

Beschluss

zu der „Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet“

**in der Fassung des Telemedienkonzepts
von April 2012**

**Rundfunkrat des Rundfunk Berlin-Brandenburg
Masurenallee 8 - 14, 14057 Berlin**

Berlin, 1. November 2012

INHALTSVERZEICHNIS

ENTSCHEIDUNG	1
BEGRÜNDUNG	2
Aufbau der Entscheidungsbegründung	2
Ergebnis	2
Rechtlicher Rahmen	2
I. Dreistufentest-Verfahren nach dem RStV	2
II. Gegenstand des Dreistufentest-Verfahrens	3
DIE BEGRÜNDUNG IM EINZELNEN	4
A) Prüfungsgegenstand	4
I. Zielgruppe	4
II. Ausrichtung	4
III. Inhalt	4
IV. Formate und Bestandteile	4
V. Verbreitungswege	5
VI. Verweildauerkonzept	5
B) Verfahren	6
I. Verfahrensablauf	6
II. Vorbemerkung	7
III. Verfahrensrügen Dritter	7
1. Fristen	7
2. Informationspflichten der Rundfunkanstalt bzw. des Rundfunkrates	
a) Stellungnahmen Dritter	7
b) Entscheidung des Rundfunkrates	8
3. Hinreichend konkrete Angebotsbeschreibung	8
a) Stellungnahmen Dritter	8
b) Ausführungen der Intendantin	8
c) Entscheidung des Rundfunkrates	9
C) Die Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV	11
Erste Stufe: Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse	11
I. Allgemeine Anforderungen, § 11 RStV	11
1. Stellungnahme des VPRT	12
2. Ausführungen der Intendantin	12
3. Entscheidung des Rundfunkrates	13
II. Telemedienspezifische Anforderungen, § 11d Abs. 3 RStV	14
1. Stellungnahmen Dritter	14
2. Ausführungen der Intendantin	14
3. Entscheidung des Rundfunkrates	15

III.	Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote	16
1.	Journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung	16
a)	Stellungnahmen Dritter	16
b)	Ausführungen der Intendantin	17
c)	Entscheidung des Rundfunkrates	17
2.	Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung	17
3.	Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot	17
a)	Stellungnahmen Dritter	18
b)	Ausführungen der Intendantin	18
c)	Entscheidung des Rundfunkrates	18
4.	Keine Werbung, kein Sponsoring	18
5.	Kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien	19
6.	Keine flächendeckende lokale Berichterstattung	19
a)	Stellungnahme Dritter	19
b)	Ausführungen der Intendantin	19
c)	Entscheidung des Rundfunkrates	19
7.	Kein Verstoß gegen die Negativliste	20
a)	Stellungnahmen Dritter	20
b)	Ausführungen der Intendantin	20
c)	Entscheidung des Rundfunkrates	20

Zweite Stufe: Beitrag zum publizistischen Wettbewerb **22**

I.	Marktliche Auswirkungen	22
1.	Stellungnahmen Dritter	22
2.	Gutachten	22
a)	Methodik	22
b)	Ergebnis	23
3.	Ausführungen der Intendantin	24
4.	Entscheidung des Rundfunkrates	25
II.	Publizistischer Beitrag	26
1.	Stellungnahmen Dritter	26
2.	Ausführungen der Intendantin	26
3.	Entscheidung des Rundfunkrates /Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)	28
a)	Begründung des Verweildauerkonzepts	28
b)	Grad der marktlichen Auswirkungen	29
c)	Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs und Vergleich mit den publizistischen Wettbewerbern	29
III.	Meinungsbildende Funktion anhand vorhandener vergleichbarer öffentlich-rechtlicher und privater Angebote	32
IV.	Publizistischer Beitrag - Gesamtergebnis	32

Dritte Stufe: Der finanzielle Aufwand **33**

I.	Stellungnahmen Dritter	33
II.	Ausführungen der Intendantin	33
III.	Entscheidung des Rundfunkrates	34

D. Gesamtergebnis **36**

**Beschluss des Rundfunkrates zu der Erweiterung des
regionalen Informationsangebots im Internet
in der Fassung des Telemedienkonzepts
von April 2012**

Berlin, 1. November 2012

ENTSCHEIDUNG

Der Rundfunkrat stellt fest, dass die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet in der Fassung des Telemedienkonzepts von April 2012 den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV entspricht und daher vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist. Der **rbb** hat jedoch weiterhin zu berücksichtigen, dass

1. der Rundfunkrat insbesondere über die Entwicklung und Planung neuer Technologien sowie neuer und optimierter Verbreitungswege frühzeitig zu informieren ist, damit er anhand der maßgeblichen Kriterien entscheiden kann, ob ein neues Dreistufentest-Verfahren einzuleiten ist;
2. für den Fall, dass der im Telemedienkonzept ausgewiesene Aufwand preisbereinigt¹ um 10 Prozent überschritten wird, die Intendantin dem Rundfunkrat eine Erläuterung vorzulegen hat. Der Rundfunkrat prüft auf dieser Grundlage, ob die Kriterien für ein neues Dreistufentest-Verfahren gemäß **rbb**-Verfahrensregeln erfüllt sind.

Darüber hinaus wird der Rundfunkrat in Erfüllung seiner nach § 13 **rbb**-Staatsvertrag übernommenen Aufgaben das Angebot im Rahmen der ständigen Telemedienkontrolle weiter überwachen.

¹ Für die Bestimmung der 10-Prozent-Grenze erfolgt eine Bereinigung um die rundfunkspezifische Teuerungsrate, welche im Bericht der KEF für ARD und ZDF veröffentlicht wird.

BEGRÜNDUNG

AUFBAU DER ENTSCHEIDUNGSBEGRÜNDUNG

Der Entscheidungsbegründung vorangestellt sind das Ergebnis der Prüfung sowie Erläuterungen zu dem rechtlichen Prüfungsrahmen des Dreistufentest-Verfahrens. Im Rahmen der sich anschließenden Entscheidungsbegründung erläutert der Rundfunkrat unter lit. A) den Prüfungsgegenstand, unter lit. B) das Verfahren und unter lit. C) die Prüfung der drei Stufen und damit die Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 Rundfunkstaatsvertrag (im Folgenden: RStV). Soweit vorhanden, werden jedem Prüfungspunkt die entsprechenden Stellungnahmen Dritter und die Ausführungen der Intendantin bzw. des Gutachters zugeordnet. Unter lit. D) findet sich eine abschließende Zusammenfassung des Gesamtergebnisses.

ERGEBNIS

Der Rundfunkrat ist unter Berücksichtigung der Stellungnahmen des Verbands Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (im Folgenden: VPRT) und des Verbands der Zeitungsverlage in Berlin und Ostdeutschland e.V. (im Folgenden: VZBO), des marktlichen Gutachtens sowie der Kommentierungen der Intendantin zu der Stellungnahmen und zu dem marktlichen Gutachten zu der Überzeugung gelangt, dass die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet in der Fassung des Telemedienkonzepts von April 2012 vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

RECHTLICHER RAHMEN

I. Dreistufentest-Verfahren nach dem Rundfunkstaatsvertrag

Ist ein neues Telemedienangebot oder die Veränderung eines bestehenden Telemedienangebotes geplant, hat die Rundfunkanstalt gemäß § 11f Abs. 4 RStV gegenüber ihrem zuständigen Gremium darzulegen, dass das geplante, neue oder veränderte Angebot vom Auftrag umfasst ist. Es sind Aussagen darüber zu treffen,

1. inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht,
2. in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird und
3. welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist.

Dabei sind Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen. Darzulegen ist auch der voraussichtliche Zeitraum, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll.

II. Gegenstand des Dreistufentest-Verfahrens

Gegenstand des Verfahrens ist das vom **rbb** vorgelegte Telemedienkonzept in seiner zum Zeitpunkt der Entscheidung geltenden Fassung.

Die Überprüfung der Umsetzung des geplanten Angebots gemäß des genehmigten Telemedienkonzept bzw. der Einhaltung der Grenzen in der Zukunft ist Aufgabe der ständigen Telemedienaufsicht durch die Gremien.

DIE BEGRÜNDUNG IM EINZELNEN

A) Prüfungsgegenstand

I. Zielgruppe

Das Angebot richtet sich wie das bereits bestehende regionale Informationsportal an alle Nutzer², die an Nachrichten und Beiträgen aus der Region Berlin und Brandenburg und an den Angeboten des **rbb** interessiert sind sowie an jüngere Onliner, für die das Internet inzwischen erstes Informationsmedium ist.³

II. Ausrichtung

Die Startseite von **rbbonline** soll mit der Erweiterung des regionalen Informationsangebots auf die Präsentation von Nachrichten und Hintergrundinformationen zu allen Themen, die das Leben der Menschen in der Region berühren, ausgerichtet werden.⁴

III. Inhalt

rbbonline bietet Nachrichten und Berichte in Audios, Videos, Texten, Bildern und anderen Online-Formaten bzw. in einer Kombination verschiedener Formate zu Politik, Wirtschaft, Sport, Kultur und Gesellschaft in Berlin und Brandenburg sowie Informationen zu Verkehr und Wetter. Lineare Formate werden in die multimediale onlinegerechte Darstellung eingebunden. Überwiegend handelt es sich um informative Inhalte, aber auch um Unterhaltendes und Inhalte zur Lebenshilfe.

Maßgeblich für die Auswahl der Inhalte ist der regionale Aspekt. Der **rbb** plant hierfür eine Filtermöglichkeit für die Nutzer nach Berlin und Brandenburg. Die Inhalte werden auf der Startseite in Ressorts, Rubriken, Dossiers etc. nach Aktualität und Relevanz sortiert.

Die inhaltliche Ausrichtung der regionalen Berichterstattung im Gesamtangebot des **rbb** ändert sich im Ergebnis nicht, so dass insoweit auf die entsprechenden Ausführungen im Telemedienkonzept zu **rbbonline** verwiesen werden kann.⁵

IV. Formate und Bestandteile

Der **rbb** wird für die geplante Erweiterung des regionalen Informationsangebots sowohl sämtliche aktuell genutzten Formate⁶ als auch neue technische Entwicklungen prüfen und einsetzen. Er kündigt an, u. a. audiovisuelle Medien verstärkt in die onlinegerechte Berichterstattung zu integrieren. Möglich sind dabei die Verwen-

² „Nutzer“ steht im Folgenden sowohl für die männliche als auch für die weibliche Form

³ vgl. Telemedienkonzept, Ziff. 3.1, S. 7

⁴ vgl. Telemedienkonzept, Ziff. 3.2, S. 8

⁵ vgl. Telemedienkonzept, Ziff. 3.3, S. 8 f.

⁶ vgl. Telemedienkonzept zu **rbbonline**

dung von in den linearen Medien nicht oder noch nicht gesendetem Material oder auch das Livestreaming und die ausschließliche Liveberichterstattung im Internet.⁷

Der **rbb** nutzt für die Berichterstattung Elemente wie beispielsweise Audio- und Video-on-Demand, Berichte, Multimedia-Elemente, Bilder, Slideshows, Tabellen, Live-ticker oder Kartendarstellungen.⁸

V. Verbreitungswege

Die Inhalte bietet der **rbb** für alle Ausspielwege, Plattformen und Endgeräte an. Derzeit optimiert er alle Inhalte für eine Ausspielung auch auf mobilen Endgeräten. Die regionalen Radionachrichten werden aktuell innerhalb der **rbb**-Radios-App angeboten. Bei veränderten oder neuen Verbreitungswegen oder Techniken wird der **rbb** die Inhalte und Formate anpassen.⁹

VI. Verweildauerkonzept

Auch für die Erweiterung des regionalen Informationsangebots gilt das bereits in dem Dreistufentest-Verfahren zu **rbbonline** geprüfte und genehmigte **rbb**-Verweildauerkonzept und **rbb**-Archivkonzept.¹⁰

⁷ vgl. Telemedienkonzept, Ziff. 3.4, S. 9

⁸ vgl. Telemedienkonzept, Ziff. 3.5, S. 10

⁹ vgl. Telemedienkonzept, Ziff. 3.6, S. 10

¹⁰ vgl. Telemedienkonzept, Ziff. 4, S. 10 i.V.m. Telemedienkonzept zu **rbbonline**, Stand 2010, S. 32 ff.

B) Verfahren

I. Verfahrensablauf

Verantwortlich für die Durchführung des Genehmigungsverfahrens ist gemäß § 11f Abs. 4 und 5 RStV in Verbindung mit Ziffer II (2) der Verfahrensvorschriften zum Genehmigungsverfahren des **rbb** für neue und veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme (im Folgenden „**rbb**-Verfahrensregeln“) der Rundfunkrat, dessen Telemedien-Ausschuss unter Vorsitz von Hans Helmut Prinzler das Verfahren steuerte sowie die Entscheidungen des Rundfunkrates vorbereitete.

Am 3. April 2012 legte die Intendantin dem Rundfunkrat die Angebotsbeschreibung (das Telemedienkonzept) für die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet vor.

Daraufhin leitete der Rundfunkrat das Dreistufentest-Verfahren mit Beschluss vom 3. Mai 2012 ein.

In Abstimmung mit der Intendantin erstellte der Telemedien-Ausschuss einen Ablaufplan für das Verfahren.

Ebenfalls am 3. Mai 2012 startete ein nichtförmliches Interessenbekundungsverfahren, das am 14. Mai 2012 endete und mit dem der Rundfunkrat Unternehmen bzw. Institute für die Erstellung eines Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen der **rbb** Mediathek suchte. Insgesamt gingen zwei Bewerbungen ein. Der Rundfunkrat entschied sich am 21. Juni 2012 für die Goldmedia GmbH, Oranienburger Straße 27 in 10117 Berlin. Den Namen des Gutachters gab er auf der Unternehmensseite des **rbb** unter www.rbb-online.de bzw. rbb-rundfunkrat.de bekannt.

Der Rundfunkrat veröffentlichte das Telemedienkonzept gemäß § 11 Abs. 5 RStV in Verbindung mit Ziffer II (3) der **rbb**-Verfahrensregeln am 3. Mai 2012 auf den Internetseiten des Rundfunkrates (www.rbb-rundfunkrat.de) und forderte Dritte zur Stellungnahme bis zum 15. Juni 2012 (sechs Wochen) auf. Ergänzend wies er hierauf mit einer Pressemitteilung hin. Der VPRT und der VZBO reichten eine Stellungnahme ein.

Alle Mitglieder des Rundfunkrates gaben gemäß Ziffer II (4) der **rbb**-Verfahrensregeln eine schriftliche Vertraulichkeitserklärung ab, mit der sie sich zur unbedingten Vertraulichkeit und Verschwiegenheit bezüglich etwaiger Geschäftsgeheimnisse Dritter verpflichteten.

Gemäß Ziffer II (6) der **rbb**-Verfahrensregeln leitete der Rundfunkrat die Stellungnahmen des VPRT und des VZBO an die Gutachter der Goldmedia GmbH weiter. Das Gutachten in seiner Endfassung präsentierten die Gutachter fristgemäß in der Sitzung des Rundfunkrates am 20. September 2012.

Die Stellungnahmen des VPRT und des VZBO sowie das marktliche Gutachten leitet der Rundfunkrat unverzüglich nach Erhalt an die Intendantin zur Kommentierung weiter (vgl. Ziffer II (7) der **rbb**-Verfahrensregeln). Am 31. Juli 2012 übergab die Intendantin dem Rundfunkrat ihre Kommentierung zu den Stellungnahmen des VPRT und des VZBO und am 14. September 2012 ihre Kommentierung zu dem marktlichen Gutachten.

Der Vorsitzende des Rundfunkrates stellte sämtliche für die Befassung erforderlichen Unterlagen allen am Verfahren beteiligten Gremien zur Verfügung (vgl. Ziffer II (7) der **rbb**-Verfahrensregeln).

Der Telemedien-Ausschuss befasste sich in seinen Sitzungen am 19. April 2012, 22. Mai 2012 und am 10. Oktober 2012 mit dem Telemedienkonzept, den Stellungnahmen, dem marktlichen Gutachten sowie mit den Kommentierungen. Die Ergebnisse des marktlichen Gutachtens beriet der Rundfunkrat in seiner Sitzung am 20. September 2012 im Rahmen der Präsentation des Gutachtens.

II. Vorbemerkung

Sowohl der VPRT als auch der VZBO verweisen in ihren aktuellen Stellungnahmen ergänzend auf ihre seinerzeitigen Stellungnahmen zu den Telemedienangeboten **rbbonline** und **rbbtext**. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweist der Rundfunkrat auf seine entsprechenden Ausführungen in den dortigen Verfahren und beschränkt sich im Folgenden weitgehend auf die konkreten Aussagen Dritter im hiesigen Verfahren.

III. Verfahrensrügen Dritter

1. Fristen

Gemäß § 11f Abs. 5 RStV und Ziffer II (4) der **rbb**-Verfahrensregeln muss die Frist zur Stellungnahme Dritter mindestens sechs Wochen betragen. Das Telemedienkonzept wurde mit Einleitung des Dreistufentest-Verfahrens am 3. Mai 2012 im Internet veröffentlicht. Dies war auch der Beginn der Stellungnahme-Frist. Bis zum 15. Juni 2012 und damit sechs Wochen lang hatten Dritte Gelegenheit zur Stellungnahme.

2. Informationspflichten der Rundfunkanstalt bzw. des Rundfunkrates

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT rügt, dass der **rbb** bzw. der Rundfunkrat nicht von sich aus „die identifizierten Wettbewerber und deren Interessenvertretungen“ bzw. die „unmittelbar betroffenen Verbände“ über den Start des Dreistufentest-Verfahrens und die Möglichkeit zur Stellungnahme informiert hat.¹¹

¹¹ Stellungnahme VPRT, S. 1

b) Entscheidung des Rundfunkrates

Die gesetzlichen Regelungen sehen eine Vorab-Information bzw. eine Pflicht, wonach die Rundfunkanstalt oder deren Rundfunkrat von sich aus etwaige Dritte zu kontaktieren hat, nicht vor. Gemäß den Verfahrensvorschriften hat der Rundfunkrat das Telemedienkonzept im Internet für einen Zeitraum von sechs Wochen zu veröffentlichen und Dritte zur Stellungnahme aufzufordern. Auf die Möglichkeit der Stellungnahme hat der Rundfunkrat ergänzend mit einer Pressemitteilung hinzuweisen. Der Rundfunkrat hat diese Vorgaben erfüllt.

Auch der **rbb** ist seinen gesetzlichen Verpflichtungen nachgekommen. Die Rundfunkanstalt hat gemäß § 11f Abs. 4 S. 1 RStV dem Rundfunkrat gegenüber eine Darlegungspflicht hinsichtlich des geplanten neuen oder veränderten Telemedienangebots. Gemäß Ziffer II (1) der **rbb**-Verfahrensregeln hat sie dem Rundfunkrat infolgedessen eine entsprechende Angebotsbeschreibung zuzuleiten. Dieser Pflicht ist der **rbb** am 3. April 2012 nachgekommen. Damit sind die in diesem Zusammenhang maßgeblichen Verfahrensvorschriften erfüllt, was nach Ansicht des Rundfunkrates ein hinreichend transparentes Verfahren gewährleistet.

3. Hinreichend konkrete Angebotsbeschreibung

§ 11f Abs. 1 RStV und Ziffer II (1) a) der **rbb**-Verfahrensregeln verlangen, dass die geplanten Telemedienangebote in Telemedienkonzepten nach Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer näher beschrieben werden müssen. Darüber hinaus sind in dem Konzept auch Aussagen zu den drei Stufen zu treffen unter Berücksichtigung von Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, der marktlichen Auswirkungen sowie der meinungsbildenden Funktion angesichts vorhandener vergleichbarer Angebote, § 11f Abs. 4 RStV. Zudem ist der voraussichtliche Zeitraum anzugeben, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT bemängelt, dass sich die konkrete inhaltliche Darstellung des Angebots aus dem Telemedienkonzept nicht entnehmen lasse. Es lasse sich nicht nachvollziehen, wie das künftige Angebot konkret gestaltet werden solle, welche vorhandenen Inhalte neu vernetzt und gebündelt werden und in welchem Umfang neue Telemedien, vor allem exklusive Livestreams, geschaffen werden sollen.¹² Dem VZBO fehlt es an detaillierten Beschreibungen, Screenshots oder ähnlichen Konkretisierungen. Er verweist auf die amtliche Begründung des Rundfunkstaatsvertrages, die eine hinreichend genaue Beschreibung verlange.¹³

b) Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin sieht die Kriterien zur Konkretisierung einer Angebotsbeschreibung als erfüllt an. Zum Zeitpunkt der Erstellung der Angebotsbeschreibung stünden Details der Gestaltung, der Formate und der Vernetzung noch nicht fest. Eine konkretere Weiterentwicklung setze zum einen den Abschluss des Dreistufentests voraus.

¹² Stellungnahme VPRT, S. 2

¹³ Stellungnahme VZBO, S. 2

Zum anderen müsse eine Fortentwicklung vor allem dem kontinuierlichen Wandel der Nutzerbedürfnisse gerecht werden und vorbehalten bleiben. Die inhaltliche Ausrichtung der geplanten Erweiterung sei der Angebotsbeschreibung bzw. der darin dargestellten Zielrichtung des **rbb** deutlich zu entnehmen, so dass für die Wettbewerber unerheblich sei, durch welche onlinespezifischen Mittel die Umsetzung des Vorhabens letztlich erfolgen würde.

Im Übrigen verweist die Intendantin auf ihre Kommentierungen zu **rbbonline**, **rbbtext** und **rbb** Mediathek. Dieser Verweis gilt darüber hinaus für alle grundsätzlichen Aspekte, auf die der VPRT und der VZBO über deren Verweis Bezug nehmen.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Nach Ansicht des Rundfunkrates ist das vorgelegte Telemedienkonzept hinreichend konkret im Sinne des § 11f Abs. 1 RStV und Ziffer II (1) a) der **rbb**-Verfahrensregeln.

Zunächst verweist der Rundfunkrat ebenso vollumfänglich auf seine entsprechenden Ausführungen in den Entscheidungsbegründungen zu **rbbonline**, **rbbtext** und **rbb** Mediathek.¹⁴

Eine Angebotsbeschreibung soll lediglich den Voraussetzungen eines mittleren Abstraktionsniveaus genügen, was insbesondere für künftige, noch nicht umgesetzte Telemedienangebote gilt. Damit hat sich der Rundfunkrat bereits in seiner Entscheidungsbegründung zu **rbbonline** ausgiebig auseinandergesetzt. Er verweist daher auf seine dortigen Ausführungen.¹⁵ Ein Angebot braucht demnach nicht in allen Einzelheiten umfassend dargestellt zu sein,¹⁶ also auch nicht die von den Dritten verlangten konkreten inhaltlichen Darstellungen oder detaillierten Beschreibungen enthalten.

Die hier maßgeblichen Voraussetzungen eines mittleren Abstraktionsniveaus erfüllt die Angebotsbeschreibung. Sie enthält konkrete Erläuterungen zu Zielgruppe, Ausrichtung, Inhalt, Formaten, Bestandteilen und Verbreitungswegen. Somit kann der Rundfunkrat „ablesen“, wer angesprochen werden soll, was vorrangig angeboten werden soll und wie das Angebot sich ausrichten wird. Auch der Rundfunkrat ist der Ansicht, dass die von den Dritten verlangten Screenshots keinen tatsächlichen Beitrag zur Angebotskonkretisierung leisten würden. In Bezug auf die befürchtete Zunahme exklusiver Livestreams hat der Rundfunkrat zur Kenntnis genommen, dass im Sinne des dargestellten Konzepts eine Ausweitung der Livestreamschaltung zur Darstellung des regionalen Informationsangebots weder leistbar noch geplant ist¹⁷.

Auch die Tatsache, dass der **rbb** eine kontinuierliche Prüfung und Anpassung des Angebots in redaktioneller, technischer und funktioneller Hinsicht zusagt, wider-

¹⁴ Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**, Ziffer II, S. 14 ff. und zu **rbbtext**, Ziffer II, S. 12 ff, **rbb** Mediathek, Ziffer II, S. 11

¹⁵ Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**, B II.3, S. 18 ff.

¹⁶ So auch Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote – Was dürfen die Rundfunkanstalten im Netz?, 1. Auflage Rn. 345

¹⁷ Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen von VPRT und VZBO, Ziffer 1, S. 2

spricht nicht dem Gebot der Konkretisierung. Das Anpassungserfordernis steht zum einen als Entwicklungskorridor im Einklang mit dem notwendigen Gestaltungsspielraum des journalistisch-redaktionellen Arbeitens. Zum anderen liefert die Ankündigung von Weiterentwicklungen inhaltlicher, gestalterischer und technischer Art noch keine Anhaltspunkte für substantielle Änderungen in der Gesamtausrichtung des Angebots oder der angestrebten Zielgruppe. Es leuchtet ein, dass der **rbb** zur adäquaten Erfüllung seines Auftrags, insbesondere hinsichtlich der telemedien-spezifischen Anforderungen des § 11d Abs. 3 RStV, zeitnah und flexibel auf technische Entwicklungen reagieren muss. Ebenso selbstverständlich ist aber auch ein Optimierungsbedarf im Informationsangebot zum Zwecke der Nutzerfreundlichkeit. Der Rundfunkrat verweist auch in diesem Zusammenhang auf seine weiteren Ausführungen in seiner Entscheidungsbegründung zu **rbbonline** und zur **rbb** Mediathek.¹⁸

Im Ergebnis ermöglicht die eingereichte Angebotsbeschreibung die hier gebotene angemessene Prüfung durch den Rundfunkrat.

Der Rundfunkrat wird durch die regelmäßige Berichterstattung der Intendantin umfassend über alle programmlichen Entwicklungen auch im Online- bzw. Telemedienbereich informiert, so dass dieser bei einer wesentlichen Änderung dieses Telemedienangebots gebotene Schritte einleiten kann.

Zu der Frage, ob die Intendantin bereits in dem Telemedienkonzept Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen treffen muss, verweist der Rundfunkrat auf lit. B) II.3 c gg, Seite 23 der Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**. Dort führt er unter entsprechender Begründung aus, dass die Einholung der Stellungnahmen Dritter, der Kommentierungen der Intendantin und des Gutachtens der Information des Rundfunkrates dienen soll. Wichtig ist also einzig, dass der Rundfunkrat rechtzeitig vor seiner Entscheidungsfindung umfassend informiert ist. Es genügt daher, dass die Intendantin - wie hier geschehen - ihre Stellungnahme zu etwaigen marktlichen Auswirkungen später, aber noch vor der Entscheidung des Rundfunkrates, nachreicht.¹⁹

Zur Frage der voraussichtlichen Dauer der Vorhaltung ergibt sich aus dem Telemedienkonzept, dass die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet auf Dauer angeboten werden soll.²⁰

Zu der von dem VPRT vorgebrachten Kritik hinsichtlich zunehmender Individualisierung verweist der Rundfunkrat auf Seite 13, lit. C) Ziffer I.3 und zu dem von dem VPRT geforderten publizistischen Mehrwert auf Seite 29, lit. C) Ziffer III.2 der Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**.

¹⁸ Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**, B II.3 c) bb) und ff), S. 20 ff; **rbb** Mediathek; B II.3 c), S. 12

¹⁹ Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**, lit. B) II.3. c gg, S. 23

²⁰ Telemedienkonzept, Ziff. 1, S. 3

C) Die Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV

Erste Stufe: Das Teilangebot des rbb „Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet“ entspricht den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft als Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrages.

Auf der ersten Stufe prüft der Rundfunkrat gemäß § 11f Abs. 4 S. 2 Nr. 1 RStV, inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Dies bemisst sich danach, ob die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet durch den **rbb** den allgemeinen und telemedienspezifischen Anforderungen im Rahmen der Auftragserfüllung entspricht. Zudem darf das Angebot nicht gegen gesetzliche Ge- und Verbote verstoßen.

I. Allgemeine Anforderungen nach § 11 RStV

§ 11 Abs. 1 RStV bestimmt den allgemeinen Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Danach haben diese 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 einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben und 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 und insbesondere der Kultur zu dienen. Nach § 11 Abs. 2 RStV sollen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten objektiv, unparteilich und ausgewogen berichten unter Wahrung der Meinungsvielfalt.

Diese Auftragsdefinition stellt eine Ausgestaltung der in Art. 5 Abs. 2 GG verankerten Rundfunkfreiheit dar und wurde durch mehrere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) weiter konkretisiert. So obliegt dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk der Grundversorgungsauftrag und damit die Aufgabe, der Gesamtheit der Bevölkerung Programme anzubieten, die umfassend und in voller Breite des klassischen Rundfunkauftrags informieren unter Sicherung der Meinungsvielfalt in der verfassungsrechtlich gebotenen Weise.²¹ Dennoch ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht auf die Grundversorgungsleistung beschränkt. Der Gesetzgeber darf insoweit auch jenseits der Grundversorgung die Veranstaltung dieser Dienste und Programme nicht ausschließlich privaten Veranstaltern überlassen.²² Zudem spricht das BVerfG dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine Bestands- und Entwicklungsgarantie zu, die ihm die Verbreitung seiner Inhalte auch durch neue Dienste mittels neuer Technologien ermöglicht.²³

²¹ BVerfGE 74, 297, 325

²² BVerfGE 74, 297, 332; 87, 181, 203; 73, 118 ff.

²³ BVerfGE 83, 238; BVerfG, 1 BvR 2270/05 v. 11. September 2007, Absatz-Nr. 123

1. Stellungnahme des VPRT

Der VPRT kritisiert unter Verweis auf seine Stellungnahme zu **rbbonline**²⁴ eine zunehmende Individualisierung, die er vor dem Hintergrund des allgemeinen Grundversorgungsauftrages für problematisch hält. Auf das individuelle Nutzerinteresse komme es nicht an. Insbesondere die Vielzahl interaktiver Angebote und die grenzenlose Filterungsmöglichkeit bedeute eine unzulässige Individualisierung und Personalisierung.²⁵

2. Ausführungen der Intendantin

Den Informationsangeboten im Netz komme bei der Meinungsbildung auf allen Ebenen inzwischen eine besondere Bedeutung zu. Online-Angebote seien fester Bestandteil des Medienalltags geworden. In Berlin machten mit 79,3 % der Einwohner überdurchschnittlich viele Menschen davon Gebrauch, in Brandenburg erreiche die Internetnutzung bereits 68,4 %. Insbesondere für die Generation der bis zu 50-Jährigen stelle das Internet eine unverzichtbare Lebenswelt dar, bei der die mobile Nutzung des Internets immer mehr an Bedeutung gewinne. Der große Stellenwert von Informationen zum regionalen und lokalen Umfeld habe sich auch in der **rbb-Online**studie 2011 bestätigt. Das politische und gesellschaftliche Geschehen in der Region Berlin-Brandenburg interessiere mit 47 % fast genauso viele Bürger wie das politische Geschehen im Bund (48 %). Nur hinsichtlich des Wetters sei das Interesse der Befragten mit 53 % noch höher. Das Internet als Informationsmedium zu regionalen Nachrichten habe inzwischen die Hörfunkangebote in der Region überholt. Dieses relativ hohe und stetig anwachsende Interesse an aktuellen regionalen Nachrichten und Berichten spiegele sich auch in den aktuellen Forschungsergebnissen wider. Der ARD/ZDF-Studie „Migranten und Medien 2011“ zufolge ließen sich die Forschungsergebnisse auch auf die zahlreichen Menschen mit Migrationshintergrund in der Region übertragen. Denn Migranten aller Ethnien und Altersgruppen konsumierten vor allem die deutschsprachigen Internetseiten. Ein Drittel nutze diese Angebote sogar ausschließlich. Unter den Online-Nutzern rangiere das Internet als Medium zur Informationsbeschaffung inzwischen an erster Stelle.²⁶ Aus wissenschaftlicher Sicht werde die Bedeutung des Internets für die regionalen Räume mit seiner zunehmenden Durchdringung im privaten Alltag weiter wachsen. Da Rezipienten die Online-Angebote in der Regel als eine Ergänzung zu vorhandenen Informationsangeboten in anderen Medien wahrnehmen, verändere oder strukturiere dieser zusätzliche Zugang zu regionalen und lokalen Räumen die Wahrnehmung der Region neu. Insbesondere die steigende Zahl der älteren Internetnutzer, die sich besonders für regionale Informationen interessierten, führe zu einer Zunahme der regional orientierten Internetnutzung. Bei der mittleren und jüngeren Nutzergeneration präge das Internet inzwischen die Suche nach regionalen Informationen. Daher sei in der Zukunft mit interessanter werdendem Informationsangebot im regionalen Raum zu rechnen. Diesem Prozess wolle der **rbb** durch die Erweiterung seines regionalen Informationsangebots im Internet gerecht werden.²⁷

²⁴ Stellungnahme VPRT, S. 3

²⁵ Stellungnahme VPRT zu **rbbonline**, S. 7, 36

²⁶ Telemedienkonzept, Ziff. 2-2.1, S. 4 ff.

²⁷ Telemedienkonzept, Ziff. 2.2, S. 6 f.

Der **rbb** trage mit seiner zuverlässigen, qualitativ hochwertigen audiovisuellen Abbildung des regionalen Geschehens nicht nur zur Orientierung der Bürger in ihrem Lebensumfeld bei. Das Angebot gehe über reine Überblicksverschaffung hinaus, indem es alle Menschen im Sendegebiet - unter Berücksichtigung der Belange der Minderheiten - über die sie bewegenden Themen informiere und aufkläre.²⁸ Durch die Herstellung der gemeinsamen Öffentlichkeit für Berlin und Brandenburg werde die regionale Vielfalt ausgebaut, die regionale Identität gestärkt und das Verständnis oder der Dialog zwischen den Bevölkerungsgruppen gefördert.²⁹

Hinsichtlich der Kritik des VPRT verweist die Intendantin auf Ihre Stellungnahme zu **rbbonline**, **rbbtext** und insbesondere zur **rbb** Mediathek. Danach sei die individuelle Nutzung dem Internet wesensimmanent. Die Individualisierungswünsche der Nutzerinnen und Nutzer prägten derart den Standard der Online-Nutzung, dass eine Beteiligung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks am publizistischen Wettbewerb ohne eine sinnvolle Personalisierungs- und Filterfunktion bzw. ohne die Interaktion mit den Nutzern über soziale Netzwerke nicht möglich sei.³⁰

3. Entscheidung des Rundfunkrates

Auf der ersten Stufe prüft der Rundfunkrat, ob das Angebot gemäß § 11 RStV geeignet ist, als Medium und Faktor freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Dies hat der Rundfunkrat bereits in seiner Entscheidung zu **rbbonline** bejaht und ausgeführt, dass das gewandelte Nutzerverhalten ein maßgeblicher Grund für die Auftragserfüllung ist. Der Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2008 kommt zu dem Ergebnis, dass das Internet die Welt stärker verändert als jede andere Technologie in der heutigen Zeit. Insoweit sei es zur Lebensader der modernen Medien- und Informationsgesellschaft geworden.³¹ Dies bestätigt auch die aktuelle ARD/ZDF-Onlinestudie 2012, wonach 76 Prozent der Deutschen ab 14 Jahre bzw. 53,4 Millionen Menschen das Internet zumindest gelegentlich nutzen. Dabei suchen bereits 61 Prozent der Nutzer zielgerichtet nach bestimmten Angeboten und Informationen. Der Anteil der mobilen Internetsnutzung habe sich allein in den vergangenen drei Jahren mehr als verdoppelt und läge nun bei 23 Prozent.³²

Weiterhin gilt hier die Feststellung des Rundfunkrates in seiner Entscheidung zu **rbbonline** zu der Frage, ob das Angebot geeignet ist, die Bedürfnisse der Gesellschaft im Sinne des gesetzlichen Auftrages zu erfüllen: Insbesondere dann kann davon ausgegangen werden, wenn lediglich Inhalte aus dem linearen **rbb**-Programm in das Internet übertragen bzw. diese Inhalte mit weiteren (Hintergrund-)Informationen ergänzt werden. Dies war bei **rbbonline** der Fall und gilt gleichermaßen für die Erweiterung des regionalen Informationsangebots. Denn alle im Gesamtangebot des **rbb** vorhandenen regionalen Informationen und Beiträge werden

²⁸ Telemedienkonzept, Ziff. 2.2, S. 6

²⁹ Telemedienkonzept, Ziff. 5.2, S. 12

³⁰ Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen von VPRT und VZBO, Ziffer 5 S. 5 f.

³¹ Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2008, S. 13

³² Epd Medien, „76 Prozent der Deutschen nutzen das Internet“, Nr. 34 vom 24.08.2012, S. 17

hier gebündelt unter diesem speziellen Aspekt zur Verfügung gestellt. Der Rundfunkrat verweist daher auf seine Ausführungen zu **rbbonline** und zur **rbb** Mediathek, die auch die in dem dortigen Verfahren von dem VPRT vorgebrachte Kritik zu einer angeblich unzulässigen Individualisierung berücksichtigen.³³ Das unüberschaubare Angebot im Internet erfordert die Möglichkeit individueller Nutzung, damit sich der Einzelne in der grenzenlosen Vielfalt zurechtfinden kann. Ihm hierbei zu helfen - zumindest hinsichtlich des von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zur Verfügung gestellten Onlineangebotes -, ist eben Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrages.

Der Rundfunkrat ist insbesondere der Auffassung, dass gerade die Möglichkeit, die regionalen Informationen und Beiträge des **rbb**-Telemedienbestandes gebündelt und unter Erläuterung der jeweiligen Hintergründe selbständig zu erschließen, dem Nutzer hilft, sich in der Vielfalt der **rbbonline**-Angebote besser zu orientieren, um sich über die regionalen Themen eine Meinung zu bilden. Die verstärkte Informationstiefe dieses Angebots kommt dem Nutzer dabei besonders zugute. Die Erweiterung des regionalen Informationsangebots auf **rbbonline** wirkt sich daher im Sinne der Auftragserfüllung als Medium und Faktor freier individueller Meinungsbildung aus. Aufgrund der Schwerpunktbildung und der Themensetzung wird das **rbbonline**-Angebot nicht nur übersichtlicher. Der erleichterte Zugriff dient insbesondere den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Nutzer. Denn eine leichtere Handhabung dient nahezu allen Nutzern und damit der Gesellschaft im Ganzen. Die erweiterte Informationstiefe der regionalen Themen liefert einen großen Beitrag zum Verständnis der gelieferten Informationen.

II. Telemedienspezifische Anforderungen, § 11d Abs. 3 RStV

Gemäß § 11d Abs. 3 S. 1 RStV soll allen Bevölkerungsgruppen durch die Telemedienangebote die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden. Die Erfüllung dieser Aufgaben wird in der amtlichen Begründung als wesentliches Abgrenzungskriterium zu den kommerziellen Angeboten dargestellt.³⁴

1. Stellungnahmen Dritter

Weder der VPRT noch der VZBO nehmen hierzu konkret Stellung.

2. Ausführungen der Intendantin

Die Erweiterung des regionalen Informationsangebots des **rbb** im Internet verbessere die Darstellung seiner regionalen Informationen online und verstärke damit für alle Nutzergruppen die Informationsmöglichkeiten.³⁵ Die Aufbereitung und Einordnung der regionalen Informationen bzw. Themen ermögliche die Orientierung über das Geschehen in der Region Berlin-Brandenburg und die Teilhabe am politischen und gesellschaftlichen Diskurs in der Region. Dies gelte insbesondere für die zahl-

³³ Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**, C I., S. 25 ff, zu **rbb** Mediathek, C I.3, S. 17

³⁴ amtliche Begründung zum 12. RÄStV, zu § 11d Absatz 3

³⁵ Telemedienkonzept, Ziffer 5.2, S. 15

reichen Migranten der Region, die das Internet als Informationsquelle stark nutzten. Durch die Ausrichtung auf die Themen von Berlin und Brandenburg erfülle der **rbb** mit diesem Angebot auch die integrierende Funktion zwischen den beiden Bundesländern und dessen Bevölkerung.³⁶ Der **rbb** publiziere seine Online-Inhalte auf verschiedenen Plattformen, Auspielwegen und Endgeräten.³⁷ Die Anforderungen der Barrierefreiheit setze der **rbb** auch weiterhin um.³⁸

3. Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat vertritt die Auffassung, dass die Erweiterung des regionalen Informationsangebots des **rbb** im Internet auch den telemedien-spezifischen Auftrag erfüllt.

Die Teilhabe an der Informationsgesellschaft wird allen Bevölkerungsgruppen durch ein barrierearmes und einfach zu bedienendes Angebot ermöglicht. Barrierefrei sind bauliche Anlagen, Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung, akustische und visuelle Informationsquellen und Kommunikationseinrichtungen sowie andere gestaltete Lebensbereiche, wenn sie für Menschen mit Behinderung in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.³⁹

Der Rundfunkrat verweist zunächst auf seine Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**⁴⁰, deren Ausführungen auch hier gelten, da die Erweiterung des regionalen Informationsangebots des **rbb** im Internet ein Teilangebot des Gesamtangebotes **rbbonline** ist und dessen Inhalte strukturiert bzw. bündelt. Die Intendantin sicherte zu, dass die Anforderungen der Barrierefreiheit auch bei diesem Angebot erfüllt werden.⁴¹

Aufgrund des quantitativen Wachstums der Medienangebote und des damit steigenden Medienkonsums haben die Medien ihren Einfluss auf das Denken und Handeln der Menschen signifikant gesteigert. Die Anforderungen an das Individuum hinsichtlich der Fähigkeit zur Selektion von Informationen und zur Meinungsbildung sind enorm gestiegen. Damit wächst der Orientierungsbedarf des Individuums und der Gesellschaft.⁴² Nach Ansicht des Rundfunkrates bietet die Erweiterung des regionalen Informationsangebots auf **rbbonline** den Nutzern vor allem Orientierungshilfe. Dies ist das vordergründige Ziel dieses Konzepts. Damit wird die Möglichkeit zur individuellen Information, zur Meinungsbildung und zur Teilhabe an der Informationsgesellschaft sichergestellt. Die Aufbereitung und Einordnung der Informationen und Themen unter dem Aspekt der Regionalität, Navigationselemente sowie redaktionelle Verweise ermöglichen eine unkomplizierte und schnelle Auffindbarkeit der dargebotenen Inhalte. Das umfangreiche Durchsuchen des Gesamtangebotes **rbbonline** bleibt dem Nutzer ebenso erspart wie die bislang teilweise praktizierte Verlinkung zu verschiedenen Teilangeboten.

³⁶ Telemedienkonzept Ziffer 5.2, S. 13 ff.

³⁷ vgl. hierzu oben unter A.V, S. 5

³⁸ Telemedienkonzept, Ziffer 5.2, S. 14

³⁹ § 4 BGG (Behindertengleichstellungsgesetz) sowie § 4a LGBG (Landesgleichberechtigungsgesetz Berlin)

⁴⁰ Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**, C II.3, S. 35 f.

⁴¹ Telemedienkonzept, Ziffer 5.2, S. 14

⁴² Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2008, S. 9

Der Rundfunkrat hat berücksichtigt, dass der **rbb** die Anforderungen der ARD-einheitlichen Barrierefreiheit-Informationstechnik-Verordnung nach deren Verabschiedung bei der Einführung neuer Funktionalitäten für die erweiterte regionale Berichterstattung anwenden wird.⁴³ Außerdem verweist er auf die bereits im Dreistufentest-Verfahren zu **rbbonline** und zur **rbb** Mediathek getroffenen Feststellungen. Im Ergebnis hält er die Maßnahmen des **rbb** für geeignet, etwaige Barrieren auf ein Mindestmaß zu senken.

Das Angebot wird auch technische Medienkompetenz vermitteln. Der **rbb** macht die Inhalte - wie auch bei dem geprüften Gesamtangebot **rbbonline** - über unterschiedliche Formate zugänglich bzw. bietet diese auf verschiedenen Ausspielwegen an. Dabei will er auch neue Formate und technische Entwicklungen zur Optimierung der Nutzerfreundlichkeit einsetzen. Dies spricht dafür, dass die technische Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten hinreichend gefördert wird.

Die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet vermittelt auch inhaltliche Medienkompetenz. Der Nutzer wird zwischen einzelnen Angeboten qualitativ unterscheiden können. Hierbei hilft ihm u. a. die redaktionell ausgerichtete Sortierung auf der Einstiegsseite nach Ressorts, Rubriken, Dossiers und anderen Übersichtsseiten. Die in der Region wichtigen Ereignisse können so gezielt thematisiert werden. Wie bei dem geprüften Gesamtangebot **rbbonline** werden die Inhalte des regionalen Angebots journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sein. Über das Gesamtangebot **rbbonline** kann der Nutzer auch Informationen zum Datenschutz abrufen. So warnt der **rbb** vor etwaigen Gefahren bei der Nutzung des Internets und schult damit den eigenverantwortlichen Umgang der Nutzer mit persönlichkeitsbezogenen Daten. Die strikte Einhaltung des Datenschutzes sagt die Intendantin zu.⁴⁴

III. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

1. Journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung des Angebots, § 11d Abs. 1 RStV

Gemäß § 11d Abs. 1 RStV müssen die von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten angebotenen Telemedien journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sein.

a) Stellungnahmen Dritter

In der Stellungnahme des VZBO findet sich lediglich der allgemeine Verweis auf seine Ausführungen zu **rbbonline**. Dort behauptete der VZBO, der **rbb** gäbe uneditierte Informationen ohne eine eigenständige journalistisch-redaktionelle Bearbeitung weiter. Der VPRT meint, er könne mangels konkreter Beschreibung der einzelnen Angebote nicht beurteilen, ob es sich um journalistisch-redaktionell veranlasste und gestaltete Angebote handele.⁴⁵

⁴³ Telemedienkonzept, Fusszeile 46, Seite 14

⁴⁴ Telemedienkonzept, Ziffer 5.2 S. 14

⁴⁵ Stellungnahme VPRT zu **rbbonline**, Ziffer 3.1.4, S. 38 f.

b) Ausführungen der Intendantin

Der **rbb** folge seinem für alle Programminhalte im Bereich Telemedien geltenden Programmauftrag und biete nur journalistisch-redaktionell veranlasste und gestaltete Inhalte an.⁴⁶

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat hatte für das Gesamtangebot **rbbonline** in seiner Entscheidungsbegründung festgestellt, dass das Angebot ausschließlich journalistisch-redaktionell veranlasste und gestaltete Inhalte enthält. Da die geplante Erweiterung im Internet vorrangig der Bündelung des regionalen Informationsangebots auf **rbbonline** dient, gelten die dortigen Ausführungen auch hier.⁴⁷ Die Kritik der Stellungnehmer gibt keinen Anlass für eine andere Beurteilung des Rundfunkrates bei diesem Angebot. Laut Telemedienkonzept sollen bei der Erstellung des Informationsangebots die redaktionellen Recherchen als Basis dienen.⁴⁸ Für die Darstellung im Internet will der **rbb** weiterhin alle üblichen journalistischen und redaktionellen Angebotsformen nutzen. Die journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung des zu prüfenden Angebots ist nach Ansicht des Rundfunkrates somit sichergestellt.

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

Nach § 11d Abs. 2 RStV sind vom Auftrag umfasst Sendungen auf Abruf bis zu sieben Tage nach Ausstrahlung und von Sendungen auf Abruf von Großereignissen bzw. Bundesligaspielen bis zu 24 Stunden danach (Nummer 1), sendungsbezogene Telemedien bis zu sieben Tage danach (Nummer 2), Sendungen und sendungsbezogene Telemedien nach Ablauf dieser Fristen sowie von nichtsendungsbezogenen Telemedien (Nummer 3) und von zeit- und kulturgeschichtlichen Archiven (Nummer 4) nach Durchlaufen eines Dreistufentests.

§ 11d Abs. 3 Satz 2 RStV enthält zudem die Pflicht zur Ausweisung des zeitlichen und inhaltlichen Bezuges zu einer bestimmten Sendung in dem jeweiligen Telemedienangebot, um die Feststellung des Sendungsbezuges ohne Rechercheaufwand zu ermöglichen.⁴⁹

Laut Telemedienkonzept gelten für sämtliche Inhalte der Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet die Vorgaben des bereits in dem Dreistufentest-Verfahren zu **rbbonline** dargelegten Verweildauer- und Archivkonzepts.⁵⁰ Dieses hat der Rundfunkrat seinerzeit bereits genehmigt.

3. Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot

Nach § 11d Abs. 2 Nr. 3 letzter Halbsatz RStV sind nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote unzulässig.

⁴⁶ Telemedienkonzept, Ziffer 1, S. 3; Ziffer 3.3, S. 8

⁴⁷ Entscheidungsbegründung **rbbonline**, C.III.1, S. 40 ff.

⁴⁸ Telemedienkonzept, Ziffer 3.3; S. 9

⁴⁹ amtliche Begründung zum 12. RÄStV, zu § 11d Abs. 2 Nr. 2, S. 17

⁵⁰ Telemedienkonzept, Ziffer 4, S. 10

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT äußert sich hierzu nicht. Es gilt der allgemeine Verweis auf seine Ausführungen zu **rbbonline** und **rbbtext**. Der VZBO verweist lediglich generell auf das Verbot und die Pflicht zur besonderen Kontrolle, da **rbbonline** seinerzeit als nichtsendungsbezogen genehmigt worden sei. Eine Erweiterung regionaler Berichterstattung mit dem Schwerpunkt Text bzw. Text/Bild würde den Regelungen des Staatsvertrages zuwiderlaufen.⁵¹

b) Ausführungen der Intendantin

Laut Intendantin führt die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet nicht zu einem presseähnlichen Angebot.⁵² Der erforderliche Sendebezug werde ausgewiesen.⁵³ Auf die Kritik erwidert die Intendantin, einen zeitungähnlichen Schwerpunkt bzw. redaktionellen Ansatz im Textangebot werde es auch künftig bei **rbbonline** nicht geben. Die Mischung des Gesamtangebots und der Einsatz multimedialer Elemente stehe einer Presseähnlichkeit entgegen. Die journalistisch recherchierten Themen würden laufend medienspezifisch aktualisiert, was neben multimedialen Darstellungsformen auch Textinformationen erfordere. Die Darstellung der Inhalte müsse sich nicht zwingend an dem Ausstrahlungszeitpunkt einer Sendung orientieren. So nutze der **rbb** die journalistischen Möglichkeiten des Mediums Internet und komme den Gewohnheiten der Nutzer nach, die nicht nur eine Aneinanderreihung von Videos und Audios linearer Medien erwarteten.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat ist der Ansicht, dass die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet kein unzulässiges nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot darstellt. Entgegen der Befürchtungen der Stellungnehmer stellte er keine Intention des **rbb** zur Gestaltung eines schwerpunktmäßig auf Text bzw. auf Text/Bild ausgerichteten Angebots fest. Unter Berücksichtigung des Telemedienkonzepts und der Tatsache, dass das geplante Angebot lediglich ein Teilangebot von **rbbonline** ist, wird zur weiteren Begründung auf die Ausführungen des Rundfunkrates im Dreistufentest-Verfahren zu **rbbonline** verwiesen.⁵⁴

4. Keine Werbung und kein Sponsoring, § 11d Abs. 5 S. 1 RStV

Nach § 11d Abs. 5 S. 1 RStV sind Werbung und Sponsoring in Telemedien nicht zulässig. Der VZBO nimmt hierzu keine Stellung. Der VPRT verweist auf seine Anmerkungen zu **rbbonline** und **rbbtext**. Die Intendantin teilt mit, das Angebot sei wie das Gesamtangebot **rbbonline** frei von Werbung und Sponsoring.⁵⁵ Der Rundfunkrat hat in seiner Entscheidungsbegründung zu **rbbonline** bereits festgestellt, dass das Angebot keine Werbung und kein Sponsoring enthält. Aufgrund der Zusage der Intendantin hat er auch hinsichtlich des erweiterten Angebots keine Zweifel an der Ein-

⁵¹ Stellungnahme VZBO, S. 3 f.

⁵² Telemedienkonzept, Ziffer 1, S. 3

⁵³ Telemedienkonzept, Ziffer 4, S. 10

⁵⁴ Entscheidungsbegründung **rbbonline**, C.III.3 c), S. 48 f.

⁵⁵ Telemedienkonzept, Ziffer 1, S. 3

haltung des Verbotes, das er im Wege nachlaufender Telemedienkontrolle regelmäßig überprüfen wird.

5. Kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien, § 11d Abs. 5 S. 2 RStV

Der Rundfunkrat sieht keine Anhaltspunkte für einen etwaigen Verstoß.

6. Keine flächendeckende lokale Berichterstattung, § 11d Abs. 5 S. 3 RStV

Gemäß § 11d Abs. 5 S. 3 RStV ist eine flächendeckende lokale Berichterstattung in Telemedien nicht zulässig.

a) Stellungnahmen Dritter

VPRT und VZBO befürchten, dass durch die dauerhafte Zusammenstellung der regionalen Berichterstattung ein flächendeckendes lokales Angebot entstehen könnte. Außerdem bemängelt der VPRT in Bezug auf den vom **rbb** geplanten Einsatz eines Filters, dass dessen Kriterien unkonkret seien. Unklar sei insbesondere, in welcher Detailtiefe die Filterung möglich sein werde. Der VZBO kritisiert in diesem Zusammenhang auch die aktuelle Navigation **bei rbbonline**, die lokale Inhalte und Nachrichten zu Perleberg oder Prenzlau auffindbar mache.⁵⁶

b) Ausführungen der Intendantin

Flächendeckende lokale Berichterstattung fände nicht statt und sei auch nicht geplant. Themen aus dem lokalen Umfeld sollten ausschließlich bei regionaler, landes- bzw. länderweiter oder themenbezogener Relevanz hervorgehoben werden. Die geplante Filtermöglichkeit nach Berlin und Brandenburg oder eine denkbare Navigation per Karte dienen einer schnellen Übersicht über die aktuelle Nachrichtenlage. Eine Untergliederung in einzelne Städte oder gar in alle einzelnen Gemeinden sei nicht vorgesehen. Die Vermutung der Ansätze eines flächendeckenden Angebots in der aktuellen Navigation von **rbbonline** sei unbegründet, da die Nennung von Prenzlau und Perleberg neben Cottbus und Frankfurt (Oder) lediglich der Abbildung von Tätigkeitsgebieten der Regionalbüros bzw. der Studios des **rbb** diene.⁵⁷

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat verneinte bereits in seiner Entscheidungsbegründung zu **rbbonline** eine flächendeckende lokale Berichterstattung. Er verweist insoweit auf seine Ausführungen zu **rbbonline**.⁵⁸ Dort teilte die Intendantin unter Nennung mehrerer Beispiele mit, **rbbonline** biete regionale Berichterstattung, nicht hingegen ortsbezogene Berichterstattung. Hinzu komme, dass lediglich eine Auswahl von Informationen bereit gestellt werde, nicht hingegen eine flächendeckende Berichterstattung für den gesamten Raum Berlin und Brandenburg.

⁵⁶ Stellungnahme VPRT, S. 3, Stellungnahme VZBO, S. 4 f.

⁵⁷ Telemedienkonzept, Ziffer 1. S. 3, 8; Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen von VPRT und VZBO, Ziffer 4, S. 4 f.

⁵⁸ Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**, C.III.6 c), S. 51

Auch die geplante Erweiterung des regionalen Informationsangebotes stellt keine flächendeckende lokale Berichterstattung dar. Der Rundfunkrat ist wie die Intendantin der Ansicht, dass der **rbb** zur Erfüllung seines Auftrags zur Abbildung der regionalen Vielfalt in Berlin und Brandenburg aus § 4 **rbb**-Staatsvertrag auch über einzelne Landkreise und Städte berichten dürfen muss, sofern dies über den lokalen Bereich hinaus von regionalem Interesse ist. Anhaltspunkte für die Intention einer flächendeckenden oder lokalen Berichterstattung sind nicht erkennbar. Insbesondere steht die geplante Filtermöglichkeit nach Auffassung des Rundfunkrates nicht im Widerspruch zum Verbot flächendeckender Lokalberichterstattung, da der Filter lediglich eine konkrete Differenzierung nach Regionen vornimmt. Die Intendantin hat auch zutreffend darauf hingewiesen, dass es sich bei der aktuellen Navigation lediglich um eine Gliederung nach Regionalbüros oder -studios handelt. Der Rundfunkrat sieht darin keinerlei Ansätze für eine flächendeckende Lokalberichterstattung.

Im Rahmen der nachlaufenden Telemedienkontrolle wird der Rundfunkrat auch darüber wachen, dass der **rbb** sein Online-Angebot nicht auf eine umfassende lokale und flächendeckende Berichterstattung ausdehnt.

7. Kein Verstoß gegen die Negativliste, § 11d Abs. 3 S. 4 RStV i.V.m. der Anlage zum RStV

Die Überprüfung des Angebots auf etwaige Verstöße gegen die Negativliste ist Aufgabe nachlaufender Telemedienkontrolle durch den Rundfunkrat. Dennoch befasst sich der Rundfunkrat auch bereits in der Entscheidungsbegründung mit dieser Voraussetzung.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT verweist auf seine Stellungnahme zu **rbbonline**. Dort bemängelte er Interaktionsmöglichkeiten wie Foren, Blogs, Chats und Communities sowie Ratgeberportale und Spiele.⁵⁹ Der VZBO regt lediglich die Sicherstellung der Vorgaben aus der Negativliste an.⁶⁰

b) Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin sagt die Beachtung der Negativliste weiterhin zu.⁶¹

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Das Telemedienkonzept enthält keine Anhaltspunkte für mögliche Verstöße im Sinne der Negativliste. In dem Verfahren zu **rbbonline** teilte die Intendantin zudem mit, dass vor Inkrafttreten des zwölften Rundfunkstaatsvertrages der **rbb** sein Telemedienangebot auf etwaige der Negativliste zuzuordnende Elemente überprüft habe. Auch der Rundfunkrat hatte in dem dortigen Verfahren keine Verstöße erkennen können. Der Rundfunkrat nimmt zur Kenntnis, dass der **rbb** auch weiterhin nur In-

⁵⁹ Stellungnahme VPRT, Ziffer 1.5, S. 23 ff.

⁶⁰ Stellungnahme VZBO, S. 5

⁶¹ Telemedienkonzept, Ziffer 1, S. 3; Ziffer 4, S. 10

halte bieten möchte, die keine Angebotsformen aus der Negativliste enthalten. Die Erweiterung des regionalen Informationsangebots unterliegt der nachlaufenden Telemedienkontrolle und damit ohnehin ständiger Beobachtung durch den Rundfunkrat.

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

Auf der zweiten Stufe prüft der Rundfunkrat, in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. Dabei berücksichtigt er gemäß § 11f Abs. 4 S. 2 Nr. 2, S. 3 RStV Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote und die marktlichen Auswirkungen des Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

I. Marktliche Auswirkungen der Erweiterung des regionalen Informationsangebots des rbb im Internet

1. Stellungnahmen Dritter

Der VPRT meint, angesichts der sehr allgemeinen oder gar nicht enthaltenen Angaben im Telemedienkonzept zu Inhalten, Marketing, Finanzen und Technik sei eine präzise Einschätzung der marktlichen Folgen nicht möglich. Auch nach Ansicht des VZBO sei der Regionalbezug kein Alleinstellungsmerkmal; es gebe viele lokale und regionale Telemedienangebote für den Berlin-Brandenburger Raum.⁶²

2. Gutachten

Der Rundfunkrat hat die Goldmedia GmbH mit der Erstellung eines Gutachtens zur Prüfung marktrelevanter Auswirkungen der Erweiterung des regionalen Informationsangebots des **rbb** im Internet beauftragt. Inhalt des Gutachterauftrages war

- eine Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes unter Berücksichtigung der Spruchpraxis des EuGH und des BGH sowie anhand eigener empirischer Analysen,
- eine Darstellung des relevanten publizistischen Wettbewerbs (Identifikation der publizistischen Angebote, mit denen das Angebot im Wettbewerb steht, Identifikation der Wettbewerber, die von dem Angebot betroffen sind) unter anderem auf der Basis der vom Rundfunkrat zur Verfügung gestellten GVK-Angebotsdatenbank,
- eine statische und dynamische Markt- und Wettbewerbsanalyse sowie
- eine Dokumentation und Präsentation der Untersuchungsergebnisse.

Die Goldmedia GmbH erfüllte den Gutachterauftrag und präsentierte das Gutachten fristgerecht am 20. September 2012 im Rundfunkrat.

a) Methodik

Zunächst erfolgte durch Goldmedia eine Analyse des geplanten Angebotes. Anhand des Telemedienkonzepts und auf Basis eines Hintergrundgesprächs mit dem Projektleiter des geplanten Angebots wurde geprüft, wie die Erweiterung des Angebotes **rbb** online ausgestaltet werden soll. Dann wurde das neue Angebot mit dem Bestandsangebot verglichen. Dabei wurden zentrale Daten zu den Reichweiten des

⁶² Stellungnahme VPRT, S. 3 f., Stellungnahme VZBO, S. 3

rbbonline-Angebots zusammengetragen. Diese Daten bildeten die spätere Basis für die Einordnung der marktlichen Auswirkungen der geplanten Erweiterung. Im nächsten Schritt nahm Goldmedia auf Basis der aktualisierten GVK-Angebotsdatenbank die inhaltliche Analyse des publizistischen Wettbewerbs im Markt für regionale Nachrichten aus Berlin und/oder Brandenburg vor. Dabei wurde das Wettbewerbsumfeld klassifiziert, die angebotenen regionalen/lokalen Informationsportale kategorisiert und das Markt- und Vermarktungspotenzial analysiert. Danach wurde der betroffene relevante Markt kommerzieller Online-Angebote auf sachlicher, räumlicher und zeitlicher Ebene abgegrenzt sowie die Marktgröße in Bezug auf Nutzung und Umsatzvolumen ermittelt. Als Grundlage hierfür dienten Marktdaten u.a. von IVW, AGOF und ZAW. Über den sogenannten Werbemarktäquivalenzwert berechnete Goldmedia den Werbeumsatz der Portale mit Regionalinformationen für Berlin und Brandenburg. Dieser Wert entspricht einem durchschnittlichen Netto-Werbe-Erlös pro Visit (Inland) 2011 von 0,0116 Euro. Anschließend wurde das Angebot einem Hypothetischen Monopolistentest unterzogen. Dieses Verfahren wird auf EU-Ebene im Rahmen von Fusionskontrollverfahren zur Marktabgrenzung eingesetzt. Hierbei wird geprüft, ob die Konkurrenzangebote auch aus Nutzersicht im Wettbewerb zum erweiterten regionalen Informationsportal des **rbb** stehen und damit einen gemeinsamen Markt darstellen. Hierzu wurde die Qualität des zu prüfenden Angebots leicht reduziert und dann empirisch untersucht, ob dies zur Abwanderung der Nutzer zu anderen Plattformen führte. Diese sogenannte Nachfragesubstituierbarkeit wurde über eine Online-Nutzerbefragung auf Basis einer Conjoint-Analyse ermittelt, wobei insgesamt 500 Personen (je 250 aus Berlin und Brandenburg) befragt wurden. Mit Hilfe der Ergebnisse aus der Conjoint-Analyse wurden dann die Migrationen von Nutzern bei einem Start des erweiterten Informationsangebots des **rbb** im Internet simuliert. So konnte Goldmedia einschätzen, in welchem Ausmaß kommerzielle Angebote von der Erweiterung des Informationsangebotes möglicherweise betroffen wären. Der potentielle Reichweitzuwachs von **rbb**online sowie mögliche Migrationsbewegungen (Nutzerverluste für bestehende kommerzielle Angebote) wurden in Werbeumsatzvolumina umgerechnet, um mögliche marktliche Auswirkungen bewerten zu können.⁶³

b) Ergebnis

Die Erweiterung des regionalen Informationsangebots des **rbb** im Internet würde die Attraktivität des Gesamtangebotes **rbb**online nach Ergebnissen der Goldmedia-Marktsimulation merklich steigern. Den Zuwachs seiner Ausgangsreichweiten schätzte der Gutachter auf 41,8 Prozent und damit für das Angebot selbst als signifikant ein. Dies führe jedoch nicht zu einer besseren Rangposition des **rbb** im Wettbewerb. Maximale Auswirkungen für den ökonomischen relevanten Markt werbefinanzierter Online-Angebote mit regionaler Berichterstattung bzw. der maximale Umsatzverlust des kommerziellen Wettbewerbs beliefen sich auf 48.500 Euro/Jahr. Bei einer Gesamtgröße des Marktes für regionale Online-Nachrichtenangebote aus Berlin und Brandenburg in Höhe von 4,57 Mio. Euro bedeute dies lediglich einen Verlust des kommerziellen Wettbewerbs in Höhe von 1,1 Prozent. Bei Berücksichtigung der Komplementärnutzung der Nutzer, also der Nutzung von **rbb**-online in Ergänzung zur Nutzung kommerzieller Inhalte, fiel der Um-

⁶³ Marktgutachten, Ziffer 1.2, S. III f., Ziffer 3.2 S. 5 ff.

satzverlust der privaten Wettbewerber weniger als um ein Prozent. Denn die Einführung eines erweiterten regionalen Angebots durch den **rbb** hätte selbst im ungünstigsten Fall nur einen geringen Rückgang der Komplementärnutzung zur Folge. Dies sei daher besonders zu berücksichtigen. Der Präferenzmarktanteil der Online-Angebote mit Printbezug fiel relativ um 3,1 Prozent von 49,4 auf 46,3 Prozentpunkte, der Präferenzmarktanteil der Online-Only-Angebote sinke relativ um 4,4 Prozent von 29,1 auf 24,7 Prozentpunkte und die Online-Angebote kommerzieller Radio- und Fernsehsender verzeichneten einen Verlust von 0,1 Prozentpunkten. Im Ergebnis würde sich das erweiterte Informationsangebot des **rbb** zu 58 Prozent aus den Online-Only-Nutzern, zu 41 Prozent aus den Online-Nutzern mit Print-Bezug und zu einem Prozent aus den Online-Nutzern der kommerzieller TV- und Radiosender speisen. Im Ergebnis schätze Goldmedia den marktlichen Einfluss des geplanten Angebots des **rbb** als gering ein.⁶⁴

Die Auswirkungen auf den Printmarkt resultierten aus der vor allem in der jungen Generation stattfindenden Verschiebung der Mediennutzung und der ihr folgenden Werbeindustrie. Die Gutachter schließen negative Auswirkung auf die Tagespresse in Berlin und Brandenburg noch eher aus als auf den intramediären Wettbewerb (werbefinanzierte regionale Informations-Portale in Berlin und Brandenburg). Diese Einschätzung gelte auch für E-Paper. Nur minimale Auswirkungen könnte das Angebot des **rbb** auf die kostenpflichtigen Online-Angebote (Paywall) haben, da sich diese nicht als kommerziell tauglich erwiesen hätten. Abzuwarten bliebe noch die Entwicklung auf dem App-Markt, die derzeit noch nicht abschließend beurteilt werden könne. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt und unter mittelfristiger Perspektive (3 bis 5 Jahre) gehen die Gutachter jedoch nicht von einer relevanten marktlichen Auswirkung aus.⁶⁵

Für die Zukunft prognostiziert Goldmedia, dass das stationäre Internet, für welches das Angebot optimiert sei, einen gewissen Reifegrad erreiche, bei dem ein übermäßiges Wachstum nicht mehr erwartet werde. Dagegen werden dem mobilen Internet die größten Chancen auf ein erhebliches Wachstum vorausgesagt. Hierzu zähle der gesamte Bereich der App-Ökonomie mit seinen integrierten Bezahlmodellen. Da der **rbb** nicht plane, mit mobilen Applikationen oder mobilen Webseiten gezielt zu konkurrieren, gingen von ihm auch keine unmittelbaren Risiken für mittelfristig prognostizierte Nutzungs- und Erlösszenarien aus.⁶⁶

3. Ausführungen der Intendantin

Die Vorwürfe des VPRT enthielten keine substantiellen Aussagen zu negativen marktlichen Auswirkungen durch die Erweiterung des regionalen Informationsangebots.⁶⁷

Die von Goldmedia gewählte Methodik zur Einschätzung marktlicher Auswirkungen habe sich bewährt und sei ohne grundlegende methodische Schwächen oder Defizite. Der **rbb** berücksichtige hierbei, dass in der Medienforschung die Ermittlung der

⁶⁴ Marktgutachten Ziffer 9.1, S. 48 ff, Ziffer 9.2, S. 54

⁶⁵ Marktgutachten, Ziffer 9.3.2, S. 57 ff

⁶⁶ Marktgutachten, Ziffer 9.4, S. 62

⁶⁷ Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen von VPRT und VZBO, S. 8

anteiligen Visits durch die anteiligen Seitenabrufe aus den Gesamt-Visits teilweise kritisch betrachtet werde. Er sehe jedoch auch die Notwendigkeit für eine entsprechende Hilfskonstruktion, da er selbst keine entsprechend detaillierten Reichweitendaten ermitteln könne. Mit dieser Einschränkung seien Argumentation, Schlussfolgerung und Ergebnis des Gutachtens plausibel. Der **rbb** schließe sich der Einschätzung von Goldmedia an und bewerte die marktlichen Auswirkungen als gering. Der **rbb** sehe sich in seinem Vorhaben zum Ausbau seiner regionalen Informationskompetenz durch die Nutzerbefragung bestärkt und folgere hieraus die Bestätigung seiner grundsätzlichen strategischen Entscheidung. Auf Basis des Gutachtens könne der sukzessive Aus- und Umbau von **rbb**-online.de genauso wie die entsprechende kostenlose Verbreitung der regionalen Inhalte des **rbb** in technischen und inhaltlichen Formaten, angepasst für die verschiedenen - auch mobilen - Nutzungsarten, bedenkenlos erfolgen.⁶⁸

4. Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat hat sich intensiv mit den Ausführungen des Gutachters beschäftigt. Er hält das Ergebnis für plausibel. Insbesondere die von Goldmedia angewandte Methode ist nachvollziehbar und entspricht den europarechtlichen Vorgaben, die Grundlage für die Beauftragung des Gutachters waren. Die EU-Kommission verlangt zur Beurteilung der marktlichen Auswirkungen eine statische und dynamische Marktanalyse. Dem Rundfunkrat ist bewusst, dass die hier gewählte Methode andere nicht ausschließt und somit auch nicht „die einzig richtige“ sein muss.⁶⁹ Er hält sie jedoch für geeignet als Grundlage für eine zuverlässige Prüfung etwaiger marktlicher Auswirkungen. Dies hat der Rundfunkrat bereits in dem Verfahren zu den Bestandstelemedienangeboten und zur **rbb** Mediathek festgestellt. Er ist allerdings auch der Ansicht, dass die Ermittlung der anteiligen Visits aus den Gesamt-Visits durch die anteiligen Seitenabrufe hier notwendig und somit gerechtfertigt war.

Der Rundfunkrat ist angesichts des Gutachtens der Auffassung, dass die geplante Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet durch den **rbb** zu keinen Marktverzerrungen führen wird. Die geringen marktlichen Auswirkungen sind unter anderem einer beachtlichen Komplementärnutzung und dem Umstand einer geringen Refinanzierbarkeit von Qualitätsjournalismus im Internet geschuldet. Der signifikante Reichweitzuwachs beim **rbb** ist daher nicht geeignet, den Markt in relevantem Umfang negativ zu beeinflussen. Entgegen der - im Übrigen auf lediglich pauschalen und sehr allgemeinen Anmerkungen beruhenden - Auffassung des VPRT zeigt das Gutachten somit, dass eine Einschätzung der marktlichen Folgen auf Grundlage des Telemedienkonzepts sehr gut möglich ist. Der Rundfunkrat folgt der Feststellung der Gutachter, wonach dem **rbb** eine Sonderstellung auf dem Markt zukommt, weil er gleichermaßen auf Berlin und Brandenburg ausgerichtet ist und somit nur wenige umfassende Wettbewerber hat. Ungeachtet dieser Sonderstellung steht das Telemedienangebot in intensiven publizistischen Wettbewerbsbeziehungen zu kommerziellen Online-Portalen mit Informationen zu Berlin und/oder Brandenburg. Das Gleichgewicht in diesem Wettbewerb bleibt erhalten, da der **rbb** seine Marktposition trotz der geplanten Erweiterung seines Informationsangebots im Internet nicht sonderlich steigern kann. Für die Entwicklung in der

⁶⁸ Kommentierung der Intendantin zum marktlichen Gutachten, Ziffer 4, S. 3 f.

⁶⁹ so auch Susanne Pfab in epd Medien 2011, S. 7 ff.

nächsten Zukunft gilt diese Einschätzung aus den oben genannten Gründen ebenfalls.

II. Publizistischer Beitrag des öffentlich-rechtlichen Angebots

1. Stellungnahmen Dritter

Der VPRT bemängelt - ebenso wie in seiner Stellungnahme zu **rbbonline**⁷⁰ - die unkonkrete Gestaltung des Angebots. Er sieht sich daher zu einer qualifizierten Bewertung nicht in der Lage. Der publizistische Mehrwert werde lediglich mit den Argumenten eines übersichtlichen und gebündelten strukturierten Zugriffs auf das Gesamtangebot sowie der Möglichkeit der zeit- und ortsunabhängigen Nutzung begründet. Insbesondere fehle eine inhaltliche Darlegung der Kriterien zu der vorgesehenen Produktion exklusiver Onlineinhalte, die erkennen ließen, wann eine Live-Berichterstattung nur online erfolgen solle. Die Anwendung zum Online-First-Ansatz des **rbb** widerspreche der Intention des Rundfunkstaatsvertrages, der die Telemedienangebote als Angebote mit Sendungsbezug ansehe. Außerdem sei die Inhaltsbündelung bereits im Telemedienkonzept **rbb** Mediathek vorgetragen. Der Regionalbezug sei kein Alleinstellungsmerkmal; es gebe viele lokale und regionale Telemedienangebote für den Berlin-Brandenburger Raum.⁷¹ Die länderübergreifende Ausrichtung des **rbb** stelle keinen Mehrwert dar, der wettbewerbliche Auswirkungen rechtfertigen könne. Da in Berlin und Brandenburg hinreichende, auch nicht länderübergreifende Informationsportale von privaten Rundfunksendern und Verlegern existierten, sei eine Abwägungsentscheidung zu treffen.⁷²

Der VZBO meint, eine gleichermaßen starke Berichterstattung aus beiden Ländern sei nicht zwingend und kein geeigneter Ansatz, um fehlenden Wettbewerb bzw. Informationslücken in der Versorgung der Bevölkerung darzulegen. Es gäbe keinen Bedarf, der nicht bereits von den privatwirtschaftlich organisierten Medienunternehmen in ihrer Gesamtheit abgedeckt sein würde. Der Wettbewerbsansatz einer gemeinsamen Öffentlichkeit für Berlin und Brandenburg sei zu hinterfragen.⁷³

2. Ausführungen der Intendantin

Zur Bestimmung des Beitrages zum publizistischen Wettbewerb habe der **rbb** im ersten Schritt das Wettbewerbsumfeld analysiert und dafür auf die Analysen zu **rbbonline** zurückgegriffen. In dem dortigen Dreistufentest-Verfahren habe er zwei Forschungsinstitute beauftragt sowie zahlreiche Online-Studien und Ergebnisse der **rbb** Medienforschung ausgewertet. Auch das vom Rundfunkrat beauftragte Gutachten habe das Wettbewerbsumfeld dargestellt. Diese Ergebnisse seien ebenfalls berücksichtigt worden. Zusätzlich seien aktuelle Studien gesichtet und die Ergebnisse der **rbb**-Onlinestudie 2011 des Forschungsinstituts Mindline ausgewertet worden. Bereits beim Telemedienbestand hätte ein Schwerpunkt aller Analysen in der regionalen Berichterstattung gelegen. Eine erneute Recherche des **rbb**, inwieweit sich das Wettbewerbsumfeld seither maßgeblich verändert habe, sowie eine erneute

⁷⁰ Stellungnahme VPRT zu **rbbonline**, S. 22

⁷¹ Stellungnahme VPRT, S. 3 f.

⁷² Stellungnahme VPRT, S. 2 f.

⁷³ Stellungnahme VZBO, S. 3

Analyse der vorgenannten Studien sei mit einer aktuellen stichprobenartigen Analyse der Wettbewerber komplettiert worden. Dabei seien aktuelle Netzrecherchen durchgeführt und mutmaßliche Wettbewerberangebote nach den für die Bestandsuntersuchung definierten Kriterien begutachtet worden. Diese hätten keine Veränderungen im Wettbewerbsumfeld ergeben. Hauptwettbewerber seien weiterhin die Onlineangebote der regionalen Medienunternehmen, zu denen Presse-Anbieter, Anbieter von regionalen Fernseh- und Radiosendern und reine Onlineangebote zählten.⁷⁴

Der **rbb** habe in seiner Angebotsbeschreibung dargelegt, wie er sich diesen Beitrag in Gestalt der Erweiterung des regionalen Informationsangebots vorstelle. Die engen Beziehungen von Berlin und Brandenburg bildeten den Kern der Berichterstattung unter besonderer Berücksichtigung von Interessen geographisch, kulturell oder politisch definierter regionaler Räume. Ein weiterer Schwerpunkt läge in der Berichterstattung über das Nachbarland Polen. Diese Gesamtheit der Region bildet kein weiterer Anbieter so ausgeprägt wie der **rbb** ab. Als einziger Anbieter in der Region werde er ungefähr gleich stark in beiden Bundesländern genutzt. Die maßgeblichen Wettbewerber hätten dagegen einen deutlichen Nutzungsschwerpunkt in einem der beiden Länder. Damit trage der **rbb** zur regionalen Vielfalt sowie zur Stärkung der regionalen Identität bei. Er fördere das Verständnis und den Dialog zwischen den Bevölkerungsgruppen.

Sein differenzierter Informationsgehalt werde speziellen Informationsbedürfnissen von Nutzergruppen gerecht. Dennoch Sorge die journalistisch-redaktionelle Auswahl und Einordnung immer wieder für den Blick auf die gesamte Region. Diesen Fokus auf die Region bestätige auch die Abfrage nach der Relevanz einzelner Inhalte auf **rbb-online.de**, bei der sogar 69 Prozent der **rbb**-Onlinenutzer das Angebot aktueller Regionalsendungen aus Politik und Gesellschaft für sehr wichtig und wichtig genannt hätten. Seine Informationskompetenz als Regionalsender werde außerdem durch die Positionierungsstudie des **rbb** und indirekt durch die Ergebnisse von ARD/ZDF-Onlinestudien bestätigt. Entsprechend seiner Verpflichtung stelle der **rbb** sein journalistisch hoch qualitatives und unabhängiges Informationsangebot frei von kommerziellen Interessen allen Bevölkerungsgruppen zur Verfügung und sei dadurch eine verlässliche Alternative in der regionalen Berichterstattung. Der **rbb** leiste dadurch einen signifikanten Beitrag zur Meinungsvielfalt in Berlin und Brandenburg.

Die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet führe zur Erhöhung der Informationstiefe. Informationen und Rechercheergebnisse, die der **rbb** wegen deren spezifischer Darstellungsmöglichkeiten in linearen Medien nur eingeschränkt präsentieren könne, stünden nunmehr allen Bevölkerungsgruppen zur Verfügung. Eine schnellere und leichtere Erschließbarkeit der Nachrichten und Berichte werde ebenso gefördert wie die Teilhabe der gesamten Bevölkerung am politischen und gesellschaftlichen Diskurs in der Region. Aber auch den speziellen Wünschen der Nutzergruppen werde gedient, indem die regionale Berichterstattung auch in anderen Teilangeboten des **rbb** parallel oder ergänzend angeboten werde.

⁷⁴ Telemedienkonzept, Ziffer 5.1, S. 11

Die verbesserte Struktur gehe einher mit den Anforderungen der Barrierefreiheit und des Datenschutzes. Die Entwicklungen im Internet und die veränderten Bedürfnisse in unterschiedlichen Nutzergruppen berücksichtige das Angebot genauso wie die Bedürfnisse der Minderheiten und Migranten. Das Angebot wirke daher insgesamt integrierend, erfülle aber vor allem seine integrierende Funktion für beide Bundesländer. Durch die verbesserte Darstellung der regionalen Informationen online und durch die Verstärkung der Möglichkeit zur Information über die Geschehnisse in der Region schaffe der **rbb** eine gemeinsame Öffentlichkeit für Berlin und Brandenburg und liefere einen elementaren Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Dies gelte auch für die Zukunft, da redaktionelle und technische Weiterentwicklung zugesagt blieben.⁷⁵

Hinsichtlich der Kritik des VPRT verweist die Intendantin zunächst auf die Mehrwert-Diskussion in vorangegangenen Dreistufentest-Verfahren. Der publizistische Beitrag läge nach ihrer Auffassung eindeutig in der Steigerung der Vielfalt der online verfügbaren regionalen publizistischen Angebote, insbesondere in der übergreifenden Länderperspektive und der Themenschwerpunktsetzung. Der VPRT verkehre die Zielsetzung des Rundfunkstaatsvertrages ins Gegenteil, indem er den „Online-First“-Ansatz kritisiere. Der Rundfunkstaatsvertrag (§ 11 d Abs. 1 RStV) ermächtige öffentlich-rechtliche Sender zum Angebot journalistisch-redaktionell veranlasseter und gestalteter Telemedien ohne Begründung eines Regel-Ausnahme-Verhältnisses und ohne Einräumung des Vorrangs sendungsbezogener vor eigenständiger Telemedien. Der VPRT verkenne auch, dass publizistische Vielfalt nicht allein im Vorhandensein einer Vielzahl von Angeboten läge. Vielmehr sei Teil des Programmauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, mit den kommerziellen Anbietern in einen publizistischen Wettbewerb zu treten, um so Vielfalt und einen (publizistischen) Beitrag zur Meinungsbildung zu schaffen. Das inhaltlich umfassende Programmangebot werde dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk durch die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts garantiert. Dies gelte auch im publizistischen Wettbewerb des Internets.⁷⁶

3. Entscheidung des Rundfunkrates/Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)

a) Begründung des Verweildauerkonzepts

Für die Erweiterung des regionalen Informationsangebots durch den **rbb** gilt das Verweildauer- und Archivkonzept zu **rbbonline**. Dieses hatte der Rundfunkrat in dem dortigen Verfahren nach ausführlicher Beratung genehmigt. Dem gingen Änderungen voraus, die der **rbb** auf entsprechende Forderungen des Rundfunkrates hin vorgenommen hatte. Der Rundfunkrat verweist auf seine Ausführungen zu **rbbonline**.⁷⁷

⁷⁵ Telemedienkonzept, Ziffer 5.2, S. 12 ff.

⁷⁶ Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen von VPRT und VZBO, Ziffer 2, S. 2 f., Ziffer 6, S. 6 f.

⁷⁷ Entscheidungsbegründung **rbbonline**, Zweite Stufe, Ziffer II.2 c), S. 56 f.

b) Grad der marktlichen Auswirkungen

Wie bereits festgestellt, wird die geplante Erweiterung zu keinen Marktverzerrungen führen. Nur in geringem Umfang wird der Markt der Wettbewerber überwiegend mit Online-Only- und Print-Bezug betroffen sein. Dies führt nach Einschätzung des Gutachters und auch des Rundfunkrates nicht zu einer nachhaltigen Beeinträchtigung der ökonomischen Situation der Wettbewerber. Auch künftig wird sich hieran vorerst nichts ändern, da das Telemedienangebot nicht auf die Konkurrenz zu mobilen Applikationen bzw. mobilen Webseiten ausgerichtet ist.⁷⁸

c) Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs und Vergleich mit den publizistischen Wettbewerbern

Der Rundfunkrat stellt zunächst klar, dass es seiner Auffassung nach keines publizistischen Mehrwertes bedarf. Weder der RStV noch dessen amtliche Begründung zum 12. RÄStV nennen diese Voraussetzung. Maßgeblich ist vielmehr, ob das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt, § 11f Abs. 4 S. 2 Nr. 2 RStV. Hierzu bedarf es der Bestimmung von allgemeinen Qualitätskriterien, ohne dass eine skalierbare Messbarkeit der Qualität verlangt werden kann und darf. Der Rundfunkrat hält die von der Intendantin genannten Kriterien - insbesondere diejenigen aus dem Verfahren zu **rbbonline** - für geeignet, um die Qualität eines Angebots zu evaluieren.

Der Rundfunkrat hatte sich darüber hinaus selbst im Rahmen des Dreistufentest-Verfahrens zu **rbbonline** in Workshops, Expertenanhörungen, durch zusätzliche Gutachten sowie durch eine von der GVK erstellte Arbeitshilfe zur Qualitätsevaluation von Telemedienangeboten intensiv mit der Frage befasst, wie und nach welchen Kriterien der publizistische Beitrag eines Angebots in qualitativer Hinsicht erfasst werden kann. Die in dem Bestandsverfahren zu **rbbonline** herangezogenen Kriterien gelten auch für die geplante Erweiterung, weswegen der Rundfunkrat zunächst auf seine dortigen Ausführungen verweist.⁷⁹ Unter Berücksichtigung des gesetzlichen Auftrages und des speziellen Telemedienauftrages gemäß § 11, 11d Abs. 3 RStV hat der Rundfunkrat insbesondere danach gefragt, ob auch dieses Telemedienangebot einen umfassenden Überblick über das hier maßgebliche regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen geben wird; ob es integrierend wirken wird; ob es der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung sowie der Kultur dienen wird; ob die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung gewahrt werden wird sowie die Meinungsvielfalt und die Ausgewogenheit und ob allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden wird. Wichtig waren dem Rundfunkrat vor allem die kommunenübergreifende Ausrichtung des Regionalbezugs, die Interaktivität, die Nutzerführung, die Barrierefreiheit und die Datensicherheit. Die Verweildauer der einzelnen Beiträge ist ebenfalls von Bedeutung. Das entsprechende Konzept hatte der Rundfunkrat aber bereits in dem Bestandsverfahren zu **rbbonline** genehmigt.

⁷⁸ so auch Goldmedia, Marktgutachten, Ziffer 9.4, S. 60 ff.

⁷⁹ Entscheidungsbegründung **rbbonline**, Zweite Stufe, Ziffer II.1 c, S. 69 f.

Der Rundfunkrat hält die Analyse der Wettbewerber sowohl von Goldmedia als auch von der Intendantin für schlüssig. Beide ermittelten als Hauptwettbewerber Internet-Angebote von Presse-Anbietern und solche von ausschließlichen Internetanbietern, sogenannte Online-Only-Angebote.⁸⁰

Auf Grundlage eigener Recherchen sowie der Recherchen von Goldmedia und der Intendantin hat der Rundfunkrat die Angebote der ermittelten Wettbewerber mit dem geplanten Angebot verglichen. Er stellte fest, dass die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet als einziges Angebot die von dem Rundfunkrat geforderten Kriterien erfüllt.

Ebenso wie bei **rbbonline** und bei der **rbb** Mediathek hält der Rundfunkrat das Kriterium des Regionalbezuges und damit den Umstand, dass die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Vergleich zu den Wettbewerbern einen besonders umfassenden Bezug zu Berlin und Brandenburg herstellt, für entscheidend. Dieser Bezug ist bereits dadurch gewährleistet, dass das Programm des **rbb** ohnehin darauf ausgerichtet ist – nur nicht in einem dafür speziell vorgesehenen Bereich und der ihm möglichen Informationstiefe. Der **rbb** bietet nicht nur ein ausgeprägtes und vor allem regelmäßiges und tagesaktuelles Informations- und Nachrichtenangebot sowohl für Berlin (z. B. Berliner Abendschau) als auch für Brandenburg (z. B. Brandenburg aktuell) ab. Über die Internetauftritte von Antenne Brandenburg und radioBERLIN 88,8 werden Brandenburger und Berliner Nutzer bedient; Kulturradio.de, inforadio.de, radioeins.de und fritz.de bieten ein regionsübergreifendes Angebot. Die Angebote des umfassenden Wettbewerbs stammen größtenteils von Tageszeitungen und Zeitungsverlagen. Diese orientieren sich oft jedoch am Verbreitungsgebiet der verbundenen Tageszeitungen. Außerdem berichtet nur etwa die Hälfte aller Wettbewerber über regionalen Sport – im Gegensatz zum **rbb**, der hierüber ebenso wie über regionale Kultur und Wirtschaft informiert. Kein anderer Wettbewerber weist ein derart umfassendes und inhaltlich breites Themenangebot mit einem landesweiten bzw. überregionalen Fokus auf. Auch die Gutachter von Goldmedia kommen zu dem Ergebnis, dass keine anderen Wettbewerber feststellbar sind, die ihr regionales Angebot so breit aufstellen und gleichrangig an Nutzer in Berlin und Brandenburg richten bzw. in beiden Ländern etwa gleich stark genutzt werden. Bereits aus diesen Gründen folgt der Rundfunkrat nicht der Ansicht der Stellungnehmer, dass die vorhandenen regionalen Angebote genügen würden.

Der Vergleich mit Onlineangeboten lokaler oder regionaler Tagespresseanbieter und Online-Only-Anbieter bestätigt, dass nur der **rbb** einen umfassenden Regionalbezug sowohl zu Berlin als auch zu Brandenburg liefert. Lokale Anbieter konzentrieren sich auf ein eng gezogenes Gebiet bzw. berichten schwerpunktmäßig entweder über Berlin oder über Brandenburg (wie beispielsweise die Regionalzeitungen). Häufig sind die Internetauftritte der Anbieter auch von umfangreicher Werbung durchsetzt. Viele Onlineangebote entsprechen bereits dem Anspruch der Aktualität nicht, da sie bei der Suche nach aktuellen Nachrichten auf Berichte aus den Jahren 2007 bis 2011 verweisen. Dies gilt auch für das Verständnis der Berichterstattung als solche, von der man deutlich mehr als beispielsweise bloße statistische Beschreibungen zu einem lokalen Gebiet erwartet. Oft stammen die Informationen aus

⁸⁰ Marktgutachten, Ziffer 9.1, S. 50; Telemedienkonzept, Ziffer 5.1, S. 11

anderen, fremden Quellen. Die journalistisch-redaktionelle Veranlassung, aber auch die Objektivität ist dadurch nicht gewährleistet. Die Feststellung des Rundfunkrates aus den bereits abgeschlossenen Dreistufentest-Verfahren, wonach viele Onlineangebote häufig lediglich (Video)Clips zu Musik, Kultur und Lifestyle ohne jeglichen konkreten Regionalbezug enthalten, bestätigt sich erneut.

Die Erweiterung des regionalen Informationsangebots wird gemäß gesetzlichem Auftrag die Bereiche Bildung, Kultur und Unterhaltung bieten – ebenfalls mit einem ausgeprägten Regionalbezug. Dies hat der Rundfunkrat bereits für **rbbonline** in dem seinerzeitigen Bestandsverfahren festgestellt. Nichts anderes gilt für die geplante Erweiterung, die eben jene Informationen und Themen bündelt oder vertieft darstellt, die **rbbonline** bereit hält. Der Rundfunkrat verweist auf seine Ausführungen zu **rbbonline**, auch hinsichtlich weiterer Kriterien, die **rbbonline** erfüllt und damit auch die geplante Erweiterung auszeichnen.⁸¹ Insbesondere schätzt der Rundfunkrat die integrierende Wirkung des geplanten regionalen Informationsangebots, das auch weiterhin einen wichtigen Beitrag für die gesamte Region leisten wird, ohne dabei die individuellen Bedürfnisse der Menschen zu vernachlässigen.

Wie in dem Verfahren zu **rbbonline** hält der Rundfunkrat auch die Barrierefreiheit für ein geeignetes Qualitätsmerkmal. Die Barrierefreiheit der geplanten Erweiterung des regionalen Informationsangebots unterscheidet diese von den Wettbewerbern. Die Intendantin erklärt im Telemedienkonzept, auch künftig alle erforderlichen Maßnahmen umzusetzen und den Vorgaben des in der ARD vereinbarten Maßnahmenkataloges, der auf der Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik (BITV) beruht, zu folgen. Der Rundfunkrat verweist auf seine obigen Ausführungen (*Erste Stufe, Ziffer II.2, Seite 15 f.*).

Ein maßgebliches Kriterium für das regionale Informationsportal ist seine Handhabbarkeit. Es muss einen leichten und unkomplizierten Zugang sowie eine einfache und klare Navigation bieten. Außerdem muss es einen Überblick über aktuelle Themen geben können, damit sich der Nutzer schnell orientieren kann. Auch Nutzer, die ungeübt im Umgang mit dem Internet sind, sollen sich zurechtfinden können. Ziel ist die Stärkung der Medienkompetenz. All dies wird der **rbb** laut den Ausführungen im Telemedienkonzept bieten, unter anderem durch zentrale Elemente auf der Einstiegsseite wie gesonderte Rubriken für Berlin und Brandenburg sowie Schwerpunktthemen. Auch hierzu verweist der Rundfunkrat auf seine obigen Ausführungen (*Erste Stufe, Ziffer II.3, Seite 16*).

Ebenso wichtig ist die angekündigte Möglichkeit der Interaktion. Der Rundfunkrat befürchtet, dass anderenfalls vor allem junge Nutzer ihr Interesse an dem Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verlieren könnten. Der Nutzen einer unabhängigen Berichterstattung für die öffentliche Meinungsbildung ist ein derart wichtiges Gut, dass ein gewisses Maß an Individualisierung hingenommen werden muss. Es ist Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, eine möglichst große Zielgruppe zu erreichen. Die Berücksichtigung der speziellen Interessen der jungen Nutzer ist vor diesem Hintergrund sogar wünschenswert.

⁸¹ Entscheidungsbegründung **rbbonline**, Zweite Stufe, Ziffer III.2 d, S. 77 ff.

Die geplante Erweiterung des **rbb** darf als öffentlich-rechtliches Angebot insbesondere nicht gegen die Jugend- und Datenschutzbestimmungen verstoßen. Bereits in dem Verfahren zu **rbbonline**, dessen Teilangebot die geplante Erweiterung ist, überprüft der Rundfunkrat die Einhaltung entsprechender Vorschriften und verweist daher auf seine dortigen Ausführungen.

Der Rundfunkrat ist weiterhin der Ansicht, dass die Werbefreiheit ein maßgebliches Qualitätskriterium ist, das zudem auch ein Alleinstellungsmerkmal darstellt. Er verweist auch insoweit auf seine Ausführungen in der Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**.⁸²

III. Meinungsbildende Funktion anhand vorhandener vergleichbarer öffentlich-rechtlicher und privater Angebote

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass der geplanten Erweiterung des regionalen Informationsangebots auch bei Berücksichtigung bereits vorhandener vergleichbarer Angebote eine meinungsbildende Funktion zukommt. So wird der **rbb** dieses weitestgehend barrierefrei sowie durch eine einfache Navigations- und Seitenstruktur gestalten. Dies erleichtert auch Nutzern mit wenig Online-Erfahrung, die internetgerecht aufbereitete Berichterstattung schnell und unkompliziert abzurufen. Insbesondere über die Informationstiefe einzelner Beiträge und die beschriebenen Interaktionsformen trägt der **rbb** zur Meinungsbildung bei. Die Nutzer werden so aktiv in das politische und gesellschaftliche Geschehen eingebunden. Da die Erweiterung des regionalen Informationsangebots ebenso wie bei **rbbonline** werbefrei ist, wird der Nutzer nicht durch Werbung gestört oder abgelenkt. Über das umfassende regionale Gesamtangebot **rbbonline**, leistet es darüber hinaus einen wichtigen Beitrag zur Meinungsbildung einzelner Nutzer. Diesen Bezug hält der Rundfunkrat ebenfalls für erheblich.

IV. Publizistischer Beitrag - Gesamtergebnis

Der Rundfunkrat kommt unter Berücksichtigung der Quantität und Qualität der vorhandenen Angebote sowie des Umstandes, dass die marktlichen Auswirkungen der geplanten Erweiterung des Informationsangebotes gering sind und ihr auch im Vergleich zu den bereits vorhandenen vergleichbaren Angeboten eine meinungsbildende Funktion zukommt, zu dem abschließenden Ergebnis, dass die Erweiterung des regionalen Informationsangebots des **rbb** im Internet in qualitativer Hinsicht einen positiven und besonderen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet.

⁸² Entscheidungsbegründung **rbbonline**, C) Zweite Stufe, Ziffer III.2 d, S. 80

Dritte Stufe: Der finanzielle Aufwand für die rbb Mediathek

Auf der dritten Stufe prüft der Rundfunkrat, welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist, § 11f Abs. 4 S. 2 Nr. 3 RStV.

I. Stellungnahmen Dritter

VPRT und VZBO fordern eine Präzisierung des finanziellen Aufwandes, insbesondere eine eindeutige Gegenüberstellung des ökonomischen Mehraufwands zu dem publizistischen Mehrwert. Eine transparentere Einzelkostenzuordnung solle ermöglicht werden. Vor allem Betriebs- und Verbreitungskosten, die Onlinerechte und die Kosten für die redaktionelle Betreuung seien unkonkret. Außerdem sei eine Darlegung der Jahreskosten durch die bloße Nennung von 450.000 Euro zu pauschal, insbesondere vor dem Hintergrund, dass der steigende Aufwand nicht ausgeschlossen werde.⁸³ Der VPRT befürchtet weiter, dass die vorgesehene Etatverschiebung von linearen hin zu den Onlinemedien zu Qualitätseinbußen im Kernbereich Fernsehen und Radio führen könnte. Die Gebührenfinanzierung der Neuaufbereitung von vorhandenen Inhalten setze ein erhöhtes Rechtfertigungsbedürfnis voraus, zumal dies zum Entstehen von vermeidbaren Doppelstrukturen führe. Er regt an, anstatt des Ausbaus einer zusätzlichen Infrastruktur Einsparpotentiale einzufordern, um bestehende Nutzbarkeitsdefizite auszugleichen.⁸⁴

II. Ausführungen der Intendantin

Bei der Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet rechnet der **rbb** mit jährlichen Kosten von rund 450.000 Euro ab dem Jahr 2013. Der vergleichbare Aufwand werde voraussichtlich auch für die Folgejahre bis 2016 entstehen. Dieser sei durch die Mittelfristige Finanzplanung des **rbb** gedeckt. Bei einem Ausbau des Angebots in der Perspektive schließt der **rbb** einen steigenden finanziellen Aufwand nicht aus.

Die Kostenplanung umfasse alle Aufwendungen, die diesem Angebot verursachungsgerecht zugeordnet werden können, und erfasse vollständig die anfallenden Personal-, Programm- und Sachaufwendungen sowie die Verbreitungskosten. Wegen der zunehmenden Nachfrage nach Inhalten des Telemedienangebots **rbbonline** rechne der **rbb** grundsätzlich mit steigenden Online-Verbreitungskosten. Eine zuverlässige Kalkulation der Steigerung von auf dieses Teilangebot anfallenden Verbreitungskosten sei daher nicht möglich.⁸⁵

Auf die Kritik von VPRT und VZBO teilt die Intendantin mit, dass öffentliche detaillierte Ausführungen zu den Kosten aus Wettbewerbsgründen bewusst unterlassen worden seien. Dem Rundfunkrat stehe das Recht zur Übermittlung dieser Aufschlüsselung ohnehin zu. Die Intendantin weist im Übrigen darauf hin, dass die Kosten, die durch die Neuaufbereitung von vorhandenen Inhalten entstehen, medien-spezifisch bedingt und publizistisch unumgänglich seien. Die nutzerfreundliche Prä-

⁸³ Stellungnahme des VPRT, S.3; Stellungnahme des VZBO, S. 5

⁸⁴ Stellungnahme des VPRT, S. 2, 4

⁸⁵ Telemedienkonzept, Ziffer 7, S. 16

sensation der gebündelten Inhalte setze eine mediengerechte Aufbereitung voraus. Das Wirtschaftlichkeitsgebot erfordere es dabei, dass primär eine Umschichtung innerhalb des Programmetats zur Finanzierung etwaiger neuer Aufwände erfolge. Die Gefahr vermeidbarer Doppelstrukturen bestünde bereits aus diesem Grunde nicht. Die in diesem Telemedienkonzept vorgesehene Bündelungsfunktion diene im Unterschied zu der **rbb** Mediathek nicht der reinen Zusammenfassung von Videos und Audios, sondern setze die Entwicklung anderer Funktionalitäten und dadurch bedingt auch den Einsatz von Ressourcen voraus. Grundlage für das Informationsangebot blieben die Recherchen der aktuellen Redaktionen des **rbb** und in der Perspektive sei die Weiterentwicklung der Kooperation zwischen den Redaktionen zur redaktionellen und personellen Zusammenarbeit geplant. Unbegründet sei auch die Befürchtung von Qualitätseinbußen durch Umverteilung von finanziellen Mitteln, da die Qualität seiner Angebote für den **rbb** ein wichtiges Gut sei.⁸⁶

III. Entscheidung des Rundfunkrates

Der Rundfunkrat hält die Kostenangaben für ausreichend. Einer Ergänzung im Telemedienkonzept im Sinne einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe der Gesamtsumme hinaus bedarf es nach Ansicht des Rundfunkrats nicht, da sich eine entsprechende Pflicht weder aus dem RStV noch aus der Beihilfeentscheidung der Kommission ergibt. Hintergrund ist, dass es sich bei dem Dreistufentest-Verfahren vornehmlich um ein solches zwischen der Sendeanstalt und den Gremien handelt. Rechte Dritter werden nicht begründet.⁸⁷ Darüber hinaus hat auch keine detaillierte rechnerische Kostenanalyse oder die Überprüfung eines effektiven Mitteleinsatzes durch den Rundfunkrat zu erfolgen, da dies gem. § 14 RStV Aufgabe der Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) sowie des Verwaltungsrates und der Rechnungshöfe ist. Aufgabe des Rundfunkrates ist es vielmehr, durch das Dreistufentest-Verfahren sicherzustellen, dass die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar ist. Hierzu ist neben einer genauen Auftragsdefinition auch die Verhinderung einer Überkompensation erforderlich, also einer Finanzierung über das zur Erfüllung des festgelegten öffentlichen Zwecks hinaus. Der Rundfunkrat verweist hierzu vollumfänglich auf seine Ausführungen zu **rbbonline**.⁸⁸

Der Rundfunkrat ist der Auffassung, dass die Erweiterung des regionalen Informationsangebotes im Internet mit den veranschlagten Kosten bereit gehalten werden kann. Insbesondere aufgrund der Mitteilung der Intendantin, dass bis 2016 keine erheblich höheren Kosten erwartet werden, besteht für diesen Zeitraum nicht die Gefahr einer Kompensation über das zur Auftragserfüllung erforderliche Maß hinaus. Dass in den kommenden Jahren mit einem vergleichbar hohen Kostenaufwand zu rechnen ist, erscheint nachvollziehbar, da die technischen Entwicklungen in diesem Zeitraum größtenteils vorhersehbar sind. Vor diesem Hintergrund hält der Rundfunkrat auch die Begründung zu der erwarteten Steigerung des Kostenaufwandes in der Perspektive für plausibel. Nachvollziehbar ist für den Rundfunkrat, dass Verbreitungskosten im Onlinebereich schwer kalkulierbar sind und dass deren Höhe sich erst zukünftig zeigen wird. Zutreffend weist die Intendantin in diesem

⁸⁶ Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen von VPRT und VZBO, Ziffer 2, S. 3; Ziffer 7, S. 7 f.

⁸⁷ vgl. hierzu auch Entscheidungsbegründung zu **rbbonline**, Dritte Stufe, Ziffer III, S. 84

⁸⁸ wie vor

Zusammenhang darauf hin, dass der Erfolg eines Angebots im Internet zu höheren Kosten führen kann. Dies ist dem Verbreitungsweg Internet wesensimmanent und logische Folge des gesetzlichen Auftrages des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Telemedienangebote vorzuhalten - zumal das Bundesverfassungsgericht die Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch für neue Verbreitungsformen ausdrücklich anerkannt hat.⁸⁹ Anhaltspunkte für die vom VPRT befürchteten Doppelstrukturen oder Qualitätseinbußen im linearen Bereich als Folge der geplanten Erweiterung kann der Rundfunkrat nicht erkennen. Die Intendantin hat zutreffend darauf hingewiesen, dass es bei diesem Angebot um die Optimierung der Inhalte von **rbb**online geht. Da sich diese aus Recherchen der aktuellen Redaktionen speisen werden, bleibt die Qualität des Fernseh- und Radioangebotes des **rbb** gewährleistet.

Selbstverständlich wird der Rundfunkrat jedoch die Kostenentwicklung der Erweiterung des regionalen Informationsangebots des **rbb** beobachten, um auch in Zukunft jegliche Überkompensierung auszuschließen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der zu erwartenden steigenden Verbreitungskosten und der Ankündigung, bei einem Ausbau des Angebots in der Perspektive schließe der **rbb** einen steigenden finanziellen Aufwand nicht aus. Zu diesem Zweck fordert er die Intendantin ebenso wie in dem Verfahren zu **rbb**online vorsorglich auf, ihm bei einer Überschreitung des in dem Telemedienkonzept angegebenen Gesamtaufwandes preisbereinigt um 10 Prozent eine entsprechende Erläuterung vorzulegen. Der Rundfunkrat wird sich sodann erneut mit dem finanziellen Aufwand befassen und entscheiden, ob gemäß den Kriterien der **rbb**-Verfahrensregeln ein neues Dreistufentest-Verfahren einzuleiten ist. Im Rahmen der Telemedienkontrolle obliegt dem Rundfunkrat ohnehin die ständige Überwachung der geplanten Erweiterung ebenso wie des Gesamtangebots **rbb**online.

⁸⁹ vgl. oben lit. B) Ziffer II.2, S. 9

D. Gesamtergebnis

Der Rundfunkrat kommt unter Einbeziehung der Stellungnahmen von VPRT und VZBO, der Kommentierungen der Intendantin sowie des Marktgutachtens zu dem Ergebnis, dass die Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet in der Fassung des Telemedienkonzepts vom April 2012 den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV entspricht und daher vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

Darüber hinaus weist der Rundfunkrat in seiner Entscheidungsbegründung ausdrücklich darauf hin, was der **rbb** im Rahmen der Auftragserfüllung künftig zu berücksichtigen hat.

In Erfüllung seiner nach § 13 **rbb**-Staatsvertrag übernommenen Aufgaben wird der Rundfunkrat die geplante Erweiterung des regionalen Informationsangebots im Internet seiner nachlaufenden Telemedienkontrolle unterstellen.