

Beschluss

zu dem Telemedienangebot

rbbonline

**in der überarbeiteten Fassung des Telemedienkonzepts
vom 15. Juni 2010**

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

Berlin, 24. Juni 2010

INHALTSVERZEICHNIS

Änderungen des Telemedienkonzepts	1
Entscheidung	2
BEGRÜNDUNG	3
Aufbau der Entscheidungsbegründung	3
Zusammenfassung	3
Aktuelle Fassung des Telemedienkonzepts	3
Rechtlicher Rahmen	3
I. Dreistufentest (Bestands-) Verfahren nach dem RStV	3
II. Gegenstand des Dreistufentest-Verfahrens	4
DIE BEGRÜNDUNG IM EINZELNEN	5
A) Prüfungsgegenstand	5
I. Inhalt des Angebots	5
II. Verweildauerkonzept	7
B) Verfahren	10
I. Verfahrensablauf	10
II. Verfahrensrügen	12
1. Fristen	12
a) Stellungnahmen Dritter	12
b) Entscheidung des Rundfunkrates	12
2. Veröffentlichung von Gutachten	13
a) Stellungnahmen Dritter	13
b) Entscheidung des Rundfunkrates	13
3. Hinreichend konkrete Angebotsbeschreibung	14
a) Stellungnahmen Dritter	14
b) Ausführungen der Intendantin	15
aa) Detaillierungsgrad	15
bb) Multimediabox	17
cc) Loopstreams	17
dd) Mobile Ausspielwege/Drittplattformen	17
c) Entscheidung des Rundfunkrates	18
aa) Detaillierungsgrad	18
bb) Weiterentwicklungen	20
cc) Multimediaboxen	21
dd) Ankündigung einer Mediathek	21
ee) Loopstreams	21
ff) Mobile Ausspielwege/Drittplattformen	22
gg) Aussagen zu marktlichen Auswirkungen	23
hh) Angaben zu § 11f Abs. 4 S. 4 RStV	24

C) Materielle Prüfung **25**

Erste Stufe: Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse **25**

I.	Allgemeine Anforderungen, § 11 RStV	25
1.	Stellungnahmen Dritter	26
2.	Ausführungen der Intendantin	29
3.	Entscheidung des Rundfunkrates	29
II.	Telemedienspezifische Anforderungen, § 11d Abs. 3 RStV	32
1.	Stellungnahmen Dritter	32
2.	Ausführungen der Intendantin	33
3.	Entscheidung des Rundfunkrates	35
III.	Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote	36
1.	Journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung	36
a)	Stellungnahmen Dritter	37
b)	Ausführungen der Intendantin	37
c)	Entscheidung des Rundfunkrates	40
2.	Verweildauer	42
a)	Stellungnahmen Dritter zum Sendungsbezug	43
b)	Stellungnahmen Dritter zur Verweildauer	43
c)	Ausführungen der Intendantin	45
d)	Entscheidung des Rundfunkrates	46
aa)	Sendungsbezug	46
bb)	Verweildauer	47
3.	Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot	47
a)	Stellungnahmen Dritter	47
b)	Ausführungen der Intendantin	48
c)	Entscheidung des Rundfunkrates	48
4.	Keine Werbung, kein Sponsoring	49
a)	Stellungnahmen Dritter	49
b)	Ausführungen der Intendantin	49
c)	Entscheidung des Rundfunkrates	50
5.	Kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien	50
6.	Keine flächendeckende lokale Berichterstattung	50
a)	Stellungnahmen Dritter	50
b)	Ausführungen der Intendantin	50
c)	Entscheidung des Rundfunkrates	51
7.	Kein Verstoß gegen die Negativliste	51
a)	Stellungnahmen Dritter	51
b)	Ausführungen der Intendantin	53
c)	Entscheidung des Rundfunkrates	55
aa)	Ratgeberportale ohne Sendungsbezug	55
bb)	Wetten	56
cc)	Verlinkungen ohne redaktionelle Prüfung	56
dd)	Spiele ohne Sendungsbezug	56
ee)	Veranstaltungskalender	57
ff)	Foren, Chats, Fritz-Community	57

Zweite Stufe: Beitrag zum publizistischen Wettbewerb	60
I. Marktliche Auswirkungen	60
1. Stellungnahmen Dritter	60
2. Entscheidung des Rundfunkrates	61
3. Gutachten	61
a) Methodik	62
b) Darstellung der Ergebnisse	63
aa) Relevante Marktabgrenzung	63
bb) Simulation Nachfragemarkt	64
cc) Simulation Werbemarkt	64
dd) Abschließende Gutachterbewertung	65
c) Ausführungen der Intendantin	65
4. Entscheidung des Rundfunkrates	65
II. Publizistischer Beitrag	66
1. Alleinstellungsmerkmale und Qualitätsmerkmale des Angebots	66
a) Stellungnahmen Dritter	66
b) Ausführungen der Intendantin	68
c) Entscheidung des Rundfunkrates	69
2. Publizistische Bestimmung/Begründung Verweildauer	70
a) Stellungnahmen Dritter	70
b) Ausführungen der Intendantin	70
c) Ausführungen der Gutachter Solon	71
d) Entscheidung des Rundfunkrates	71
III. Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägung)	72
1. Grad der marktlichen Auswirkungen	72
2. Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs, Vergleich	73
a) Stellungnahmen Dritter	73
b) Ausführungen der Intendantin	74
c) Ausführungen der Gutachter	76
d) Entscheidung des Rundfunkrates	77
3. Meinungsbildende Funktion	81
4. Publizistischer Beitrag - Gesamtergebnis	81
Dritte Stufe: Der finanzielle Aufwand	82
I. Stellungnahmen Dritter	82
II. Ausführungen der Intendantin	82
III. Entscheidung des Rundfunkrates	83
D. Gesamtergebnis	85

**Beschluss des rbb-Rundfunkrates zu dem Telemedienangebot
rbbonline
in der überarbeiteten Fassung des Telemedienkonzepts
vom 15. Juni 2010**

Berlin, 24. Juni 2010

**ÄNDERUNGEN DES TELE MEDIENKONZEPTS WÄHREND DES LAUFENDEN
VERFAHRENS**

1. Der **rbb**-Rundfunkrat forderte die Intendantin im Laufe seiner Beratung auf, das Telemedienkonzept um Angaben zur Barrierefreiheit zu ergänzen. Dieser Aufforderung kam die Intendantin nach und ergänzte das Telemedienkonzept umfänglich auf Seite 48 in Kapitel 7 b „Der Beitrag des Internetangebots zum publizistischen Wettbewerb“ unter der Überschrift „Ein Angebot für die gesamte Bevölkerung“ um Ausführungen zu Ansichts- bzw. Darstellungsmöglichkeiten von **rbbonline**. Zudem nahm sie den Hinweis auf die Internetadresse auf, unter der der Nutzer Erläuterungen zur Barrierefreiheit findet (vgl. Seite 33 f. der Entscheidungsbegründung).
2. Auch zur Medienkompetenz erbat der **rbb**-Rundfunkrat Ergänzungen im Telemedienkonzept. Die Intendantin fügte daraufhin auf Seite 53 in Kapitel 7 b „Der Beitrag des Internetangebots zum publizistischen Wettbewerb“ ein neues und umfangreiches Kapitel „Medienkompetenz für alle Zielgruppen“ ein (vgl. Seite 33 f. der Entscheidungsbegründung).
3. Der **rbb**-Rundfunkrat forderte die Intendantin weiter auf, das Verweildauerkonzept insbesondere im fiktionalen Bereich zu ändern. Die Intendantin nahm daraufhin auf Seite 42 im Kapitel 6 a „Verweildauerkonzept“ unter „4. Einzelne Fristen des Verweildauerkonzepts“ bei „Sendungen und Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte (auf Abruf)“ verschiedene Änderungen und Ergänzungen vor unter anderem hinsichtlich der Einordnung von Mehrteilern. Zudem unterteilte sie in Serien mit und ohne feststehendes Ende. Die Verweildauer für Serien ohne feststehendes Ende begrenzte sie auf bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge (vgl. Seite 7 der Entscheidungsbegründung).
4. Darüber hinaus forderte der **rbb**-Rundfunkrat die Intendantin auf, in dem Telemedienkonzept einen ausdrücklichen Hinweis aufzunehmen, ob das Angebot im Hinblick auf § 11 f Abs. 4 S. 4 RStV auf Dauer fortgeführt werden soll. Die Intendantin ergänzte daraufhin das Telemedienkonzept auf Seite 7 entsprechend (vgl. Seite 24 der Entscheidungsbegründung).

Das geänderte Telemedienkonzept übergab die Intendantin am 15. Juni 2010. Die Änderungen und Ergänzungen erachtete der **rbb**-Rundfunkrat für ausreichend. Grundlage dieser Entscheidungsbegründung ist somit das geänderte Telemedienkonzept.

ENTSCHEIDUNG

Der **rbb**-Rundfunkrat stellt fest, dass das Telemedienangebot **rbbonline** in der überarbeiteten Fassung des Telemedienkonzepts vom 15. Juni 2010 den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV entspricht und daher vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist. Der **rbb** hat jedoch zu berücksichtigen, dass

1. der **rbb**-Rundfunkrat insbesondere über die Entwicklung und Planung neuer Technologien sowie neuer und optimierter Verbreitungswege frühzeitig zu informieren ist, damit er anhand der Aufgreifkriterien entscheiden kann, ob ein neues Dreistufentest-Verfahren einzuleiten ist;

(Die Intendantin hat auf diese Forderung des **rbb**-Rundfunkrates hin mit Schreiben vom 17. Mai und 2. Juni 2010 eine entsprechende Unterrichtung bereits zugesagt.)

2. das Nachrichtenangebot auf fritz.de wie angekündigt umgesetzt wird;
3. der konkrete Sendungsbezug, soweit erforderlich, deutlich herauszustellen und auszuweisen ist;
4. der Schwerpunkt des Angebots auch künftig nicht ausschließlich in der textlichen Gestaltung liegt, sondern insbesondere in der Verwendung von hörfunk- und fernsehähnlichen Gestaltungsformen sowie telemedienspezifischen Elementen;
5. für den Fall, dass der im Telemedienkonzept ausgewiesene Aufwand preisbereinigt¹ um 10 Prozent überschritten wird, die Intendantin dem **rbb**-Rundfunkrat eine Erläuterung vorzulegen hat. Der **rbb**-Rundfunkrat prüft auf Grundlage dieser Erläuterung, ob die Aufgreifkriterien für ein neues Dreistufentest-Verfahren gemäß **rbb**-Verfahrensregeln erfüllt sind.

Darüber hinaus wird der **rbb**-Rundfunkrat in Erfüllung seiner nach § 13 **rbb**-Staatsvertrag übernommenen Aufgaben die Übereinstimmung des Angebots mit dem Telemedienkonzept im Rahmen der ihm obliegenden Programmkontrolle 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.

Beschluss mit Entscheidungsbegründung des **rbb**-Rundfunkrates zu dem Telemedienangebot **rbbonline**

BEGRÜNDUNG

AUFBAU DER ENTSCHEIDUNGSBEGRÜNDUNG

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

ZUSAMMENFASSUNG

Der **rbb**-Rundfunkrat ist unter Berücksichtigung der Stellungnahmen Dritter, des marktlichen Gutachtens sowie der Kommentierungen der Intendantin zu den Stellungnahmen Dritter und zu dem marktlichen Gutachten und der zusätzlichen Ausführungen der Intendantin zu der Überzeugung gelangt, dass das Telemedienangebot **rbbonline** in der überarbeiteten Fassung des Telemedienkonzepts vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist. Der überwiegende Teil der Stellungnehmenden ist derselben Auffassung. Kritisch äußerten sich insbesondere der VPRT und der VZBO als Interessenverbände der privaten Medien, die Radio Center Berlin GmbH (RCB) und die TOP Radiovermarktung GmbH & Co. KG für die privaten Berliner Radiosender sowie Dr. Meyer-Lucht von CARTA. Der **rbb**-Rundfunkrat hat sich mit den kritischen Stimmen in besonderem Maße auseinandergesetzt. Die rege Beteiligung ermöglichte ihm eine umfassende Sicht und trug somit wesentlich zu seiner Entscheidungsfindung bei.

AKTUELLE FASSUNG DES TELEMEDIENKONZEPTS

Der Entscheidung zugrunde liegt das Telemedienkonzept in seiner zum Zeitpunkt der Entscheidung vorliegenden Fassung. Das aktuelle Telemedienkonzept berücksichtigt Änderungen bzw. Ergänzungen, mit denen der **rbb** auf Forderungen des **rbb**-Rundfunkrates reagierte, die dieser im Laufe des Verfahrens erhoben hatte.

RECHTLICHER RAHMEN

I. Dreistufentest (Bestands-) Verfahren nach dem Rundfunkstaatsvertrag

Gemäß § 11 f Abs. 4 RStV in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages (im Folgenden: RÄStV) hat die Rundfunkanstalt auch bei bestehenden Telemedienangeboten gegenüber dem Rundfunkrat

darzulegen, dass das Angebot vom Auftrag umfasst ist. Dabei 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 (Bestands-) Verfahrens ist nicht jede einzelne Internetseite des derzeitigen Angebots, sondern das vom **rbb** zur Fortsetzung des Bestandes nach dem 31. August 2010 vorgelegte Telemedienkonzept in seiner zum Zeitpunkt der Entscheidung geltenden Fassung. Die Überprüfung der Übereinstimmung bzw. ggf. Anpassung des derzeitigen tatsächlichen Angebots an das genehmigte Telemedienkonzept bzw. der Einhaltung der Grenzen in der Zukunft ist Aufgabe der nachlaufenden Programmkontrolle durch die Gremien.

DIE BEGRÜNDUNG IM EINZELNEN

A) Prüfungsgegenstand²

I. Inhalt des Angebots

Das Telemedienangebot des **rbb** setzt sich aus nach Zielgruppe, Inhalt und Ausrichtung unterschiedlichen Webauftritten zusammen, die durch die Masternavigation unter www.rbb-online.de zusammengefasst sind. www.rbb-online.de vernetzt die **rbb**-Inhalte miteinander und eröffnet den zentralen Zugang zu allen Webauftritten des **rbb**.

Das Angebot begleitet und ergänzt Inhalte, die Sendungen des **rbb**-Fernsehens und der **rbb**-Hörfunkwellen behandeln. Vertiefend werden wichtige gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Themen, die verbrauchernah sind und das Leben der Menschen in Berlin und Brandenburg berühren, mit zusätzlichen Informationen und in mediengerechten Formaten erweitert. Eine prominente Positionierung auf der Startseite oder in den Themen-Rubriken ermöglicht dabei den schnellen Zugriff. Ebenso stellen die Webseiten der Sendungen oder Hörfunkwellen wichtige Themen ihrer Berichterstattung heraus.

Prägendes Merkmal für das Angebot ist die Verknüpfung und Vernetzung von Inhalten aus verschiedenen Bereichen. Die Inhalte werden dabei auf einzelnen Webseiten oder in Schwerpunkten zusammengeführt, um Informationen zu bündeln und dem Nutzer³ den Zugang zu erleichtern. Zu besonderen Anlässen bündeln die Online-Redaktionen Inhalte aus verschiedenen Fachredaktionen zu Dossiers und Specials.

Auf einer Webseite werden grundsätzlich mehrere Angebotsformen wie Text oder Text-Bild-Kombinationen, Bilder, Audios und Videos verwendet und verknüpft. Zur Erläuterung komplexer Inhalte werden Multimedia-Elemente, Animationen oder sendungsbezogene zielgruppengerechte Online-Spiele oder Quiz-Formate eingesetzt. Zentraler Bestandteil der Darstellung - zum Beispiel im Bereich der regionalen Nachrichten - ist Audio-on-Demand und Video-on-Demand. Hinzu kommen Bilderstreifen, animierte und nicht animierte Karten, vertonte Bildergalerien oder Flash-Animationen.

Einige Inhalte werden als Download angeboten. So sind beispielsweise „Thadeusz“, die radio**eins**-Sendung „Hörbar Rust“ und Interviews und Beiträge von radio**eins** als Podcast für mobile Abspielgeräte oder Computer erhältlich. Aktuelle Sendungen des Fernsehens und des Hörfunks können auf den jeweiligen Webseiten heruntergeladen werden. Alle Hörfunkwellen werden zudem online als Livestream verbreitet. Zu besonderen Anlässen (zum Beispiel Berlin-Marathon) bietet der **rbb** ebenfalls Audio- und Video-Livestreaming an. Ausgewählte Sendungen und

² vgl. Telemedienkonzept, S. 16 ff.

³ „Nutzer“ steht im folgenden sowohl für die männliche als auch für die weibliche Form

Beschluss mit Entscheidungsbegründung des **rbb**-Rundfunkrates zu dem Telemedienangebot **rbbonline**

Beiträge sind kurz nach ihrer Ausstrahlung auf den Webseiten der Sendungen und in Videotheken oder Multimediaboxen abrufbar.

Interaktive Formate wie zum Beispiel Blogs, Foren, Umfragen, Gästebücher, Newsletter und Chats bieten die Möglichkeit zum Austausch über von dem Nutzer selbst gesetzte oder von den Redaktionen angebotene Themen. Vorschläge oder Kritik der Nutzer fließen dabei in die redaktionelle Arbeit ein. So schlagen Teilnehmer der Community meinritz.de Themen für die Fritz-Sendung „Unsigned“ vor. Über Rankings und Votings können Nutzer ihre Position zu vorgegebenen Themen eingeben. Über die Auswahl von Musiktiteln und Playlisten und Charts können sie das Programm mit gestalten. Beiträge der Nutzer finden sich aber auch in redaktionell betreuten Bildergalerien zu Aktionen einzelner Sendungen.

Zeit- oder kulturgeschichtlich bedeutsame Inhalte bietet der **rbb** als Archive an. Die Auftritte sind multimedial gestaltet und bestehen in der Regel aus Beiträgen, Hintergrundinformationen, abrufbaren Fernseh- und Hörfunksendungen oder speziell für diesen Anlass produzierten Audios und Videos (zum Beispiel 60xdeutschland.de). Alle Sitzungen des Landtags von Brandenburg und des Berliner Abgeordnetenhauses bietet der **rbb** als Video-on-Demand an.

Regionale Unterhaltung steht als einzelner Beitrag oder als ganze Unterhaltungssendung als Audio-on-Demand oder Video-on-Demand zur Verfügung (zum Beispiel „Friedrich II. und der Müller von Sansouci“ bei antennebrandenburg.de., „Panda, Gorilla & Co.“). Quizelemente binden den Hörer zudem an bestimmte Marken und Auftritte. Bei sandmann.de verbinden sich Unterhaltung und Spiel zu spielerischem Lernen. Zu Marketingzwecken für die Publikumswerbung bietet der **rbb** auf den Webseiten einiger Sendungen auch E-Cards an. Sportberichterstattung wird im Liveticker (wie zum Beispiel der Biathlon-Ticker der Weltcupssaison 2008/2009) begleitet.

Das Angebot kann über mehrere Wege erschlossen werden. Ein Zugang nach Themen ist über Rubriken, redaktionelle Schwerpunkte und die inhaltliche Navigation auf den Webseiten möglich. Als Navigationsarten stehen die Masternavigation im Kopf der Webseiten mit den Rubriken „Nachrichten“, „Stadt & Land“, „Kultur“, „Ratgeber“, „Fernsehen“, „Radio“ und „Unternehmen“ zur Verfügung, Auswahl-Menüs, Seitennavigtionen und Flash-Navigtionen. Über die Sendungssuche und die Navigation können **rbb**-Marken wie zum Beispiel „Abendschau“, „Brandenburg Aktuell“ oder „**Inforadio**“ schnell gefunden werden. Über die allgemeine Suchfunktion werden die gewünschten Inhalte in einer Liste mit einer direkten Verlinkung zum gesuchten Thema angezeigt.

Die Inhalte werden auf allen relevanten digitalen Plattformen angeboten. Gängige Endgeräte sind neben Fernseh- und Radiogeräten auch PDA und Handy. Die Verbreitung erfolgt hauptsächlich über das World Wide Web, wozu auch die Bereitstellung der Inhalte als technischer Datenstrom (RSS-Feed) gehört. Mit RSS-Feeds können sich die Nutzer Inhalte für eine Nutzung auf dem mobilen Endgerät abonnieren oder in private Webseiten einbinden. Für die Wahrnehmung der Inhalte wird die erforderliche Software (zum Beispiel Radio Guides, Mitschnittsoftware,

Programmführer) mit angeboten. Auch über Plattformen Dritter bietet der **rbb** ausgewählte Inhalte an, zum Beispiel über den ARD-Channel bei YouTube.

Zu dem Telemedienangebot des **rbb** im Internet gehören neben **rbb-online.de** die Webauftritte der Hörfunkwellen (antennebrandenburg.de, radioberlin.de, radioeins.de, inforadio.de, kulturradio.de und fritz.de) sowie **rbb-fernsehen.de**, über das die Nutzer das Informationsangebot zu dem Gesamtprogramm des **rbb**-Fernsehens sowie zu dessen einzelnen Sendungen erreichen. Die Webauftritte zu den Hörfunkwellen erweitern und ergänzen die Inhalte aus den Sendungen und bieten zudem Livestreams, Podcasts, Chats, Foren, Communities, Voten und Mediaboxen.

Für die sorbisch- und wendischsprachige Bevölkerung im Sendegebiet des **rbb** bietet der **rbb** über die Rubrik Radio ein Informationsangebot in sorbischer/wendischer Sprache. Die tägliche Hörfunksendung ist zudem als Audio-on-Demand verfügbar.

II. Verweildauerkonzept

Das nachfolgend beschriebene Verweildauerkonzept enthält bereits die Änderungen, die die Intendantin auf die entsprechende Forderung des Rundfunkrates hin vorgenommen hat. Die Änderungen stellen sich wie folgt dar:

Auf Seite 42 ersetzte die Intendantin in Kapitel 6 a „Verweildauerkonzept“ unter „4. Einzelne Fristen des Verweildauerkonzepts“ bei „Sendungen und Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte (auf Abruf)“ die Aufzählungspunkte

- Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden, bis zu drei Monate, so zum Beispiel „Krauses Fest“, „Polizeiruf 110“ ,
- Serielle Angebote und Mehrteiler bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge. Hierzu zählen zum Beispiel Panda, Gorilla & Co“, „Barfly“, „Blue Night“ (beide **radioeins**), „Die Stein“, „Die Laubenpieper von Pankow“.

mit den neuen Aufzählungen

- *Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden, bis zu drei Monate, zum Beispiel „Krauses Fest“.*
- *Serien mit feststehendem Ende und Reihen bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge, so zum Beispiel „Polizeiruf 110“, „Die Laubenpieper von Pankow“, „Die Stein“ und „Panda, Gorilla & Co.“*
- *Serien ohne feststehendes Ende bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge*

Die Telemedien-Inhalte werden laut aktuellem Telemedienkonzept nunmehr wie nachfolgend beschrieben vorgehalten, wobei die Fristen in der Praxis häufig unterschritten werden.

Sendungen und Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte (auf Abruf)

- aktuelle Sendungen wie zum Beispiel „**rbb** aktuell“, „**rbb** um sechs“ oder „Der schöne Morgen“ (radio**eins**): sieben Tage
- Magazine, Dokumentationen und Reportagen (zum Beispiel „Abendschau“, „Brandenburg aktuell“, „zibb“, „Die Jury hilft“, „Quivive“, „Medienmagazin“ auf radio**eins**) bis zu zwölf Monate
- Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden, bis zu drei Monate, zum Beispiel „Krauses Fest“.
- Serien mit feststehendem Ende und Reihen bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge, so zum Beispiel „Polizeiruf 110“, „Die Laubenpieper von Pankow“, „Die Stein“ und „Panda, Gorilla & Co.“
- Serien ohne feststehendes Ende bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge
- Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten sowie zu jährlich wiederkehrenden Ereignissen (z. B. Berlinale, Karneval der Kulturen, Echo) bis zu zwölf Monate
- ausgewählte Unterhaltungssendungen (zum Beispiel Kabarett) Interview- und Talkformate sowie Sendungsbeiträge zu ausgewählten Themen bis zu zwölf Monate (zum Beispiel „KRÖMER - Die internationale Show“, „Thadeusz“ oder Podcasts wie „Der alte Fritz“ von Antenne Brandenburg und „Neues vom Känguru“ von Fritz)
- Sendungen und Sendungsbeiträge aus dem Bereich Bildung und andere audiovisuelle Bildungsinhalte (zum Beispiel „WissensZeit“, „Im Parlament“, „WissensWerte“, „Weltsichten“) bis zu fünf Jahre
- Wiedereinstellung von Sendungen und Beiträgen bei redaktionellem Anlass

Bild-, Text- und multimediale Inhalte

- auf Sendungen bezogene und programmbegleitende Inhalte und Elemente einschließlich Foren und Chats bis zu zwölf Monate
- Inhalte und Elemente zu seriellen Angeboten und Mehrteilern bis zu zwölf Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge (zum Beispiel Begleitangebote zu Serien wie „Panda, Gorilla & Co.“, „Wischmeyers Schwarzbuch“)
- Themenschwerpunkte zu jährlich wiederkehrenden Ereignissen sowie ausgewählte Inhalte der Berichterstattung bis zu zwölf Monate (zum Beispiel Multimedia-Artikel und -Dossiers zur Berlinale)
- Inhalte und Angebotsteile aus dem Bereich Bildung bis zu fünf Jahre (zum Beispiel ausgewählte Dossiers von „Abendschau“, „Brandenburg aktuell“, „Sandmännchen“, „Ohrenbär“)
- Die Verweildauer der Berichterstattung über Wahlen orientiert sich an der Legislaturperiode. Gleiches gilt für vergleichbare wiederkehrende Ereignisse und Themen, die einem anderen Rhythmus unterliegen (Kulturevents, Jubiläen, Sportereignisse). Tabellen, Statistiken, Ergebnisse und interaktive Module zu Wahlen oder Sportereignissen werden im zeitlichen Umfeld oder bis zur Wiederkehr des Ereignisses angeboten.
- Wiedereinstellung bei redaktionellem Anlass
- Inhalte und interaktive Angebote, die sich auf regelmäßig wiederkehrende Themen oder konstante Elemente der Berichterstattung beziehen und diese abbilden, werden so lange angeboten, wie sie für die Berichterstattung relevant sind.

- Nutzergenerierte Inhalte sind an die Verweildauer des redaktionell veranlassten Inhalts gebunden. Nutzergenerierte Inhalte in Communities (Profildaten, Audio, Video, Text etc.) wie zum Beispiel auf meinfrtiz.de werden maximal zwei Jahre nach dem letzten Login eines Community-Mitglieds vorgehalten.
- Programminformationen zum Beispiel in Programmführern (EPG) werden unbegrenzt vorgehalten.
- Grundlegende Informationen für die Rundfunkteilnehmer, z . B. zum gesetzlichen Auftrag des **rbb** oder unternehmensbezogene Inhalte, werden ebenfalls unbegrenzt vorgehalten.

Archive

Archive werden unbefristet angeboten. Hierzu zählen zum Beispiel zeit- und kulturgeschichtliche Bildungs- und Wissensinhalte (60xDeutschland.de, „20 Jahre Mauerfall“), fortlaufende Chroniken (Jahresrückblicke), redaktionell ausgewählte Inhalte aus den Rundfunkarchiven mit besonderem gesellschaftlichem Interesse, sog. virtuelle Erinnerungsmomente (zum Beispiel der Kniefall von Brandt, kalterkrieg-im-radio.de) und die Geschichte des **rbb** sowie die Rundfunkgeschichte als Zeit- und Kulturgeschichte (zum Beispiel „50 Jahre Abendschau“, „40 Jahre Kontraste“).

B) Verfahren

I. Verfahrensablauf

Verantwortlich für die Durchführung des Genehmigungsverfahrens zu dem Telemedienangebot **rbbonline** 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 **rbb**-Rundfunkrat. Hierfür hat der **rbb**-Rundfunkrat am 26. März 2009 einen Dreistufentest-Ausschuss gebildet. Zum Vorsitzenden des Ausschusses wurde Hans Helmut Prinzler gewählt. In Abstimmung mit der Intendantin erstellte der Ausschuss zunächst einen Ablaufplan für das Verfahren.

Am 8. Mai 2009 startete ein nichtförmliches Interessenbekundungsverfahren, das am 29. Mai 2009 endete und mit dem der **rbb**-Rundfunkrat Unternehmen bzw. Institute suchte für die Erstellung eines Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen von **rbbonline**. Insgesamt gingen zehn Bewerbungen ein. Der **rbb**-Rundfunkrat entschied sich am 9. Juli 2009 nach einer Anhörung der Bewerber im Dreistufentest-Ausschuss am 24. Juni 2009 für die Gutachter der Firma Solon Management Consulting GmbH & Co. KG. Den Namen der Gutachter gab er auf der Unternehmensseite des **rbb** unter www.rbb-online.de bzw. rbb-rundfunkrat.de bekannt.

Am 29. Mai 2009 legte die Intendantin dem **rbb**-Rundfunkrat die Angebotsbeschreibung für **rbbonline** vor. Daraufhin leitete der **rbb**-Rundfunkrat das Dreistufentest-Verfahren am 3. Juni 2009 ein.

Der **rbb**-Rundfunkrat veröffentlichte die Angebotsbeschreibung gemäß § 11 Abs. 5 RStV in Verbindung mit Ziffer II (3) der **rbb**-Verfahrensregeln am 3. Juni 2009 für acht Wochen bis zum 29. Juli 2009 auf den Internetseiten des **rbb**-Rundfunkrates (www.rbb-rundfunkrat.de) und forderte Dritte zur Stellungnahme auf. Ergänzend wies er hierauf mit einer Pressemitteilung hin. Insgesamt (einschließlich der Stellungnahmen zu **rbbtext** und zu dem von dem **rbb**-Rundfunkrat federführend betreuten Gemeinschaftsangebot ARD Text / ARD Portal/iTV und EPG) erreichten den **rbb**-Rundfunkrat 30 Stellungnahmen.

Drei Stellungnehmende setzen sich neben angebotsübergreifenden Ausführungen detailliert mit **rbbonline** auseinander: Der VZBO (Verband der Zeitungsverlage in Berlin und Ostdeutschland e.V.), RCB - Radio Center Berlin GmbH - und TOP Radiovermarktung GmbH & Co. KG für die privaten Berliner Radiosender sowie der VPRT (Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V.). 23 Stellungnahmen enthalten allgemeine angebotsübergreifende Äußerungen, die auch für das hiesige Angebot zu berücksichtigen sind.

Eine (von zwei) umfangreichen Stellungnahmen des VPRT sowie die Stellungnahme des (sich allgemein äßernden) Deutschen Musikrats gingen nach Ablauf der Frist

ein und waren daher verfristet. Der **rbb**-Rundfunkrat hat diese Stellungnahmen dennoch berücksichtigt.

Alle Mitglieder des **rbb**-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 Ziff II (6) leitete der **rbb**-Rundfunkrat die Stellungnahmen an die Gutachter weiter. Das Gutachten in seiner Endfassung legten die Gutachter fristgemäß am 30. September 2009 vor.

Mit Schreiben vom 6. Oktober 2009 bat der **rbb**-Rundfunkrat die Intendantin, die in der Angebotsbeschreibung als finanzieller Aufwand dargelegten Gesamtsummen entsprechend zugrunde gelegtem KEF-Leitfaden näher zu erläutern und aufzuschlüsseln. Die Intendantin kam dieser Bitte mit Schreiben vom 23. Oktober 2009 nach.

Die Stellungnahmen Dritter und das marktliche Gutachten leitete der **rbb**-Rundfunkrat unverzüglich nach Erhalt an die Intendantin zur Kommentierung weiter. Am 6. April 2010 übergab diese ihre Kommentierungen zu den Stellungnahmen Dritter sowie zu dem marktlichen Gutachten an den **rbb**-Rundfunkrat.

Während des Verfahrens erbat der Dreistufentest-Ausschuss weitere Erläuterungen. Die Intendantin antwortete insbesondere mit ihren Schreiben vom 17. Mai, 2. Juni und 16. Juni 2010. Der **rbb**-Rundfunkrat berücksichtigte diese Erläuterungen in seiner Entscheidungsfindung. Daneben forderte er die Intendantin auf, das Telemedienkonzept um Ausführungen zur Barrierefreiheit, zur Medienkompetenz und zur Dauer des Angebots zu ergänzen sowie das Verweildauerkonzept im fiktionalen Bereich zu ändern (vgl. Seite 1 der Entscheidungsbegründung). Die Änderungen und Ergänzungen der Intendantin finden sich im Wortlaut auch in der Entscheidungsbegründung zu dem jeweiligen Prüfungspunkt.

Der Dreistufentest-Ausschuss befasste sich insbesondere in seinen Sitzungen am 15. April, 10. Mai und 8. Juni 2010 mit den Stellungnahmen Dritter, mit dem marktlichen Gutachten sowie mit den Kommentierungen und den weiteren Ausführungen der Intendantin. Die Ergebnisse des marktlichen Gutachtens beriet der Ausschuss gesondert anlässlich der Zwischenpräsentation durch Frau Dr. Wichert-Nick von der Solon Management Consulting GmbH & Co. KG am 20. August 2009 sowie im Rahmen der Abschlusspräsentation am 5. November 2009. Während des Verfahrens informierten sich die Mitglieder des Ausschusses auf dem nur für sie zugänglichen **rbb**-Sharepoint, über den sie Zugriff auf sämtliche Unterlagen hatten.

Insgesamt beriet der Dreistufentest-Ausschuss in elf Sitzungen über die von dem **rbb**-Rundfunkrat zu betreuenden Telemedienangebote: Am 12. März 2009, 23. April 2009, 25. Mai 2009, 24. Juni 2009, 20. August 2009, 24. November 2009,

10. Dezember 2009, 4. März 2010, 15. April 2010, 10. Mai 2010 und 8. Juni 2010.

Am 15. Juni 2010 übergab die Intendantin das dieser Entscheidungsbegründung zugrunde liegende Telemedienkonzept, das die vorstehenden Änderungsforderungen des **rbb**-Rundfunkrates bereits berücksichtigt.

II. 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.

a) Stellungnahmen Dritter

Einige Stellungnehmende halten die achtwöchige Frist für zu kurz angesichts des Gesamtumfanges der vorgelegten Vielzahl von Telemedienkonzepten und der in diese Zeit fallenden Sommerferien.⁴

b) Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Die Stellungnahmefrist betrug acht Wochen und ging damit über die gesetzlich geforderten sechs Wochen deutlich hinaus. Solange die gesetzliche Frist eingehalten wird, besteht kein Anlass für die Annahme eines Verfahrensmangels⁵. Dritte haben nach Ansicht des Rundfunkrates auch keinen Anspruch auf Fristverlängerung. Vielmehr steht es ausschließlich im Ermessen des Rundfunkrates, die Frist zu verlängern, denn die Einbeziehung der Stellungnahmen Dritter dient der Information der Gremienmitglieder.⁶ Von diesem Ermessen hat der **rbb**-Rundfunkrat Gebrauch gemacht und die Frist auf acht Wochen ausgedehnt. Die Fristverlängerung hielt er angesichts der Komplexität des Verfahrens und des zu prüfenden Angebots für erforderlich und angemessen. Einer weiteren Verlängerung stand der straffe Zeitplan entgegen, denn gemäß Art. 7 Abs. 1 des 12. RÄStV müssen sowohl dieses als auch die parallel laufenden Dreistufentest-Verfahren zu **rbbtext** und zu den ARD-Gemeinschaftsangeboten bis zum 31. August 2010 abgeschlossen werden. Letztere beinhalten unter anderem die zeit- und arbeitsintensive Mitberatung der Rundfunkräte aller Landesrundfunkanstalten über sämtliche Telemedienangebote der ARD. Eine zeitliche Verzögerung gefährdete den fristgemäßen Abschluss aller Dreistufentest-Verfahren.

Eine Stellungnahme des VPRT sowie die Stellungnahme des Deutschen Musikrats gingen erst am 30. Juli 2009 und damit verspätet ein. Der **rbb**-Rundfunkrat hat diese Stellungnahmen dennoch in seine Überlegungen mit einbezogen. Eine Pflicht hierzu besteht nach dem Gesetz jedoch nicht.

⁴ VPRT, S. 10; Deutscher Musikrat, S. 2

⁵ so auch Knothe, Matthias (Jurist im Medienreferat der Staatskanzlei des Landes Schleswig-Holstein) in epd Medien 60/2009, S. 5, 6 „Zum Gutachten Dörr in Sachen Drei-Stufen-Test“

⁶ wie vor; Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote – Was dürfen die Rundfunkanstalten im Netz?, 1. Aufl. 2010, Rn. 407; amtliche Begründung zum 12. RÄStV, zu § 11f Abs. 5

2. Veröffentlichung von Gutachten während des laufenden Verfahrens / Beteiligungsrechte Dritter / Ungleichbehandlung

§ 11f Abs. 6 Satz 4 RStV und Ziffer II (10) Satz 4 der **rbb**-Verfahrensregeln bestimmen, dass der **rbb** das Ergebnis der Prüfung einschließlich der eingeholten Gutachten unter Wahrung von Geschäftsgeheimnissen in gleicher Weise wie die Veröffentlichung des Vorhabens und damit auf der Unternehmensseite des **rbb** unter www.rbb-online.de bekannt zu geben hat.

Ziffer II (7) Satz 1 der **rbb**-Verfahrensregeln bestimmt, dass der Vorsitzende des Rundfunkrates die Stellungnahmen Dritter sowie das Gutachten an die Intendantin unverzüglich nach Eingang zur Kommentierung weiterleitet.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT fordert in seiner Einleitung bzw. Vorbemerkung zu seiner Stellungnahme zu **rbbonline** und **rbbtext** die Veröffentlichung des marktlichen Gutachtens zeitlich vor der Entscheidung des Rundfunkrates. Das Gesetz bestimme nicht, wann die Veröffentlichung des Gutachtens zu erfolgen habe. Somit könnte es auch erst nach der Entscheidung veröffentlicht werden, wohingegen nach Ziffer II (7) der **rbb**-Verfahrensregeln die Intendantin das Gutachten unverzüglich nach Eingang erhalte. Dritte hätten damit keine weitere Äußerungsmöglichkeit. Die Intendantin hingegen könne die Ergebnisse des marktlichen Gutachtens bereits in ihre Kommentierung einfließen lassen. Dies sei eine unangemessene Ungleichbehandlung - insbesondere mit Blick auf die Pflicht der Gremien zur Unabhängigkeit.⁷

b) Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Während des laufenden Verfahrens ist das marktliche Gutachten nicht zu veröffentlichen. Dies stellt auch keine Ungleichbehandlung dar zwischen stellungnehmenden Dritten und der Intendantin.

§ 11f Abs. 6 letzter Satz RStV in Verbindung mit Ziffer II (10) letzter Satz der **rbb**-Verfahrensregeln bestimmt, dass der **rbb** das Ergebnis seiner Prüfung einschließlich der eingeholten Gutachten unter Wahrung von Geschäftsgeheimnissen in gleicher Weise wie die Veröffentlichung des Vorhabens und somit auf der Unternehmensseite des **rbb** bekanntzugeben hat. Weitere Pflichten zur Veröffentlichung bzw. Beteiligungsrechte Dritter sehen weder das Gesetz noch die Beihilfeentscheidung der EU-Kommission vom 24. April 2007 vor. Auch Knothe hält eine nochmalige Befassung Dritter auf der Grundlage der Gutachten für nicht notwendig, zumal auch der Gutachter im Rahmen der Gutachtenerstellung weitere Auskünfte und Stellungnahmen einholen kann. Eine

⁷ VPRT, S. 10 f.

nochmalige Möglichkeit zur Stellungnahme verzögere den Entscheidungsprozess daher grundlos.⁸

Dem schließt sich der **rbb**-Rundfunkrat an. Der Gesetzeswortlaut spricht dafür, dass das Gutachten erst zusammen mit der Entscheidungsbegründung zu veröffentlichen ist. Hier zeigt sich einmal mehr, dass es vorrangig um die Information des Rundfunkrates geht. Hinzu kommt, dass Dritte die Möglichkeit hatten, auf die Entscheidung des Gutachters einzuwirken. Von der in § 11f Abs. 5 letzter Satz RStV gewährten Möglichkeit, Stellungnahmen unmittelbar an den Gutachter zu senden, hat keiner der Stellungnehmenden Gebrauch gemacht.

Ebenso wenig liegt eine Ungleichbehandlung vor. Ziffer II (7) der **rbb**-Verfahrensregeln regelt, dass die Stellungnahmen Dritter und die Gutachten zur Kommentierung an die Intendantin weiterzuleiten sind. Eine nochmalige Stellungnahme Dritter ist hingegen nicht vorgesehen. Diese Richtlinie entspricht im Wortlaut den von der EU-Kommission und vom Staatsvertragsgesetzgeber akzeptierten ARD-Verfahrensregeln. An der Rechtmäßigkeit dieser Verfahrensvorschriften bestehen daher für den Rundfunkrat keine Zweifel. Subjektive Rechte Dritter werden nach Ansicht des **rbb**-Rundfunkrates nicht begründet.⁹ Um das Verfahren nicht zu gefährden, wird der Rundfunkrat die verfahrensrechtlichen Vorgaben einhalten.

3. Hinreichend konkrete Angebotsbeschreibung

§ 11f Abs. 1 RStV und Ziffer II (1) a) der **rbb**-Verfahrensregeln bestimmen, dass die Landesrundfunkanstalt die inhaltliche Ausrichtung ihrer Telemedien nach § 11d Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und 4 RStV jeweils in Telemedienkonzepten konkretisiert, die Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer der geplanten Angebote näher beschreiben. § 11f Abs. 4 RStV, der über Art. 7 Abs. 1 des 12. RÄStV auch für Bestandsangebote gilt, sowie Ziffer II (1) b) der **rbb**-Verfahrensregeln regeln darüber hinaus, dass auch Aussagen über die drei Stufen zu treffen sind und dass dabei Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion zu berücksichtigen sind. Darzulegen ist ebenfalls der voraussichtliche Zeitraum, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll.

a) Stellungnahmen Dritter

VZBO, VPRT und RCB/TOP bemängeln, die Angebotsbeschreibung sei nicht hinreichend konkret. Portale seien nur in Grundzügen beschrieben. Die Sortierung von Inhalten unter Portale und Rubriken sei zu grob. Die allgemeine Beschreibung einer darunter befindlichen diffusen Vielzahl von Inhalten, Angebotsformen und möglichen Entwicklungen reiche nicht aus. Die Segmente müssten so genau beschrieben sein, dass alle publizistischen Teilfunktionen identifizierbar seien. Beispielhafte Aufzählungen (wie das in der Angebotsbeschreibung genannte Beispiel des Fußballtippspiels auf **radioeins**) genügten nicht. Es fehlten Angaben,

⁸ Knothe, a.a.O., S. 6

⁹ amtliche Begründung zum 12. RÄStV, zu § 11f Abs. 5

mit welchen Einzelangeboten, Inhalten und thematischen Schwerpunkten die in der Angebotsbeschreibung behauptete Orientierungshilfe geboten werde.

Jeder Bestandteil einer übergeordneten Bündelung (wie zum Beispiel sandmännchen.de) sei ein eigenes Telemedienangebot (VPRT). Die Zusammenfassung einzelner Telemedien in einer geplanten Mediathek, in Themenportalen oder in Rubriken (wie zum Beispiel die Ratgeber- und Ausflugsangebote) seien jeweils eigenständige Angebote (VPRT, RCB/TOP). Merkmale hierfür seien die Zusammenführung von Links in ein Gesamtangebot sowie die redaktionelle Gestaltung der Navigation. Insbesondere die Multimediaboxen, zum Beispiel auf antennebrandenburg.de, seien Mediatheken und als solche eigenständige Angebote. Die Ankündigung einer geplanten Mediathek ziehe zudem deren Einführung ohne Dreistufentest nach sich.

Dr. Robin Meyer-Lucht (CARTA) fordert die Erläuterung jedes einzelnen Blogs in den Angebotsbeschreibungen, wobei er sich dabei allgemein auf alle Angebotsbeschreibungen der laufenden Dreistufentest-Verfahren bezieht. Nur eine solch detaillierte Auflistung beschreibe die öffentlich-rechtlichen Telemedien hinreichend konkret. Neue Blogs bedürften sodann neuer Dreistufentests.¹⁰

Die Angebotsbeschreibung differenziere auch nicht nach Zielgruppen und Ausrichtung, denn es würden stets alle Zielgruppen angesprochen: jung, alt, Brandenburg und weltweit (RCB/TOP, VPRT). Dort, wo eine Spezifizierung erfolge, werde diese sogleich wieder aufgehoben (VPRT).

RCB/TOP und VPRT bemängeln zudem, die Angebotsbeschreibung weiche von dem tatsächlichen Online-Angebot erheblich ab. So erfahre man nur bei direkter Begutachtung der Webseite von radioeins, dass die Moderatoren inzwischen auch „twittern“ würden. Unter der Rubrik „Nachrichten“ finde man nur direkt auf der Webseite von rbbonline die weitere Unterrubrik „Regionen“, die sich wiederum in die jeweiligen Regionen untergliedere. Die Rubrik „Kinder“ werde unzureichend erläutert. Auch bei fritz.de finde man Einzelangebote wie fritzimfreien.de nur durch direktes Suchen im Internet.

Die 14 Loopstreams auf Fritz.de seien Audio-Webchannels und bedürften ebenfalls eines gesonderten Dreistufentests, da sie Hörfunkprogramme seien und als Programmteile in einer Dauerschleife aneinandergereiht würden (VPRT, RCB/TOP).

Auf den Vorwurf, die Angebotsbeschreibung unterscheide nicht zwischen sendungs- und nichtsendungsbezogenen Inhalten¹¹, geht der rbb-Rundfunkrat unter C III 2 d aa, Seite 46 f. ein.

Der VPRT rügt zudem, dass zu den marktlichen Auswirkungen in der Angebotsbeschreibung keine Aussagen getroffen worden sind. Dies verhindere eine Stellungnahme Dritter bereits während des Verfahrens.¹²

¹⁰ Dr. Robin Meyer-Lucht/CARTA, S. 3

¹¹ VPRT, S. 25; VZBO, S. 3

¹² VPRT, S. 45

b) Ausführungen der Intendantin

aa) Detaillierungsgrad

Die Intendantin ist der Auffassung, die Beschreibung in einem Konzept sei nur durch einen angemessenen Abstraktionsgrad leistbar.¹³ Diese folge zum einen aus dem Begriff „Konzept“. Zum anderen handele es sich um ein dynamisches Onlineangebot, das sich in ständiger redaktioneller Bearbeitung und Erneuerung befinde. Eine beispielhafte Aufzählung habe die Intendantin im Bereich der Angebotsbestandteile und -formate gewählt. Auch sei der Dreistufentest für den Bestand nicht mit der Beschreibung eines erst geplanten neuen Angebots vergleichbar. Hinzu komme, dass die in der Beschreibung genannten Beispiele leicht im Detail online nachvollziehbar seien.

Der **rbb** verwende alle im Online-Medium üblichen Bestandteile und Formate, um eine moderne Gestaltung des Telemedienangebotes zu gewährleisten. Für den Fall der substantiellen Änderung des Gesamtangebots durch neue Elemente sichert die Intendantin die Einleitung eines neuen Dreistufentests zu.¹⁴

Die Zielgruppen der Teilangebote seien jeweils ausgewiesen nach Alter, regionaler Verortung und Programmbezug. Diese Definition folge derjenigen in Hörfunk und Fernsehen. Zielgruppen seien jedoch keine strikt abgegrenzten Nutzergruppen. Insbesondere über das Internet würden auch andere Nutzer erreicht. Das Erreichen von Nutzergruppen, die klassische Verbreitungswege nicht nutzten, gehöre zu den publizistischen Zielen des **rbb**.

Die Beschreibung des Angebots sei nachvollziehbar und schlüssig. Die Angebotsteile der einzelnen Hörfunkwellen, von rbb-fernsehen.de und rbb-online.de bildeten zusammen die Webseite des **rbb**. rbb-online.de sei die Einstiegsseite. Zwischen den Teilangeboten und den einzelnen Formaten und Bestandteilen bestehe eine enge redaktionelle Zusammenarbeit und Verlinkung. Daneben gebe es eine gemeinsame technische Infrastruktur, die Doppelproduktionen vermeide und Synergien schaffe.

Für einzelne Elemente oder Websites wie zum Beispiel www.sandmaennchen.de bedürfe es keiner gesonderten Dreistufentests, da dies zu einer unüberschaubaren Anzahl von Verfahren führe. Dies widerspräche der verfassungsrechtlich garantierten Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Die Einrichtung der Secondleveldomain www.sandmaennchen.de sei ein simpler technischer Vorgang. Aus redaktionellen, Kommunikations- oder Marketinggründen seien eigene URL durchaus sinnvoll. Dies spreche aber nicht dafür, dass es sich um eigenständige Angebote handele.

fritzimfreien.de sei kein Angebot vom **rbb**, sondern die Seite eines Konzertveranstalters. Die Zugänge bei Twitter seien private Accounts der

¹³ Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen Dritter, S. 3 ff.

¹⁴ Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen Dritter, S. 4

Moderatoren. Ohnehin decke die Angebotsbeschreibung auch die Einbindung sozialer Netzwerke ab, da der **rbb** betone, alle üblichen Webformate zu nutzen.

Die Rubrik „Kinder“ sei keine Rubrik, sondern die Überschrift einer Auflistung im Index auf der Homepage www.rbb-online.de. Der **rbb** habe statt der üblichen alphabetischen Sortierung (die ebenfalls existiere) eine Sortierung nach Themengruppen gewählt und hierfür zur leichteren Orientierung Überschriften gebildet.

Die Bündelung und Vernetzung verwandter Informationen und Inhalte sei Standard-Webformat und Qualitätsmerkmal öffentlich-rechtlicher Angebote. Unterschiedliche Formate und Rubriken ermöglichten dem Nutzer einen schnellen Überblick. Die Möglichkeit, das **rbb**-Telemedienangebot über verschiedene Zugänge zu entdecken, sei gängige Praxis im Web.

bb) Multimediabox

Die Mediabox bei antennebrandenburg.de sei kein eigenes Angebot. Es handele sich lediglich um einen Multimediaplayer, mit dem vor allem Audio-Beiträge sowie einige Bilder und Videos angeboten würden. Es fehlten jedoch die Funktionalitäten einer senderübergreifenden Mediathek. Die Mediabox sei daher integraler Bestandteil des Teilangebots antennebrandenburg.de. Sofern sich der **rbb** darüber hinaus für die Einführung einer Mediathek entscheide, werde er hierfür einen neuen Dreistufentest einleiten.¹⁵

cc) Loopstreams

Bei den Loopstreams handele es sich um solche der Sendungen „Soundgarden“ und „Nightflight“ von **Fritz**. Auf fritz.de liefen diese Sendungen „Eins zu Eins“ ungekürzt als Audio-Stream für Nutzer, die die jeweilige Sendung verpasst hätten. Da es sich um tägliche Sendungen handele, gebe es 14 Loopstreams (zwei Sendungen á sieben Tage die Woche). Da der Stream als Dauerschleife lief, könnten die Nutzer nicht bestimmen, an welcher Stelle die Wiedergabe starten solle. Auch Vor- und Rückspulen sei somit nicht möglich.

Ein Rundfunkprogramm zeichne sich durch einen redaktionell zusammengestellten Sendeplan aus, der Inhalte zeitlich ordnet. Inhalte würden demnach für das jeweilige Angebot eigenständig redaktionell generiert oder neu aufbereitet und zeitlich geordnet. Loopstreams erfüllten diese Vorgaben weder quantitativ noch qualitativ, da nur einzelne Sendungen des linearen Hörfunkprogramms „Eins zu Eins“ adaptiert oder unwesentlich verändert in das Internet übernommen und in fortlaufenden Schleifen gesendet würden. Die Übernahme einzelner Sendungen aus dem traditionellen Hörfunkprogramm zeige zudem, dass die Loopstreams nicht ausschließlich im Internet verbreitet würden. Demzufolge handele es sich nicht um ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme im Sinne des Rundfunkstaatsvertrages.

¹⁵ Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen Dritter, S. 8
Beschluss mit Entscheidungsbegründung des **rbb**-Rundfunkrates zu dem Telemedienangebot **rbbonline**

Ein Dreistufentest sei letztlich aber auch deswegen nicht erforderlich, weil nur aktuelle Sendungen sieben Tage bereitgehalten würden und somit diese Angebotsbestandteile auch als sendungsbezogene Telemedien mit einer Verweildauer von bis zu sieben Tagen gewertet werden könnten.¹⁶

dd) Mobile Ausspielwege/Auftritt auf Drittplattformen als eigenes Angebot

Die ort- und zeitunabhängige Nutzung von Medieninhalten gehöre zum Internetstandard. Diese veränderten Nutzungsgewohnheiten müssten die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bedienen im Rahmen der verfassungsrechtlich zugesicherten Bestands- und Entwicklungsgarantie. Der **rbb** kündigt insoweit an, all seine Inhalte - „auf welchen Wegen auch immer“ - multimedial aufzubereiten und zu vernetzen¹⁷. Er biete seine Inhalte möglichst auf allen relevanten digitalen Plattformen an, so zum Beispiel über den ARD-Channel bei YouTube.¹⁸ Auch die Nutzung über PDA und Handy sei erklärtes Ziel.

c) Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Nach Ansicht des **rbb**-Rundfunkrates ist die vorgelegte Angebotsbeschreibung hinreichend konkret. Im einzelnen:

aa) Detaillierungsgrad

Welcher Detaillierungsgrad für die Angebotsbeschreibung erforderlich ist, ist durch Auslegung der Formulierung „näher beschreiben“ zu ermitteln. Einen Anhaltspunkt liefert die amtliche Begründung zu § 11f RStV. „Aus dem Text muss sich ablesen lassen, wer angesprochen werden soll, was vorrangig angeboten wird und wie das Angebot sich ausrichtet. In jedem Falle muss die Obergrenze für die zeitliche Verfügbarkeit angegeben werden. Archivangebote, die für unbegrenzte Zeit zulässig sind, müssen als solche benannt werden.“¹⁹

Gemeint ist damit nach Ansicht des Rundfunkrates ein mittleres Abstraktionsniveau. Es liegt in der Natur der Sache, dass ein „Konzept“ als formuliertes Gedankengerüst, als erste Fassung einer Schrift bzw. als stichwortartiger Entwurf²⁰ für ein bestimmtes Vorhaben nicht bereits auch kleinste Details nennen kann. Zu diesem Ergebnis kommt auch Peters²¹ und führt aus, dass es schlicht unmöglich sei, das Angebot im einzelnen zu beschreiben. Einerseits müsse die Angebotsbeschreibung deutlich konkreter als die Gesetzesvorgabe sein; andererseits brauche sie nicht das Angebot in allen Einzelheiten zu umfassen, wie etwa einzelne Unterseiten oder Einzelthemen. Peters hält es daher für zweckmäßig, charakteristische Beispiele *expressis verbis* anzuführen und sodann „vergleichbare Fälle“ einzubeziehen.

¹⁶ Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen Dritter, S. 21 ff.

¹⁷ Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen Dritter, S. 23

¹⁸ Angebotsbeschreibung, S. 17

¹⁹ Amtliche Begründung zum 12. RÄStV, zu § 11f Abs. 1, S. 21

²⁰ Duden, 25. Aufl. 2009, Das Fremdwörterbuch, Stichwort „Konzept“

²¹ Peters, a.a.O., Rn. 345

Eben dies leistet die Angebotsbeschreibung, indem sie sowohl **rbb**online als Gesamtauftritt unter Erläuterung der einzelnen Themenrubriken einschließlich des Angebots in sorbisch/wendischer Sprache als auch die einzelnen Hörfunkwellen nach Zielgruppe, Ausrichtung und Inhalt und unter Aufzählung einer Vielzahl von Beispielen beschreibt. Entgegen der Behauptung der Kritiker heben sich die Angaben zu den Zielgruppen auch keineswegs auf. Die Zielgruppen werden insbesondere nach Alter, regionaler Verortung und Bezug zu einem Programm und damit nach der gängigen Definition in Hörfunk und Fernsehen beschrieben. Peters zum Beispiel schlägt vor, eine Unterscheidung nach Erwachsenen, Jugendlichen und Kindern vorzunehmen.²² Die Angebotsbeschreibung geht darüber hinaus und nennt konkrete Altersgruppen wie etwa die 29- bis 49jährigen für **radioeins**. Zutreffend weist die Intendantin zudem darauf hin, dass über das Internet auch Nutzer erreicht werden, die bei der Konzeption der Sendung für das lineare Programm nicht im Mittelpunkt standen. Der Nutzerkreis öffnet sich aufgrund der Möglichkeiten des Internets damit ohnehin weit mehr als ursprünglich angenommen.

Noch einmal gesondert findet sich sodann die Beschreibung der auf allen zuvor beschriebenen Internetauftritten verwendeten Formate (Vernetzung, Schwerpunktbildung, Dossiers, Nutzerbeteiligung, Dokumentationen etc.) und Bestandteile (Audio- und Video-on-Demand, Multimedia-Elemente, interaktive Elemente, Navigationselemente etc.) des **rbb**-Onlineangebots. Dieser Umfang genügt auch einer Auslegung des Detaillierungsgrades nach Sinn und Zweck. Danach soll die Angebotsbeschreibung dem Rundfunkrat die Prüfung der Angebote ermöglichen. Der Rundfunkrat soll „ablesen“ können. Dieses Kriterium erfüllt die Angebotsbeschreibung.

Die Beschreibung jedes einzelnen Blogs oder gar die Qualifizierung jedes Blogs als eigenes Angebot, wie es Dr. Meyer-Lucht fordert, ist hingegen nicht leistbar. Es käme zu einer kleinteiligen Aufspaltung und einer Vielzahl von Kosten produzierenden Dreistufentest-Verfahren. Gleiches gilt für andere Elemente oder Rubriken (wie „Stadt & Land“, „Ratgeber“ etc.) oder Webseiten wie zum Beispiel sandmännchen.de, die zwar teilweise über eine eigene Secondleveldomain erreichbar sind, dennoch aber in das Angebot **rbb**online eingebunden und hierüber erschließbar sind. Der VPRT sieht in einer zusätzlichen Domain den Grund für ein eigenständiges Angebot. Der Rundfunkrat ist jedoch der Auffassung, dass es sich um eine bloße technische Einrichtung handelt, die kein eigenständiges Angebot begründet.

Einer detaillierten Einzelbeschreibung steht letztlich das wohl vordergründigste aller Merkmale des Internets - nämlich seine Dynamik - entgegen sowie der notwendige Gestaltungsspielraum journalistisch-redaktionellen Arbeitens.

Soweit der VPRT beispielsweise das Fehlen der Seite fritzimfreien.de in der Angebotsbeschreibung bemängelt, teilt die Intendantin mit, dass es sich hierbei nicht um ein Angebot von fritz.de handelt. Den Vorwurf des VPRT, Moderatoren von Fritz „twitterten“, entkräftet die Intendantin mit dem Hinweis, dass es sich hierbei

²² Peters, a.a.O., Rn. 346

um private Accounts der Moderatoren handelt. Eine Rubrik „Kinder“, die der VPRT als unzureichend beschrieben bemängelt, konnte der **rbb**-Rundfunkrat nicht finden. Die Intendantin teilt hierzu mit, dass diese nicht existiert, wohl aber eine mit „Kinder“ überschriebene Auflistung im Index auf der Einstiegsseite. Der **rbb**-Rundfunkrat geht davon aus, dass der VPRT seine Kritik hierauf gründet. Ein Index ist häufig alphabetisch sortiert. Auch **rbbonline** bietet solch eine Sortierung über die Masternavigation unter „A - Z“ an. Daneben bildete der **rbb** für eine bessere Orientierung in dem Index auf der Einstiegsseite einzelne Themengruppen und stellte diesen eine Überschrift voran - wie zum Beispiel „Kinder“. Der **rbb**-Rundfunkrat hält diese Sortierung für mindestens ebenso sinnvoll wie den alphabetischen Index. Die jeweiligen Nutzer, hier die Eltern (und die Kinder), wissen sofort, welche Kinderangebote der **rbb** bietet.

Bezüglich des Vorwurfs der Kritiker, das Telemedienkonzept weiche von dem tatsächlichen Onlineangebot ab, weist der Rundfunkrat im Übrigen ausdrücklich darauf hin, dass Prüfungsgrundlage das aktuelle Telemedienkonzept ist, nicht jedoch jede einzelne Seite des Telemedienangebots (vgl. Ziffer II, Seite 4).

bb) Inhaltliche, gestalterische und technische Weiterentwicklungen

Insbesondere zukünftige Entwicklungen können nicht im einzelnen beschrieben werden, denn den Rundfunkanstalten muss ein ausreichender Entwicklungskorridor zugestanden werden, innerhalb dessen die tägliche Arbeit unter journalistischen Grundsätzen stattfinden kann. Zur adäquaten Auftragserfüllung, insbesondere hinsichtlich der telemedienspezifischen Anforderungen des § 11d Abs. 3 RStV, muss der **rbb** zeitnah und flexibel auf technische Entwicklungen reagieren können. Entgegen der Befürchtung einiger Stellungnehmenden verhindert dies nicht neue Dreistufentests. Maßgeblich für die Einleitung eines neuen Verfahrens sind ausschließlich die Aufgreifkriterien in § 11f Abs. 3 Satz 2 RStV. Danach liegt ein neues bzw. verändertes Angebot insbesondere dann vor, wenn die inhaltliche Gesamtausrichtung des Angebots oder die angestrebte Zielgruppe verändert wird. Konkretisiert werden diese Voraussetzungen in Ziffer I (2) a) und b) der **rbb**-Verfahrensregeln. Lit. b) bestimmt über eine Negativabgrenzung, dass kein neues oder verändertes Angebot insbesondere bei der Veränderung oder Neueinführung einzelner Elemente oder der Weiterentwicklung einzelner Formate ohne Auswirkung auf die Grundausrichtung des Angebots (Nr. 1), bei der Verbreitung bereits bestehender Telemedien auf neuen technischen Verbreitungsplattformen (Nr. 3 „Technikneutralität“) sowie bei der Weiterentwicklung im Zuge der technischen Entwicklung auf bereits bestehenden Plattformen (Nr. 4) vorliegt. Dies verdeutlicht den einzuräumenden Entwicklungskorridor, der zwangsläufig aus dem hochdynamisch funktionierenden Internet folgt.

Gestalterische und technische Weiterentwicklungen, insbesondere der Einsatz weiterer interaktiver Möglichkeiten und von Multimedia-Elementen, stellen somit grundsätzlich kein neues oder verändertes Angebot dar. Deren Ankündigung verhindert folglich auch nicht neue Dreistufentests, zumal der Rundfunkrat bei der Entscheidung, ob es sich um ein neues oder verändertes Angebot handelt, ohnehin frei agiert und notfalls die Durchführung des Dreistufentest-Verfahrens verlangen kann und wird (vgl. Ziffer 1 (3) Satz 3 der **rbb**-Verfahrensregeln).

Aber auch inhaltliche Änderungen stellen erst dann ein neues oder verändertes Angebot dar, wenn eine grundlegende Änderung der thematisch-inhaltlichen Ausrichtung des Gesamtangebots, eine substantielle Änderung der Angebotsmischung oder eine Veränderung der Zielgruppe erfolgt oder der Kostenaufwand wesentlich steigt (vgl. Ziffer I (2) a) der **rbb**-Verfahrensregeln). Anhaltspunkte für eine derartige inhaltliche Änderung ergeben sich aus der Angebotsbeschreibung nicht. Insbesondere die Ankündigung der technischen Umsetzung der Rubriken Kultur, Stadt & Land sowie Ratgeber auf Seite 21 der Angebotsbeschreibung verhindert kein neues Dreistufentest-Verfahren, denn die Rubriken stellen kein neues oder verändertes Angebot dar. Die Inhalte dieser Rubriken existierten bereits bei Erstellung der Angebotsbeschreibung und wurden dort ausführlich beschrieben. Lediglich die Sortierung in die jeweilige Rubrik und die technische Umsetzung als Rubrik in der Masternavigation erfolgte erst zum 1. Dezember 2009. Soweit der **rbb** auf diesem Weg weitere Rubriken technisch umsetzen wird, gilt dasselbe.

Kops/Sokoll/Bensinger sind in ihrem Gutachten insoweit der Auffassung, dass es nicht Sinn und Zweck eines zeit- und ressourcenaufwändigen Prüfverfahrens wie des Dreistufentests sein kann, dass jede kleinere Angebotsänderung ein neues Testverfahren auslöst.²³

Vorsorglich hat der **rbb**-Rundfunkrat die Intendantin um Bestätigung gebeten, dass er möglichst frühzeitig insbesondere über die Entwicklung und Planung neuer Technologien sowie neuer und optimierter Verbreitungswege informiert wird. Dieser Aufforderung kam die Intendantin mit Schreiben vom 2. Juni 2010 nach, wobei sie dies auch bereits in der Angebotsbeschreibung und in der Kommentierung zugesichert hatte. Darüber hinaus hat der Rundfunkrat einen entsprechenden Hinweis in den Tenor seiner Entscheidung aufgenommen. Dessen ungeachtet wird der **rbb**-Rundfunkrat **rbbonline** im Rahmen nachlaufender Programmkontrolle beobachten und bei entsprechender Veranlassung ein neues Dreistufentest-Verfahren verlangen.

cc) Multimediaboxen als eigenes Angebot

Multimediaboxen stellen nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates keine eigenständigen Angebote dar. Als Multimedia-Player bieten sie dem Nutzer einen übersichtlichen Zugriff auf vorhandene Medien. Anders als Mediatheken sind sie jedoch nicht senderübergreifend. So bietet auch die von den Kritikern in diesem Zusammenhang bemängelte Multimediabox auf antennebrandenburg.de lediglich Audiobeiträge ihrer eigenen Radiowelle sowie einige Bilder und Videos an. Die häufig in Mediatheken verwendeten Interaktionsmöglichkeiten (Bewertungen, Datenbankauswertungen) fehlen gänzlich. So kann weder nach Sendungen noch nach Themen oder nach bestimmten Tagen über eine Kalenderfunktion gesucht werden. Auch der Umfang der Inhalte liegt deutlich unter dem einer herkömmlichen Mediathek. Der **rbb**-Rundfunkrat findet lediglich sechs Audio- und sechs Videobeiträge. Es wird demnach nur eine kleine Auswahl in der Multimediabox

²³ Kops/Sokoll/Bensinger, Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, März 2009, S. 123
Beschluss mit Entscheidungsbegründung des **rbb**-Rundfunkrates zu dem Telemedienangebot **rbbonline** 26

angeboten. Letztlich zeugt auch die grafische Gestaltung der Box davon, dass sie nur ein integraler Bestandteil des Gesamtangebots ist. Sie öffnet sich nur in einem kleinen Fenster. Die Box bietet somit lediglich einen komfortableren Zugriff auf Inhalte.

dd) Ankündigung einer Mediathek als eigenes Angebot

Die bloße Ankündigung einer Mediathek verhindert ebenso wenig einen neuen Dreistufentest. Die Intendantin stellt in ihrer Kommentierung ausdrücklich klar, dass sie dem **rbb**-Rundfunkrat im Falle der Umsetzung des Vorhabens ein entsprechendes Telemedienkonzept vorlegen wird.²⁴ Anhand der Aufgreifkriterien des § 11f Abs. 3 S. 2 RStV und Ziffer I (2) der **rbb**-Verfahrensregeln wird der **rbb**-Rundfunkrat sodann prüfen, ob er ein weiteres Dreistufentest-Verfahren eröffnet. In dem hiesigen Verfahren entscheidet der **rbb**-Rundfunkrat somit nicht über die bislang lediglich angekündigte Mediathek.

ee) Loopstreams als eigene Angebote

Die 14 Loopstreams unter www.fritz.de/Loopstreams/Loopstreams.html sind nach Auffassung des Rundfunkrates keine Audio-Webchannels. Sie sind integraler Bestandteil des Telemedienangebots und bedürfen keines gesonderten Dreistufentest-Verfahrens. Webchannels sind gemäß § 11c Abs. 1 Satz 2 RStV ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme. Ein Rundfunk- und damit auch Hörfunk-Programm ist gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 1 RStV eine nach einem Sendeplan zeitlich geordnete Folge von Inhalten.

Loopstreams werden im Internet als Dauerschleife angeboten.²⁵ Um solche handelt es sich auch bei den Loopstreams auf fritz.de, die bloße Eins-zu-Eins-Ausgaben der über die Radiowelle Fritz ausgestrahlten Sendungen „Soundgarden am Abend“ und „Nightflight“ darstellen. Da die Sendungen in einer Dauerschleife laufen, kann der Nutzer nicht beeinflussen, an welcher Stelle er den Stream beginnen möchte. Er landet an einem beliebigen Platz in der jeweiligen Sendung. Bei dieser Art der Darstellung als bloße „Kopie“ und „Dauerschleife“ kann nicht von einer nach einem Sendeplatz zeitlich geordneten Folge von Inhalten ausgegangen werden, denn die Inhalte für das jeweilige Angebot werden nicht eigenständig bzw. neu aufbereitet.

Dadurch, dass die bezeichneten Sendungen zuvor im linearen Hörfunkprogramm gesendet wurden, wird zugleich deutlich, dass es sich nicht um ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme handelt. Zutreffend weist die Intendantin im Übrigen darauf hin, dass es sich lediglich um die jeweiligen Sendungen der letzten sieben Tage handelt (2 Sendungen x 7 Tage), weswegen die 14 Loopstreams auch im Sinne von § 11d Abs. 2 Nr. 1 RStV als sendungsbezogene Telemedien mit einer Verweildauer von bis zu sieben Tagen gewertet werden könnten.

ff) Mobile Ausspielwege/Auftritt auf Drittplattformen als eigene Angebote

²⁴ Kommentierung der Intendantin, S. 8

²⁵ so auch Peters, a.a.O., Rn. 200

Die Ankündigung der Intendantin in der Angebotsbeschreibung, die mobile Ausspielung künftig auszuweiten, verhindert ebenso wenig neue Dreistufentest-Verfahren. Die mobile Ausspielung ist lediglich ein alternativer Verbreitungsweg. Dies folgt aus Ziffer I (2) b) Nr. 3 der **rbb**-Verfahrensregeln, wonach bei Verbreitung bereits bestehender Telemedien auf neuen technischen Verbreitungsplattformen (sog. Technikneutralität) gerade kein neues oder verändertes Angebot vorliegt. Dem liegt zugrunde, dass die EU-Kommission die Technikneutralität des öffentlich-rechtlichen Angebots ausdrücklich anerkannt (unter anderem in dem Beihilfekompromiss vom 24. April 2007) und festgestellt hat, dass die Bestands- und Entwicklungsgarantie auch für „neue Verbreitungsformen“ gilt.²⁶ Der deutsche Gesetzgeber hat im Blick, dass die neuen Technologien eine Vergrößerung der Verbreitungsformen und Verbreitungswege ermöglichen und der 12. RÄStV die Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im digitalen Zeitalter stärken soll.²⁷ Gleiches gilt für die Verbreitung über Drittplattformen wie YouTube.

Solange der **rbb** somit lediglich bereits vorhandene, geeignete Inhalte auch für die Nutzung auf mobilen Endgeräten oder auf anderen Verbreitungswegen bereithält, verhindert dies keine neuen Dreistufentests. Die Intendantin teilt insoweit im Telemedienkonzept mit, dass nur ausgewählte, bereits vorhandene Inhalte von **rbbonline** auf YouTube verbreitet würden. Auch hier gilt im Übrigen, dass der Rundfunkrat von der Intendantin ohnehin die frühzeitige Einbeziehung fordert und die Intendantin diese mit Schreiben vom 2. Juni 2010 auch bereits zugesagt hat (vgl. Tenor der Entscheidungs begründung, Seite 2).

gg) Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen in der Angebotsbeschreibung

Der VPRT vermisst Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen in der Angebotsbeschreibung.²⁸ Diese folgen erst in der späteren Kommentierung, mit der die Intendantin zu dem von dem **rbb**-Rundfunkrat in Auftrag gegebenen und ihr sodann zugeleiteten Gutachten Stellung bezieht.

§ 11f Abs. 1 und 4 RStV lässt nicht eindeutig erkennen, ob Angaben zu den drei Stufen bereits in der Angebotsbeschreibung enthalten sein müssen. Ziffer II (1) b) 2 der **rbb**-Verfahrensregeln bestimmt, dass in dem Telemedienkonzept darzulegen ist, in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Beitrag beiträgt und dass dabei unter anderem auch „marktrelevante Auswirkungen ... zu berücksichtigen sind“.

Nach Ansicht des Rundfunkrates besteht die Darlegungspflicht gemäß § 11f Abs. 4 Satz 1 RStV gegenüber dem „zuständigen Gremium“. Dies korreliert mit der bereits dargelegten Intention des Gesetzgebers, dass die Einholung von Stellungnahmen Dritter, der Kommentierungen der Intendantin und der Gutachten der Information des Rundfunkrates dient. Wann genau er welche Information erhält, ist dabei nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates irrelevant. Wichtig ist einzig, dass er rechtzeitig

²⁶ BVerfGE 119, 182, 218 („12. Rundfunkentscheidung“)

²⁷ amtliche Begründung zum 12. RÄStV, Abschnitt A und Abschnitt B, Ziff. I.B, zu Nummer 11, S. 2 ff., 11

²⁸ VPRT, S. 45

vor seiner Entscheidungsfindung umfassend informiert ist. Dies kommt auch darin zum Ausdruck, dass § 11f Abs. 6 RStV die Veröffentlichung des Gutachtens erst zusammen mit der Veröffentlichung der Entscheidungsbegründung fordert. Maßgeblich ist also, dass dem Rundfunkrat zum Zeitpunkt seiner Entscheidung alle Informationen vorliegen. Dies ist hier der Fall. Fehlende Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen im Telemedienkonzept stellen somit keinen Verfahrensfehler dar.

Dafür, dass die Intendantin in der Angebotsbeschreibung aufgrund ihrer Sachnähe „in Vorleistung“ nur zu den publizistischen Fragestellungen Aussagen treffen muss, spricht auch die amtliche Begründung zu § 11f RÄStV. Dort heißt es: „Im Telemedienkonzept sind drei Bereiche auszuführen: Erstens ist schriftlich darzulegen, in welcher Weise für die Demokratie, die Gesellschaft oder die Kultur ein Beitrag geleistet wird. Zweitens ist der Beitrag zum publizistischen Wettbewerb zu bestimmen. Drittens ist der finanzielle Aufwand für das Angebot festzustellen.“²⁹ Der Rundfunkrat ist insoweit der Überzeugung, dass der Inhalt des Telemedienkonzepts vorrangig auf die Begründung der publizistischen Relevanz ausgerichtet sein muss.

Auch nach den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist dies der richtige Weg. Würde der Rundfunkrat bereits im Zeitpunkt der Erstellung und Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung fundierte Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen verlangen, müsste die Rundfunkanstalt ebenfalls ein Gutachten hierzu einholen. Es käme zu einer doppelten Auftragsvergabe für ein und dieselbe Fragestellung, denn der Rundfunkrat muss gemäß § 11f Abs. 5 RStV in jedem Fall gutachterliche Beratung hinzuziehen. Der Kostenaufwand für zwei Gutachten wäre unverhältnismäßig hoch. Dies kann der Gesetzgeber nicht gewollt haben.

hh) Angaben zu § 11f Abs. 4 S. 4 RStV

§ 11f Abs. 4 S. 4 RStV bestimmt, dass der voraussichtliche Zeitraum, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll, in der Angebotsbeschreibung darzulegen ist. Einen ausdrücklichen Hinweis hierzu enthielt die ursprüngliche Angebotsbeschreibung nicht. Der Rundfunkrat ist grundsätzlich der Auffassung, dass es einer ausdrücklichen Angabe nicht bedarf, solange er den voraussichtlichen Zeitraum auch konkludent der Angebotsbeschreibung entnehmen kann.

Die ursprüngliche Angebotsbeschreibung ließ konkludent erkennen, dass das Angebot auf Dauer ohne zeitliche Beschränkung stattfinden soll. Die Intendantin beantragt die *Fortführung* des Angebots. Nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates meint dies die dauerhafte Fortführung. Dafür spricht auch, dass es sich um ein bereits bestehendes Angebot handelt, das ursprünglich - vor der Einführung des Dreistufentest-Verfahrens - ohnehin unbegrenzt vorgehalten werden sollte. Vor dem Hintergrund, dass die Bedeutung des Internets rasant wächst und zukünftig ein noch größerer Lebensbereich über das Internet stattfinden wird, ist es nur konsequent und für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrages erforderlich,

²⁹ amtliche Begründung zum 12. RÄStV, zu § 11f Abs. 4

das bereits bestehende Telemedienangebot dauerhaft fortzuführen. Die Nutzer greifen hierauf seit Jahren zurück. Würde es plötzlich nur noch für einen bestimmten Zeitraum angeboten, verkürzte dies deren Informationsanspruch. Hierfür spricht zudem das Verweildauerkonzept, das auch zeitlich unbegrenzte Inhalte vorsieht wie die Programminformationen und grundlegende Informationen über den **rbb** und dessen Rechtsgrundlagen. Auch die in der Angebotsbeschreibung aufgeführten zeit- und kulturgeschichtlichen Archive werden unbefristet angeboten. Hinzu kommt, dass in dem für alle Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD geltenden Allgemeinen Teil die Intendantinnen und Intendanten mitteilen, sie wollten die ARD-Angebote mit Blick auf § 11f Abs. 4 S. 4 RStV „auf Dauer“ fortführen.³⁰

Vorsorglich forderte der **rbb**-Rundfunkrat die Intendantin dennoch auf, in das Telemedienkonzept einen Hinweis aufzunehmen, ob das Angebot auf Dauer fortgeführt werden soll. Dieser Aufforderung kam die Intendantin mit Schreiben vom 15. Juni 2010 nach und ergänzte das Telemedienkonzept auf Seite 7 wie folgt: „Das Telemedienangebot **rbbonline** soll im Hinblick auf die Vorschrift des § 11f Abs. 4 S. 4 auf Dauer fortgeführt werden.“ Damit ist nun klargestellt, dass **rbbonline** auf Dauer fortgeführt werden soll.

³⁰ Allgemeiner Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD, S. 12
Beschluss mit Entscheidungsbegründung des **rbb**-Rundfunkrates zu dem Telemedienangebot **rbbonline**

C) Materielle Prüfung

Erste Stufe: Das Telemedienangebot rbbonline entspricht den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft als Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrages.

Auf der ersten Stufe prüft der **rbb**-Rundfunkrat gemäß § 11 f Abs. 4 S. 2 Nr. 1 RStV, inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Dies bemisst sich danach, ob **rbbonline** 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.³¹ 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.³² 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.³³

³¹ BVerfGE 74, 297, 325

³² BVerfGE 74, 297, 332; 87, 181, 203; 73, 118 ff.

³³ BVerfGE 83, 238 ff.

1. Stellungnahmen Dritter

Den **rbb**-Rundfunkrat erreichten zahlreiche positive Stellungnahmen, die den öffentlich-rechtlichen Angeboten eine hohe Auftragsrelevanz bescheinigten. Viele Stellungnehmende verfolgen mit Sorge die Beschränkungen, die der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag nach ihrer Ansicht aufhebe.³⁴ So fordern zwölf Privatpersonen, die ihre Stellungnahmen über www.netzpolitik.org abgaben, dass möglichst viele Inhalte der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unter Creative Commons Lizenzen³⁵ veröffentlicht und offene Formate eingesetzt werden und dass die Inhalte länger als sieben Tage verfügbar bzw. ohne zeitliche Befristung und auch Inhalte ohne Sendungsbezug zulässig sind. Bertram führt in diesem Zusammenhang aus, Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sei sicherzustellen, dass die hohen GEZ-Gebühren im Sinne der Allgemeinheit eingesetzt würden. Lorenz und Baganz fordern insoweit die Erweiterung der ihrer Auffassung nach nicht mehr zeitgemäßen Onlineangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Maurach setzt auf die Verbindung von Inhalten der Sendeanstalten und von Hörern erstellten Formaten und damit auf deren interaktive Einbindung.

Für den Deutschen Musikrat ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk ein Spiegelbild und Seismograph für die kulturelle Vielfalt. Angesichts des verändernden Nutzerverhaltens sei es folgerichtig, dass nun auch Telemedienangebote zum originären Aufgabenbereich des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehörten. Dieser sei im Gegensatz zu den privaten Anbietern auf einem guten Weg, die Voraussetzungen zur Umsetzung der UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der kulturellen Vielfalt zu erfüllen. Für mehrere Stellungnehmende ist es somit elementare Aufgabe bzw. unbedingter Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, alle Bevölkerungsgruppen und damit auch Jüngere zu erreichen, die hauptsächlich über Online-Angebote erreichbar seien.³⁶ Insoweit habe sich das Mediennutzungsverhalten verändert. Die Zahl der Online-Nutzer steige kontinuierlich, insbesondere unter den Jüngeren, aber auch in der Altersgruppe der Älteren.³⁷ Es würde dem öffentlich-rechtlichen Auftrag widersprechen, einen immer größer werdenden Teil der Gesellschaft in seinem gewandelten Mediennutzungsverhalten zu ignorieren.³⁸

Es sei daher auch notwendig, Angebote im Sinne der Bewusstseinsbildung für den Wert der Kreativität auszubauen und weiterzuentwickeln.³⁹ Wer das Internet als Leitmedium der Zukunft nicht in seinen Geschäfts-, Programmentwicklungs- oder

³⁴ so zum Beispiel Weltverband der Bibliotheken (IFLA), S. 1; Zwölf Privatpersonen über www.netzpolitik.org

³⁵ Creative Commons (CC) ist eine Non-Profit-Organisation, die in Form vorgefertigter Lizenzverträge (über sechs verschiedene Vertragstypen) die Veröffentlichung und Verbreitung digitaler Medieninhalte vereinfacht. CC-Lizenzen richten sich als „Jedermannlizenz“ an alle Betrachter der Inhalte und geben über die Beschränkungen des Urheberrechts hinaus zusätzliche Freiheiten. Der Umfang der Nutzungsrechte richtet sich nach dem jeweiligen CC-Lizenzvertrag.

³⁶ Deutscher Musikrat, Akademie der Künste, Deutscher Volkshochschulverband e.V. (dvv), Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), Deutscher Familienverband

³⁷ Deutscher Volkshochschulverband e.V. (dvv)

³⁸ Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), S. 1

³⁹ Deutscher Musikrat

Bildungsprozessen berücksichtige, werde seinen Entwicklungsauftrag verfehlen und seiner gesellschaftlichen Verantwortung nicht gerecht.⁴⁰ Die öffentlich-rechtlichen Telemedien seien aufgrund ihrer Unabhängigkeit, ihrer journalistischen Kompetenz und ihrer Vielfalt in besonderem Maße geeignet, allen Bevölkerungsgruppen den Weg in die Wissens- und Informationsgesellschaft zu ebnen. Insbesondere für Kinder sei das Internetangebot der ARD „sicheres Terrain“.⁴¹ Die öffentlich-rechtlichen Telemedien ermöglichten die individuelle und kollektive Meinungs- und Wertebildung.⁴²

Ver.di ist der Auffassung, die Telemedienkonzepte der ARD-Anstalten erfüllten den öffentlich-rechtlichen Auftrag. Das Bereitstellen von Bildern, Videos, Texten und interaktiven Elementen sowie Livestreams und Video-on-demand entspreche den Nutzererwartungen im Internet.⁴³ Zudem setze der öffentlich-rechtliche Rundfunk durch seine hochwertige und moderne Ausbildung Standards im Qualitätsjournalismus, biete hierfür zahlreiche Arbeitsplätze und integriere dabei unterschiedlichste gesellschaftliche Gruppen.⁴⁴

Das Internet spiele insbesondere als Informationsquelle für Lernende in der Erwachsenenbildung eine immer größere Rolle. Die Telemedienangebote der ARD böten hierfür sowohl für die Lernenden als auch für die Lehrer eine gute Grundlage, da sie am Nutzer orientiert und von fachlich qualifiziertem Personal seriös recherchiert und aufbereitet seien.⁴⁵

Für den Weltverband der Bibliotheken (IFLA) ist die digitale Medienwelt für die Bildungsarbeit der Bibliotheken zu einer wichtigen Ressource geworden. Dieser Wissensspeicher dürfe nicht verkürzt werden durch kurze Verweildauerbestimmungen. Wichtig seien insbesondere auch Hintergrundinformationen, in denen wichtige Informationsressourcen gebündelt und dauerhaft im Internet verfügbar seien. Nur so seien die Vielfalt der Meinungen und die Informationsfreiheit gesichert.⁴⁶

Der Deutsche Familienverband fordert, dass Internetangebote nicht nur nach kommerziellen Gesichtspunkten gestaltet werden. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk sei im Rahmen seines gesetzlichen Auftrages verpflichtet, unabhängig von werbewirtschaftlichen und politischen Zwängen den gesellschaftlichen Diskussionsprozess im Internet umfassend zu begleiten. Eine Einschränkung der Berichterstattung würde auch das familienpolitische Grundverständnis negativ verändern.⁴⁷

Insgesamt seien Internetangebote eine wichtige Plattform der Recherche und der Berichtsdocumentation. Den Telemedienangeboten der ARD komme wegen des am öffentlichen Interesse orientierten Anspruchs und damit nicht am kommerziell

⁴⁰ Deutscher Volkshochschulverband e.V. (dvv), Evangelische Kirche in Deutschland (EKD)

⁴¹ Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), S. 2

⁴² Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), S. 4

⁴³ Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), S. 2

⁴⁴ Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), S. 3

⁴⁵ Deutscher Volkshochschulverband e.V. (dvv)

⁴⁶ Weltverband der Bibliotheken (IFLA), S. 2

⁴⁷ Deutscher Familienverband, S. 2

geprägten Anspruch privater Sender eine große Bedeutung zu. Der Dreistufentest dürfe diese Informationsbasis nicht zunichte machen. Insbesondere der Rettungssport sei noch immer eine Rand- bzw. Exotensportart, weswegen er den öffentlich-rechtlichen Rundfunk brauche, denn nur dieser bzw. die Dritten Programme der ARD würden über ihn berichten.⁴⁸

Der Vielzahl positiver Stellungnahmen stehen im Wesentlichen drei Kritiker gegenüber. So ist Dr. Meyer-Lucht der Auffassung, jeder öffentlich-rechtliche Blog stelle einen erheblichen Eingriff in Artikel 5 GG dar, da diese dazu führten, dass die werbefinanzierten Blogs weniger genutzt würden.⁴⁹ Es bestehe daher kein gesellschaftliches Interesse für öffentlich-rechtliche Blogs.⁵⁰ Der VZBO ist unter Verweis auf privatwirtschaftliche Angebote, die es in ausreichendem Maße gebe, bezüglich der Community auf fritz.de, sonstiger Chats und Foren sowie Bildergalerien bzw. „Fotoforen“ derselben Auffassung.⁵¹ Communities, Spiele und andere Anwendungen seien nicht vom Grundversorgungsauftrag umfasst, wie nun auch die Negativliste zeige.

Falsch sei insbesondere die Annahme, netzgestützte Angebote seien für die junge Zielgruppe notwendig. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk verkenne dabei, dass die Zielgruppe für die Auftragsbestimmung nicht die von der Intendantin bemühte Nutzerzielgruppe sei, sondern die Allgemeinheit.⁵² Die Befriedigung rein individueller Informations- und Kommunikationsbedürfnisse gehöre gerade nicht zum öffentlich-rechtlichen Auftrag. Auf das individuelle Nutzerinteresse käme es somit nicht an. Insbesondere die Vielzahl interaktiver Angebote bedeute eine unzulässige Individualisierung und Personalisierung.⁵³ Der öffentlich-rechtliche Rundfunk müsse keineswegs alle Inhalte abdecken.⁵⁴

Problematisch sei auch, dass das Jugendradio **Fritz** keine Nachrichten enthalte, sondern auf bloße Unterhaltung reduziert sei. Die Ausführungen des **rbb**, über das Internet insbesondere junge Menschen erreichen zu wollen, gehe fehl, wenn es dort keine Nachrichten gebe. Ohnehin sei fraglich, ob diese Nutzergruppe überhaupt Nachrichten abrufen würde, da sie meist kaum an Informationen und Nachrichten interessiert sei.⁵⁵

Nach Ansicht des VPRT sei es zudem nicht statthaft, den Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2008 - wie in der Angebotsbeschreibung erfolgt - als Grundlage für den öffentlich-rechtlichen Auftrag heranzuziehen. Insbesondere hält er die Schlussfolgerung, die Digitalisierung und das Internet führten zu einer Ökonomisierung und damit zu einer zunehmenden Uniformierung und Verflachung der Inhalte in Richtung Unterhaltung und Mainstream, für nicht haltbar.⁵⁶

⁴⁸ Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG)

⁴⁹ Dr. Robin Meyer-Lucht, S. 4

⁵⁰ Dr. Robin Meyer-Lucht, S. 5

⁵¹ VZBO, S. 7

⁵² wie vor

⁵³ VPRT, S. 7, 36

⁵⁴ VZBO, S. 12

⁵⁵ wie vor

⁵⁶ VPRT, S. 35

2. Ausführungen der Intendantin

Das Medienverhalten habe sich seit Einführung des Internets grundlegend verändert. Begleitende und eigenständige Webauftritte seien heute eine Selbstverständlichkeit und Notwendigkeit. 2008 sei Berlin mit 70 Prozent Onlinenutzern deutschlandweit Spitzenreiter. Aber auch Brandenburg habe bereits über 60 Prozent Onlinenutzer. Zwei Drittel der Bundesbürger sei regelmäßig online. Diese Zahl steige kontinuierlich und schnell. Für Jüngere sei das Internet inzwischen gar Leitmedium. Für sie seien das sogenannte Web 2.0 bzw. Social Media (Podcasts, Blogs, Foren, Chats, Plattformen wie YouTube, Communities wie MySpace, StudiVZ, Facebook und Mikroblogging) oder auch Onlinespiele besonders wichtig. Mehr als 60 Prozent der unter 30jährigen seien in privaten Netzwerken registriert. Ältere hingegen seien dort selten vertreten. Auch aktuelle Informationen holten jüngere Nutzer in erster Linie über das Internet ein. Bei den über 60jährigen, von denen nur ein Viertel das Internet nutze, liege das stärkste Wachstumspotential. Immer mehr Senioren nutzten die Vorzüge des Internets.

Fernsehen (als meistgenutztes Medium), Radio und Zeitung blieben zwar wichtige Medien. Die Nutzung des Internets zum Beispiel für regionale Nachrichten wachse jedoch stetig. Analysen der Medienforschung belegten, dass die Nachfrage nach Internetangeboten weiter wachse. Die Nutzer würden über Zeit und Ort des Abrufs von Inhalten selbst entscheiden wollen. Ebenso forderten sie, dass Inhalte und Formate ständig weiterentwickelt und laufend aktualisiert würden. Die Beschreibung der Massenmedien als Sender und des Publikums als bloßer Empfänger bilde die Kommunikation über das Internet daher in keiner Weise mehr hinreichend ab. Nutzer erschlossen das Internetangebot aktiv und forderten eine lange Verweildauer. Das Internet sei zu einem Alltagsinstrument geworden.⁵⁷

Über das Internet könnten auch Nutzer erreicht werden, die den klassischen Verbreitungswegen nicht nahe stünden. Zudem biete das Internet durch die gleichzeitige Verbreitung von audiovisuellen Medien, Textinformationen und interaktiven Formaten (sog. Multimedialität) bislang unbekannte medienübergreifende Angebote.

Auch die mobile Internetnutzung steige durch ein steigendes Angebot mobiler Endgeräte mit entsprechender Ausrüstung.

3. Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Auf der ersten Stufe prüft der **rbb**-Rundfunkrat, ob das Angebot gemäß § 11 RStV geeignet ist, als Medium und Faktor freier individueller und öffentlicher

⁵⁷ Angebotsbeschreibung S. 8 ff.; Oehmichen E./Schröter C., Medienübergreifende Nutzungsmuster: Struktur- und Funktionsverschiebungen, in Media Perspektiven 8/2008, S. 394 ff.

Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen.

Das Telemedienkonzept stellt hierfür auf das gewandelte Nutzerverhalten ab. Der **rbb**-Rundfunkrat sieht dies als maßgeblichen Grund für die Auftragserfüllung an. Für den Nutzer ist der zeitsouveräne Zugang zu den Inhalten inzwischen selbstverständlich geworden, wie die zahlreichen Stellungnahmen zeigen. Laut aktueller Studie der AGOF⁵⁸ erreicht das Internet fast 70 Prozent der deutschen Bevölkerung.⁵⁹ Eine Beschränkung dieser Möglichkeit verstieße sowohl gegen die Erwartungen der Nutzer als auch gegen den Rundfunkstaatsvertrag, der den öffentlich-rechtlichen Rundfunk eben aus diesem Grund mit der Veranstaltung von Telemedien beauftragt hat. Der Deutsche Volkshochschulverband stellt insoweit zutreffend fest, dass das Internet das Leitmedium der Zukunft ist und diejenigen, die dieses Medium in ihren Programm- und Bildungsprozessen unbeachtet lassen, ihren Auftrag verfehlen und ihrer gesellschaftlichen Verantwortung nicht gerecht werden.⁶⁰ Zu Recht spricht der Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2008 (der nach Ansicht des Rundfunkrates als Bezugnahme geeignet ist) davon, dass das Internet die Welt stärker verändert als jede andere Technologie in der heutigen Zeit und es zur Lebensader der modernen Medien- und Informationsgesellschaft geworden ist.⁶¹

Hieraus folgt auch, dass das Internetangebot nicht nur individuelle Informations- und Kommunikationsbedürfnisse befriedigt. Zwar werden interaktive, netzgestützte und individuell abrufbare Inhalte (noch) besonders häufig von jungen Menschen genutzt. Printmedien und das Fernsehen hat das Internet insoweit bereits aus ihrer traditionellen Rolle als Leitmedium verdrängt.⁶² Computerspiele übernehmen bei Kindern und Jugendlichen immer stärker eine identitätsstiftende Funktion.⁶³ Aber auch die mittlere und ältere Generation nutzt das Internet inzwischen verstärkt. Hier liegt die höchste Wachstumsrate für die Zukunft. Insbesondere die Möglichkeit, über interaktive Anwendungen gezielt auf das Programmgeschehen einzuwirken, ist bereits heute wichtiges Kriterium für die Nutzung des Internets und wird zukünftig eine immer größere Rolle spielen. Das typische Sender-Empfänger-Schema verliert zunehmend an Bedeutung. Neue Kommunikationsformen sind entstanden, in denen Massen- und Individualkommunikation nur noch schwer unterscheidbar sind.⁶⁴ Der gesetzliche Auftrag für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk lautet, die Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Ein Internetverbot oder das Verbot der Verwendung interaktiver Elemente bewirkte das Gegenteil. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk würde einen Großteil der Gesellschaft bereits heute nicht mehr erreichen. In absehbarer Zukunft käme die Auftragserfüllung gänzlich zum Erliegen. Der Rundfunkrat geht davon aus, dass dies nicht der Wille des Gesetzgebers ist und auch nicht der Wille der Gesellschaft sein kann.

⁵⁸ Arbeitsgemeinschaft Online Forschung e.V.

⁵⁹ AGOF in epd Medien v. 20.03.2010, Nr. 21, S. 11

⁶⁰ Deutscher Volkshochschulverband (dvv)

⁶¹ Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2008, S. 31

⁶² wie vor, S. 18

⁶³ wie vor

⁶⁴ wie vor, S. 6

Unzutreffend ist nach Ansicht des Rundfunkrates auch die Auffassung des VZBO, der öffentlich-rechtliche Rundfunk müsse nicht alle Bereiche abdecken durch Breite und Vielfalt der Inhalte. Eben dies gibt jedoch der öffentlich-rechtliche Auftrag vor. Auch im Internet muss der öffentlich-rechtliche Rundfunk daher umfassend berichten und der Gesellschaft als verlässlicher Führer dienen.⁶⁵

Das Nutzerverhalten ersetzt jedoch nicht die konkrete Prüfung, ob **rbb**online geeignet ist, den sozialen, demokratischen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft zu entsprechen. Hiervon kann insbesondere dann ausgegangen werden, wenn das Angebot lediglich Inhalte aus dem linearen Programm in das Internet überträgt, da es in diesem Fall lediglich die zeitversetzte Rezeption von Inhalten, die der Information, der Unterhaltung, der Bildung und der Beratung und damit der Erfüllung des Auftrages dienen, ermöglicht. Gleiches gilt für diejenigen Angebotsbestandteile, die die Inhalte des linearen Programms zum Beispiel durch Hintergrundinformationen oder den Einsatz multimedialer Elemente ergänzen oder vertiefen. Dies ist bei dem eigens für das Internet erstellte Angebot **rbb**online der Fall, das sowohl die Fernseh- als auch die Hörfunksendungen aller Hörfunkwellen unterstützt und vertiefend begleitet. So kann sich der Nutzer zum Beispiel Nachrichtensendungen von der „Abendschau“, von „Brandenburg aktuell“ und von „**rbb** aktuell“ im Internet anschauen, wenn er diese Sendungen im Fernsehen verpasst hat. Auch die Programmvorschau für das gesamte Fernseh- und Hörfunkprogramm steht ihm zur Verfügung, ebenso wie einzelne (Ratgeber-) Themen, die im Internet mit zusätzlichen Informationen unterlegt und vertieft werden. Eben diese Vielfalt und Ausgewogenheit sind es, die Nutzer wie zum Beispiel der Weltverband der Bibliotheken besonders schätzen.⁶⁶

Die Kritik des VZBO, fritz.de enthalte kein Nachrichtenangebot, hat der **rbb**-Rundfunkrat aufgegriffen und bei der Intendantin mit Schreiben vom 27. April 2010 nachgefragt. Hierauf antwortete diese mit Schreiben vom 17. Mai 2010, es sei geplant, zukünftig auch auf fritz.de Nachrichten anzubieten. Voraussichtlich ab Herbst 2010 würde auf der Startseite auch das Nachrichtenangebot des linearen Radioprogramms von **Fritz** angeboten. Später würden auch die Audios zum Nachhören bereit gestellt werden. Mittelfristig sei zudem geplant, die Nachrichten von **Inforadio** auf die Seite von fritz.de zu integrieren. Der Rundfunkrat hält diese Maßnahmen für ausreichend, aber auch für notwendig und nimmt in seinen Entscheidungstenor daher vorsorglich einen entsprechenden Hinweis auf.

Zum besonderen Programmauftrag des **rbb** gehört zudem der Erhalt des kulturellen Erbes der überwiegend in Brandenburg und Sachsen lebenden Sorben und Wenden. In deren Sprache sendet der **rbb** täglich ein spezielles Hörfunk- und Fernsehprogramm, das auf **rbb**online begleitet wird.

Der **rbb**-Rundfunkrat ist auch der Überzeugung, dass die von den Kritikern bemängelten interaktiven Anwendungen wie Foren, Chats und Blogs geeignet sind, als Medium und Faktor der öffentlichen und individuellen Meinungsbildung zu fungieren, da sie einer breiten Öffentlichkeit eine Plattform bieten, ihre Meinung

⁶⁵ amtliche Begründung zum 12. RÄStV, zu § 11d; Peters, a.a.O., Rn. 84

⁶⁶ Weltverband der Bibliotheken (IFLA), S. 2

kundzutun und sich die Meinung anderer darlegen zu lassen. Insbesondere Blogs genießen inzwischen einen hohen Stellenwert bei der Meinungsbildung, da dort unabhängige Meinungen vertreten werden.⁶⁷ Der **rbb** setzt laut Telemedienkonzept alle bekannten und üblichen interaktiven Formate ein, zum Beispiel Blogs, Umfragen, Chats, Gästebücher und Newsletter. Auch neue und weiterentwickelte interaktive Formate wird der **rbb** einsetzen.⁶⁸ Soweit die interaktiven Elemente redaktionell betreut werden, leisten diese nach Ansicht des **rbb**-Rundfunkrates einen Beitrag zur individuellen und öffentlichen Meinungsbildung. Entgegen der Ansicht der Kritiker spricht auch die Negativliste nicht gegen die Verwendung von interaktiven Elementen. Die Negativliste zeigt vielmehr, dass Blogs, Foren, Chats und andere interaktive Elemente erlaubt sind, sofern die dort genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk wurde mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag über die § 11d ff. RStV ausdrücklich mit der Veranstaltung von Telemedienangeboten beauftragt. Diese Beauftragung knüpft der Rundfunkstaatsvertrag zwar an strengere Voraussetzungen als die Veranstaltung des linearen Programms, indem er in § 11f Abs. 4 RStV bestimmt, dass der besondere Wert öffentlich-rechtlicher Angebote und seine meinungsbildende Funktion auch im Vergleich zu bereits bestehenden vergleichbaren Angeboten zu ermitteln ist. Eben diese Fragen sind jedoch erst auf der sogenannten zweiten Stufe zu klären. Sie sind folglich nicht geeignet, die Beauftragung als solche abzulehnen.

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.⁶⁹

1. Stellungnahmen Dritter

Eine explizite Befassung der Stellungnehmenden mit den besonderen telemedienspezifischen Anforderungen liegt nicht vor. Die positiven Stellungnahmen heben jedoch die Kostenfreiheit, Unabhängigkeit, Vielfalt und journalistische Kompetenz öffentlich-rechtlicher Medien hervor und halten diese Merkmale für geeignet, allen Bevölkerungsgruppen den Weg in die Wissens- und Informationsgesellschaft zu ebnen und den Kindern ein „sicheres Terrain“ zu bieten.⁷⁰ Ver.di lobt die Integration unterschiedlichster gesellschaftlicher Gruppen durch eine hochwertige und moderne Ausbildung und entsprechende Arbeitsplätze.⁷¹ Auch trügen die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote zu

⁶⁷ vgl. Kops/Sokoll/Bensinger/OLSWANG, Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests – Gutachten, 2009, S. 20, 152

⁶⁸ Telemedienkonzept, S. 36

⁶⁹ amtliche Begründung, zu § 11d Absatz 3

⁷⁰ Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), S. 2

⁷¹ Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), S. 3

Erwerb und Ausbau von Medienkompetenz bei.⁷² Mehrfach wurde vor dem Hintergrund der Nutzung des Internets insbesondere durch junge Nutzer das Erfordernis hervorgehoben, diesen eine Orientierung bei der Nutzung zu bieten.⁷³

2. Ausführungen der Intendantin

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk müsse Standards setzen und aus Sicht der Nutzer seine Kernkompetenzen wie eine ausgewogene und seriöse, objektive und neutrale Berichterstattung und niveauvolle Unterhaltung ohne Trivialisierung und Boulevardisierung erfüllen. Auch im Internet müsse er als verlässlicher und vertrauenswürdiger Führer dienen und als Orientierungshilfe die Themen anbieten, die politisch, gesellschaftlich oder persönlich wichtig und in ihrer Summe für die persönliche Meinungsbildung relevant sind. Um den Kontakt zum Publikum nicht zu verlieren, müsse er seine Internetangebote kontinuierlich weiterentwickeln.⁷⁴ Die riesige Zahl verfügbarer Angebote erfordere eine hohe Kompetenz der Nutzer für wirklich relevante Inhalte. Mit gezielter Nutzerführung und Berichterstattung müssten öffentlich-rechtliche Angebote Kompetenz für den Umfang mit dem sich stetig wandelnden Internet vermitteln. Dies gelte insbesondere für Kinder und Ältere.⁷⁵

Der **rbb** erreiche die gesamte Bevölkerung einschließlich derer, die sich ausschließlich über das Internet informierten. Dort müssten zielgruppengerechte Angebote geschaffen und sich auch an kleinere Publikumssegmente gewendet werden. Es gehe darum, sowohl Minderheiten oder Bevölkerungsgruppen wie Migrantinnen und Migranten zu erreichen als auch den Horizont der Mehrheiten zu erweitern. Die Vernetzung des **rbb**-Webauftritts ermögliche, dass Nutzer auch andere Angebote wahrnehmen würden. Die Informationen würden so verdichtet und der Zugang für den Nutzer leicht gemacht. Seitennavigations, ein Auswahlmenü und die Suche-Funktion erleichterten ebenso den Zugang. Eine klare redaktionelle Strukturierung und Präsentation der Themen, etwa durch eine prominente Positionierung auf der Startseite oder in Themen-Rubriken, schaffe Orientierung. Hintergrundinformationen sorgten für die Einordnung und Analyse der Themen. Multimediale und online-spezifische Formate wie Video- und Audio-on-Demand oder Bilderstreifen in Multimediaboxen erfüllten eine Überblicksfunktion.

Die ausgewogene Darstellung verschiedener Ansichten in gesellschaftlichen Debatten sowie Kommentare und Pro- und Contra-Beiträge förderten die Meinungsbildung. Über Foren, Chats und Communities könnten die Nutzer sich hieran beteiligen. Glossen-, Satire- und Comedy-Formate spitzten Themen zu. Multimediale Archive böten zeit- und kulturgeschichtlich bedeutsame Inhalte. Einzelne Beiträge oder ganze Unterhaltungssendungen stünden als Audio-on-Demand oder Video-on-Demand zur Verfügung. Bei Kinderangeboten wie

⁷² Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), S. 2

⁷³ Akademie der Künste, S. 1; ver.di, S. 1; Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG)

⁷⁴ Telemedienkonzept, S. 15

⁷⁵ wie vor

sandmann.de seien Unterhaltung und Spiel zu spielerischem Lernen verbunden.⁷⁶ Für behinderte Menschen seien die Webauftritte so barrierefrei wie möglich gestaltet.⁷⁷ Der Datenschutz befinde sich auf höchstem Niveau.⁷⁸

Nachdem der Dreistufentest-Ausschuss mit Schreiben vom 11. Mai 2010 weitere Ausführungen zur Barrierefreiheit und zur Medienkompetenz in dem Telemedienkonzept gefordert hatte, ergänzte die Intendantin auf Seite 48 in Kapitel 7 b „Der Beitrag des Internetangebots zum publizistischen Wettbewerb“ unter „Ein Angebot für die ganze Bevölkerung“ nach dem ersten Absatz zur Barrierefreiheit folgendes:

*„Ein Teil dieser Optimierung ist für alle Nutzer sichtbar - etwa die konsequente Benennung von Bildern durch Beschreibungen in Alternativtexten oder die Möglichkeit zur Darstellung größerer Schriften. Die Option zur Darstellung in größerer Schriftgröße ist mittlerweile Standard und in alle gängigen Browser-Typen implementiert. Andere Elemente werden durch entsprechende Ausgabegeräte für behinderte Nutzer automatisch erkannt - zum Beispiel versteckte Tabellen oder HTML-Programmierungen für Screenreader. Ein zusätzlicher Hinweis für solche Elemente ist damit nicht zwingend notwendig. Erläuterungen zur Barrierefreiheit finden Nutzerinnen und Nutzer bei **rbb**online unter http://www.rbb-online.de/hilfe/browser_und_barrierefreiheit0/index.html.*

*Eine hundertprozentige Barrierefreiheit von Webangeboten ist nicht zu erreichen, ohne die Darstellungsmöglichkeiten für das Webangebot drastisch einzuschränken. Durch eine kontinuierliche Überprüfung und Umsetzung der Standards zur barrierefreien Nutzung ist es aber möglich, behinderten Nutzern alle wesentlichen Inhalte von **rbb**online zugänglich zu machen. Die Optimierung des Webangebots für eine barrierefreie Nutzung ist dabei eine fortlaufende Aufgabe. Bei jeder Neugestaltung eines Teilangebots gilt es, die aktuellen technischen und redaktionellen Möglichkeiten zu prüfen und anzuwenden.“*

Zur Medienkompetenz ergänzte die Intendantin in demselben Kapitel 7 b auf Seite 53 nach den Passagen zu „Besonders hohe Anforderungen an Datenschutz und Jugendschutz“ ein neues Kapitel:

„Medienkompetenz für alle Zielgruppen

*Ständig entstehen im Internet neue Inhalte, Formate und Techniken. Der **rbb** begleitet diese Entwicklung mit seinen Webangeboten und lässt seine Nutzerinnen und Nutzer im Netz nicht allein. Über neue Entwicklungen zum Beispiel im Bereich der Social Media wird informiert und aufgeklärt - nicht nur im Bereich des Datenschutzes. Wo der **rbb** diese Formate selbst einsetzt, erklärt er den Umgang damit und macht die Vor- und Nachteile deutlich. Dies geschieht zielgruppengerecht, insbesondere wenn es sich um Formate handelt, die für Kinder und jugendliche Nutzerinnen und Nutzer entwickelt sind. Kindern und Jugendlichen bietet der **rbb** zusammen mit den kooperierenden Angeboten der ARD die*

⁷⁶ Telemedienkonzept, S. 32 ff.

⁷⁷ Telemedienkonzept, S. 16

⁷⁸ Telemedienkonzept, S. 52

Möglichkeit zum spielerischen Erlernen grundlegender Internettechniken wie den Umgang mit der Maus sowie Navigationsmöglichkeiten oder Suchmaschinen.

*Vertrauenswürdige von nicht vertrauenswürdigen Quellen und seriöse von nicht seriösen Inhalten zu unterscheiden, ist der Schlüssel zum erfolgreichen Umgang mit konkurrierenden Medien. Für die **rbb**-Webauftritte gelten die gleichen Qualitätsstandards wie im Hörfunk und Fernsehen. Quellen werden genannt, Fakten geprüft und Meinung wird klar gekennzeichnet. Zugleich thematisiert der **rbb** Missstände in den Medien, insbesondere im Internet und schafft Transparenz. Er **rbb** ermuntert seine Nutzerinnen und Nutzer zum Dialog und ist offen für die Kritik seiner Hörer, Zuschauer und Nutzer.“*

3. Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Der **rbb**-Rundfunkrat ist der Auffassung, dass **rbb**online auch den telemedienspezifischen 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.⁷⁹

Für die Barrierefreiheit eines Onlineangebotes spricht beispielsweise eine Programmierung, die die Lesbarkeit des Angebots für gewisse technische Hilfsmittel ermöglicht und dadurch den Zugang insbesondere für sehbehinderte Menschen eröffnet. Laut Telemedienkonzept sind alle Webseiten des **rbb** nach dem aktuellen Standard barrierefrei oder barrierearm gestaltet. So sei die Schriftgröße in der Regel skalierbar, die Navigation und die Inhalte seien so gestaltet, dass sich sehbehinderte Menschen diese über Screenreader⁸⁰ vorlesen lassen könnten.⁸¹ Da der Rundfunkrat besonderen Wert auf die Barrierearmut legt und dieses Kriterium für ein herausragendes Qualitätsmerkmal für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk hält, hatte er weitere Erläuterungen gefordert, die die Intendantin in ihrem Schreiben vom 17. Mai 2010 umfänglich lieferte und auch in dem Telemedienkonzept ergänzte. Unter anderem stellte sie klar, dass der **rbb** den in der ARD vereinbarten Maßnahmekatalog zur Barrierefreiheit umsetze, der auf der Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik (BITV) nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) beruhe. Die jetzigen Ausführungen erachtet der **rbb**-Rundfunkrat für ausreichend. Sie ermöglichen eine möglichst weitgehende Barrierearmut und machen die leichte Bedienbarkeit von **rbb**online deutlich. Um alle Bevölkerungsgruppen zu erreichen, hält der **rbb**-Rundfunkrat den Abbau etwaiger Barrieren für besonders wichtig. Er begrüßt in diesem

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

⁸⁰ Der Screenreader ist ein Bildschirmleseprogramm, das die Elemente am Bildschirm, wie Texte, Bilder und Aufbau, interpretiert und an Ausgabemedien wie die Braillezeile und Sprachausgabe weiterleitet.

⁸¹ Telemedienkonzept, S. 48

Zusammenhang die Ankündigung der Intendantin, die Barrierefreiheit stetig ausbauen zu wollen.

rbbonline bietet auch Orientierungshilfe durch entsprechende Strukturen und verlässliche Informationen. Beides ist angesichts zunehmender Informations- und Angebotsdichte im Internet notwendig. Zutreffend führt der Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2008 insoweit aus, dass aufgrund des quantitativen Wachstums der Medienangebote und des damit steigenden Medienkonsums die Medien ihren Einfluss auf das Denken und Handeln der Menschen signifikant gesteigert haben. 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.⁸² Eben diesen Bedarf deckt **rbb**online ab. Die objektive und ausgewogene, umfassende Berichterstattung bietet den Nutzern eine sichere Informationsquelle, wie unter anderem die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) bestätigt.⁸³ Die Vernetzung einzelner Inhalte zu Schwerpunkten und deren prominente Positionierung auf der Startseite oder in Themen-Rubriken schafft Orientierung. Seitennavigationen, das Auswahlmenü und die Suche-Funktion führen den Nutzer schnell und unkompliziert durch das Angebot. Multimediaboxen zum Beispiel bei antennebrandenburg.de bieten einen Überblick über verschiedene multimediale Möglichkeiten wie Video- und Audio-on-Demand.

rbbonline vermittelt technische Medienkompetenz durch den Einsatz offener technischer Standards und die Ausspielung auf verschiedenen Wegen. Für die Verbreitung im Internet werden die Inhalte auch als technischer Datenstrom (RSS-Feed) zur Verfügung gestellt. Damit der Nutzer alle Angebote und Interaktionen wahrnehmen kann, hält **rbb**online die hierfür erforderliche Software bereit, wie zum Beispiel Radio Guides, Mitschnittsoftware (über den Button „Service“) und Programmführer. Auch über Plattformen wie den ARD-Channel bei YouTube kann der Nutzer **rbb**-Inhalte abrufen. Alle Webseiten des **rbb** sind zudem für die Suchmaschinen-erfassung optimiert.⁸⁴ Über das „Hilfe“-Fragezeichen auf der Startseite findet der Nutzer in der „Online-Hilfe“ Erklärungen zu den einzelnen Formaten, zu den Browserversionen und -funktionen, zu RSS-Feeds oder auch zu Video- und Audioformaten. **rbb**online vermittelt auch inhaltliche Medienkompetenz, indem es den Nutzer befähigt, zwischen den einzelnen Angeboten qualitativ zu unterscheiden. Hierbei hilft ihm die redaktionell ausgerichtete Schwerpunktsetzung, die er über eine entsprechend prominente Positionierung schnell findet. Hierbei hilft ihm aber auch die journalistische Kompetenz, die der Berichterstattung zugrunde liegt. Zudem warnt das Angebot vor Gefahren bei der Nutzung des Internets im Hinblick auf den Datenschutz und fördert dabei den eigenverantwortlichen Umgang mit persönlichkeitsbezogenen Daten, zum Beispiel über die Online-Hilfe unter „Copyright und Datenschutz“. Laut Telemedienkonzept wird der Umfang der von den Nutzern verlangten Daten auf das notwendige Minimum beschränkt. Die Sicherung des Datenschutzes unterliegt der ständigen Überwachung durch die unabhängige Rundfunkdatenschutzbeauftragte des **rbb**.⁸⁵

⁸² Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2008, S. 9

⁸³ Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), S. 2

⁸⁴ Telemedienkonzept, S. 17 f.

⁸⁵ Telemedienkonzept, S. 53

Insbesondere vor dem Hintergrund der von der Intendantin vorgenommenen Ergänzungen ist der **rbb**-Rundfunkrat überzeugt, dass **rbb**online sowohl technische als auch inhaltliche Medienkompetenz vermittelt.

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

Der Deutsche Musikrat lobt die Kombination von journalistisch abgesicherter Qualitätsarbeit und demokratisch strukturierter Programmbegleitung als weltweit einzigartiges Konstrukt bildungskultureller Informationsvermittlung und Unterhaltung.⁸⁶ Der Deutsche Volkshochschul-Verband (dvv) hebt hervor, dass die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote von fachlich qualifiziertem Personal seriös recherchiert und aufbereitet seien.⁸⁷

Kritische Anmerkungen finden sich in den Stellungnahmen von Dr. Meyer-Lucht, VZBO und VPRT. Dr. Meyer-Lucht meint angebotsübergreifend, unredigierte Chats und Blogs seien nicht journalistisch-redaktionell gestaltet.⁸⁸

VZBO und VPRT kritisieren insbesondere die Community auf fritz.de. Dass sie unter einer Sendungsmarke angeboten werde, mache sie nicht zu einem journalistisch-redaktionellen Angebot. Gleiches gelte für unmoderierte Foren und Chats auf fritz.de. Aus dem Gebot des journalistisch-redaktionellen Charakters folge, dass der Moderator als editorische Autorität auftreten und Teilnehmer der Diskussion sein müsse.⁸⁹ Auch die von Nutzern bestückten Bilder- und Fotogalerien, zum Beispiel auf meinfritz.de/neuheiten, seien nicht journalistisch-redaktionell veranlasst.⁹⁰ Gleiches gelte für Onlinespiele, zum Beispiel auf sandmann.de.⁹¹

Die automatisierte Übernahme und Weitergabe von Daten zur Verkehrslage in Listenform oder als Staukarte sei ebenso wenig journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet wie die datenbankbasierte Veröffentlichung von Wetterdaten, Sportergebnissen und Ligatabellen, Webcams und E-Cards.⁹²

VPRT und VZBO zählen - teilweise unter Bezugnahme auf Screenshots - weitere einzelne Internetseiten auf, die ihrer Ansicht nach nicht journalistisch-redaktionell

⁸⁶ Deutscher Musikrat., S. 1

⁸⁷ Deutscher Volkshochschul-Verband e.V. (dvv), S. 2

⁸⁸ Dr. Robin Meyer-Lucht/CARTA, S. 5

⁸⁹ VZBO, S. 7, 10

⁹⁰ VZBO, S. 7, 10; VPRT, S. 38

⁹¹ VZBO, S. 8

⁹² VZBO, S. 11

veranlasst und gestaltet sind, wie zum Beispiel die Ausflugstipps auf antennebrandenburg.de, denen zudem der Sendungsbezug fehle.⁹³ Die Intendantin geht in ihrer Kommentierung auf alle von den Kritikern bemängelte Inhalte ein.

Darüber hinaus impliziere der Telemedienauftrag nach Ansicht des VZBO einen Aktualitätsbezug im weiteren Sinne.⁹⁴

b) Ausführungen der Intendantin

rbbonline sei journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. Es entstehe im Medienverbund von Online, Fernsehen und Hörfunk, was die multimediale Darstellung und die Einbettung der Interaktionsangebote zeige.⁹⁵ Die Kernkompetenzen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks seien seine journalistisch-redaktionellen Standards wie neutrale und objektive Darstellung, keine Skandalisierung und Emotionalisierung der Nachrichten, ausgewogene, seriöse Berichterstattung frei von wirtschaftlichen Interessen, gründliche Recherche, niveauvolle Unterhaltung ohne Trivialisierung oder Boulevardisierung und ein hoher Nutzwert von Ratgeber- und Service-Informationen.⁹⁶ Der **rbb** stelle ein breites, journalistisch verantwortetes Informationsangebot zur Verfügung. **rbb**online garantiere ein hochwertiges und neutrales Angebot, dass sich durch Verlässlichkeit und Seriosität auszeichne.

Einen Aktualitätsbezug, wie ihn der VZBO fordere, sehe der Rundfunkstaatsvertrag nicht vor.⁹⁷

Daten, die über automatisierte Prozesse in das technische System eingespielt würden (Wetterdaten, Sporttabellen und Börsenkurse), seien journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. Diese Daten würden nach journalistischen Kriterien und somit aus redaktionellen Gründen ausgewählt, bezogen, gepflegt, aktualisiert und so eingesetzt, dass sie dem Funktionsauftrag und den Bedürfnissen der Nutzer gerecht werden. Die Inhalte seien zudem nicht losgelöst, sondern in einem redaktionell aufbereiteten Teil des Angebots zu sehen. Charts, Tabellen, Grafiken etc. seien somit lediglich als Angebotsteile in einem insgesamt journalistisch-redaktionell veranlassten und gestalteten Telemedienangebot integriert.⁹⁸

E-Cards würden von redaktionellen Mitarbeitern erstellt und gestaltet. Sie bezögen sich in der Regel auf eine bestimmte Hörfunk- oder Fernsehsendung, ein bestimmtes Format, eine Marke oder den **rbb** selbst. Sie seien Eigenwerbung und vermittelten Informationen wie zum Beispiel neue Sendezeiten. Zudem seien sie einer von vielen Bestandteilen des World Wide Web.⁹⁹

⁹³ VPRT, S. 43

⁹⁴ VZBO, S. 11

⁹⁵ Telemedienkonzept, S. 5; Kommentierung, S. 10

⁹⁶ Telemedienkonzept, S. 15

⁹⁷ Kommentierung, S. 10

⁹⁸ wie vor

⁹⁹ Kommentierung, S. 11

Webcams bezögen sich konkret auf den **rbb** bzw. dessen Marken, Formate und Sendungen. Beispielsweise die Studio-Webcam bei Fritz sei Teil der Selbstdarstellung „Fritz Inside“, gebe Einblick in den Produktions- und Redaktionsalltag und biete somit einen Blick hinter die Kulissen. Vergleichbar sei dies mit klassischen ergänzenden Zusatzinformationen über den Sender selbst. Die von dem VPRT kritisierten Bilder vom Fernsehzentrum des **rbb** in der Masurenallee sowie vom Roten Rathaus würden von Kameras geliefert, deren Bilder regelmäßig zum Beispiel in der Abendschau verwendet würden. Dass ausschließlich journalistisch-redaktionelle Gründe über den Einsatz von Webcams entschieden, beweise die Verkehrs-Webcam bei radioberlin.de, die inzwischen aus redaktionellen Gründen entfernt worden sei.¹⁰⁰

Online-Gestaltungswerkzeuge wie Bildergalerien seien ebenfalls journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet mit dem Ziel, den Nutzern auf bestmögliche Weise Informationen zu den von **rbb** online bearbeiteten Themen zu vermitteln. Die Verwendung solcher Galerien erfolge äußerst ausgewählt und unterscheide sich damit von kommerziellen Anbietern, bei denen die Generierung hoher Nutzerzahlen vordergründig sei. Die vom VPRT kritisierte Bilderstrecke „Darauf stehen Berliner“ sei seinerzeit mit einem Dossier verbunden gewesen und inzwischen aus dem Angebot entfernt worden. Die Intendantin teilt insoweit mit, dass zahlreiche Inhalte im Rahmen der Umsetzung des Verweildauerkonzepts deaktiviert wurden und noch werden. Dieser Prozess dauere noch an. Die kritisierte (und entfernte) Bildergalerie auf antennebrandenburg.de habe einen sendungsbezogenen Ausflugstipp bebildert. Das Dossier „Berlin entdecken“ stehe dafür, dass der **rbb** regionales Bindeglied zwischen Berlin und Brandenburg und für das Zusammenwachsen von Ost und West sei. **rbb**-online.de habe eine „Schaufensterfunktion“. Das Dossier bündele Inhalte verschiedener Sendungen. Die Thermenübersicht („Wohlfühlloasen“) als Teil des Dossiers „Brandenburg entdecken“ sei ebenfalls aus redaktionellen Gründen deaktiviert worden.¹⁰¹ Die Rezeptsammlung „Nudeln mit Sauce“ sei ein Onlineformat gewesen, das eine konkrete Aktion auf Fritz begleitet habe, um jungen Menschen gesundes Essen nahe zu bringen. Auch dies sei ein journalistisch-redaktionell veranlassetes und gestaltetes sowie sendungsbezogenes Element gewesen. Im Rahmen der Umsetzung des Verweildauerkonzepts sei auch dieses inzwischen entfernt worden. Die vom VPRT kritisierte interaktive Karte, auf der Bilder und Videos hochgeladen würden, gehöre zu den im Onlinejournalismus üblichen Angebotsbestandteilen, um eine Verortung zu ermöglichen.¹⁰²

Zusammenfassend stellt die Intendantin klar, dass alle von dem VPRT kritisierten Inhalte journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet seien. Vereinzelt könne es noch Seiten geben, die nicht mehr redaktionell betreut würden. Insoweit könne die Zeitsteuerung nach dem Verweildauerkonzept nicht rückwirkend in einem automatischen Prozess erfolgen. Die entsprechende Bereinigung dauere daher noch an. Für die Zukunft sei solch ein automatischer Prozess jedoch möglich und werde auch durchgeführt.¹⁰³

¹⁰⁰ wie vor

¹⁰¹ Kommentierung, S. 12 f.

¹⁰² Kommentierung, S. 15 f.

¹⁰³ wie vor, S. 13

Die Community meinfriz.de sei ebenfalls journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. Hierzu gehöre, dass es klare Teilnehmeregeln und Teilnehmerbegrenzungen gebe und dass Foren und Chats regelmäßig redaktionell überprüft würden auf gewaltverherrlichende, jugendgefährdende oder kommerzielle Inhalte. Dies sei bei meinfriz.de der Fall. Ein Beispiel hierfür sei eben das vom VPRT kritisierte Forum „Games und Multimedia“, das seit jeher redaktionell begleitet sei. Die Beiträge der Nutzer seien zudem Teil der Kommunikation zwischen ihnen und der Redaktion und böten den Nutzern die Möglichkeit, unter professioneller Begleitung und Steuerung das Onlineangebot mit zu gestalten. Dies gelte auch für Uploadmöglichkeiten von Songs. Die Songs stünden dem Nutzer über die Uploadmöglichkeit zum Meinungsaustausch zur Verfügung. Damit gestalteten die Nutzer zusammen mit dem Musikredakteur das Musikprogramm der Fritz-Nachwuchs-Sendung „Unsigned“. Erst nach journalistisch-redaktioneller Prüfung würden die Songs in der Sendung gespielt. Auch die zu der bei Fritz ausgestrahlten „Sprechstunden“-Sendung „High Noon“ gehörende Plattform highnoon_Fritz bei meinfriz.de sei journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. Das Talkthema platziere die Redaktion, der Talk laufe im Radio. Über die „Shoutbox“ könnten sich die Nutzer auch online beteiligen. Die Moderatoren würden Teile dieser „Shouts“ in das Radio übernehmen.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

rbbonline enthält ausschließlich journalistisch-redaktionell veranlasste und gestaltete Angebote.

Der Begriff „journalistisch-redaktionell“ verlangt nach der amtlichen Begründung eine planvolle Tätigkeit mit dem Ziel der Herstellung und zeitnahen Weitergabe eines Angebots, das den Anforderungen des § 11 RStV als Beitrag zur Meinungsbildung genügt. „Als journalistisch-redaktionelle Tätigkeitsschwerpunkte kommen insbesondere die recherchierende Sammlung, die auswählende und gewichtende Bewertung recherchierter Quellen sowie die systematisierende und strukturierende sprachliche oder sonstige Aufbereitung in Betracht. Eine Veranlassung ist zum Beispiel dann gegeben, wenn der journalistisch-redaktionell bearbeitete Gegenstand öffentliche Relevanz aufweist. Journalistisch-redaktionelle Gestaltung ist gegeben, wenn das für das in Bearbeitung befindliche Angebot ausgewählte Material in eigenständiger Weise in Text, Bild oder Ton geformt wird. Somit sind zufällige Ansammlungen (unredigierte Chats, Messeergebnisse), nicht bearbeitete Wiedergaben (Web-Kamera, Foto-Galerie) oder nicht gewichtete Inhalte (aufgelistete Agenturmeldungen) Beispiele für Angebote, die das Merkmal journalistisch-redaktionell nicht erfüllen.“¹⁰⁴ In der Literatur wird zusätzlich darauf hingewiesen, dass das Angebot nach journalistischen Gesichtspunkten und Leitlinien zu erfolgen habe. So bedeute „journalistisch“ die Beachtung anerkannter journalistischer Grundsätze wie das Gebot der Unabhängigkeit, Sachlichkeit und des Wahrheitsschutzes, der Trennungsgrundsatz von Programm und Werbung sowie das allgemeine Verbot rechtswidriger Handlungen. Auch müsse verständlich formuliert werden und die Programmgrundsätze wie die Achtung und der Schutz der Würde des Menschen eingehalten werden. „Redaktionell“ bedeute, dass die

¹⁰⁴ amtliche Begründung zum 12. RÄStV, zu §11d, S. 16

verantwortliche Redaktion sicherzustellen hat, dass die journalistischen Arbeiten vor der Veröffentlichung kontrolliert werden von dem redaktionell Verantwortlichen.¹⁰⁵

Nach der Literaturauffassung kommt es dabei nicht auf die Begutachtung des einzelnen Beitrages an. Maßgeblich sei vielmehr eine publizistisch kohärente Gesamtordnung des Nebeneinanders von Beiträgen. Es sei dementsprechend nicht ausgeschlossen, dass einzelne Elemente, die für sich gesehen keine spezifische Formung aufweisen, zulässigerweise im Rahmen eines unter publizistischen Gesichtspunkten kohärenten Nebeneinanders von Beiträgen platziert werden dürfen.¹⁰⁶

Zwar könnte die Aufzählung von Beispielen in der amtlichen Begründung zum 12. RÄStV für eine Einzelbetrachtung sprechen. Dies schließt nach Ansicht des **rbb**-Rundfunkrates jedoch nicht aus, dass auch von Dritten erstellte Beiträge das Kriterium der journalistisch-redaktionellen Veranlassung erfüllen. Entscheidend ist, ob diese Beiträge von der Redaktion im Sinne der in der amtlichen Begründung genannten Tätigkeitsschwerpunkte letztverantwortlich betreut werden. Dies folgt aus den Formulierungen „unredigiert“, „nicht bearbeitet“ und „nicht gewichtet“. Somit ist nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates auch die Übernahme einzelner nicht selbständig erstellter Elemente möglich, sofern sie sich in ein entsprechendes Gesamtangebot sinnvoll einbetten oder dieses ergänzen und von der zuständigen Redaktion letztverantwortlich betreut werden. Aus diesem Grund ist der Rundfunkrat der Auffassung, dass insbesondere eingespielte Daten wie Daten zur Verkehrslage, Wetterkarten, Sportergebnisse und Ligatabellen journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sind, da sie nach Auskunft der Intendantin nach journalistischen Kriterien ausgewählt, bezogen, gepflegt, aktualisiert und an für den Nutzer geeigneter Stelle in das Angebot eingesetzt werden. Dabei erfolgt der Einsatz nicht losgelöst, sondern in einem entsprechend redaktionell aufbereiteten Teil des Angebots. Ebenso sinnvoll eingesetzt werden Bildergalerien als Teil der klassischen multimedialen Onlineangebotsformen, wobei sowohl einzelne kritisierte Bildergalerien als auch verschiedene Auflistungen inzwischen im Rahmen der Umsetzung des Verweildauerkonzepts aus dem Angebot entfernt wurden.

Zutreffend gehen die Kritiker davon aus, dass unredigierte Chats und Blogs nicht journalistisch-redaktionell veranlasst und begleitet sind. Eben solche finden sich bei **rbbonline** jedoch nicht. Insbesondere die Community mein.fritz.de wird redaktionell betreut, indem die verantwortlichen Onlineerdakteure ständig über die Einhaltung der Programmgrundsätze wachen. Aus den Nutzungsbedingungen (Ziffer 6) geht hervor, dass Chats und Foren grundsätzlich von einem Moderator betreut werden. Die Nutzungsbedingungen regeln das Verhältnis zwischen dem **rbb** und den Nutzern der Community. Ziffer 2 der Bedingungen stellt klar, dass die inhaltliche Ausrichtung und Gestaltung den Qualitätsgrundsätzen öffentlich-rechtlicher Programm- und Angebotsgestaltung entspricht und dass der **rbb** das Ziel verfolgt, über die Community die Auseinandersetzung der Nutzer mit klassischen öffentlich-

¹⁰⁵ Peters, a.a.O., Rn. 229

¹⁰⁶ Hain, Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄStV, Rechtsgutachten, 2009, S. 86

rechtlichen Themen zu ermöglichen und zu befördern und zu einem breiten Dialog über alle gesellschaftlich relevanten Themen anzuregen. Zudem enthalten die Nutzungsbedingungen Regelungen zur Speicherung von Inhalten, zu Chats und Foren, zu Urheberrechtsbestimmungen und zum Umgang mit persönlichen Daten inklusive umfangreichen Hinweisen zum Datenschutz. Die Intendantin erläutert in ihrer Kommentierung auch, dass der **rbb** entsprechende Hörergemeinschaften schon vor dem Zeitalter von Communities entwickelt und gepflegt und auf diese Weise seit jeher die Ideen der Hörerinnen und Hörer in das Programm eingebunden habe. In diesem wechselseitigen Austauschprozess, der auch für die Uploadmöglichkeiten für Songs auf meinfriz.de und für das Format highnoon_fritz typisch ist, sieht der **rbb**-Rundfunkrat den besonderen journalistisch-redaktionellen Wert, der insbesondere in der redaktionell betreuten Diskussionskultur und Meinungsbildung besteht.

Auf die kritisierten Online-Spiele geht der Rundfunkrat im Zusammenhang mit der Negativliste ein (vgl. Seite 56 f.). E-Cards sind nach Auffassung des Rundfunkrates ebenfalls journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. Sie werden laut Aussage der Intendantin von redaktionellen Mitarbeitern des **rbb** erstellt und gestaltet und beziehen sich in der Regel auf bestimmte Sendungen, Formate oder den **rbb** selbst.

Entgegen der Ansicht des VZBO bedarf es keines Aktualitätsbezuges im weiteren Sinne. Zum einen fehlt es in § 11d Abs. 1 RStV an einer entsprechenden Vorgabe. Zum anderen spricht die amtliche Begründung zu § 11d Abs. 1 RStV lediglich von einer zeitnahen Weitergabe eines Angebots und damit von einer ohnehin bereits gegebenen Selbstverständlichkeit bei der Arbeit in öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Anlass zu der Befürchtung, dass die Internetredaktionen Angebote erstellen, diese dann aber tagelang nicht veröffentlichen, besteht nach Ansicht des Rundfunkrates nicht.¹⁰⁷

Der Rundfunkrat weist im Übrigen mit Blick auf die von dem VPRT überreichten Screenshots und die Kritik, das tatsächliche Onlineangebot weiche von dem Telemedienkonzept ab, und die konkreten Vorwürfe des VZBO darauf hin, dass sich seine Prüfung nicht auf das komplette tatsächliche Onlineangebot bezieht, sondern auf das Telemedienkonzept. Die Umsetzung der Vorgaben in das Onlineangebot ist Inhalt nachlaufender Programmkontrolle. Dennoch hat der Rundfunkrat vorsorglich die Kritik zum Anlass genommen, die Intendantin mit Schreiben vom 27. April 2010 auf die Notwendigkeit der journalistisch-redaktionellen Veranlassung und Gestaltung hinzuweisen und insbesondere die Fritz-Community hinterfragt. Mit Schreiben vom 17. Mai 2010 wies die Intendantin noch einmal darauf hin, dass vereinzelte ältere Inhalte nicht mehr entsprechend betreut, diese aber spätestens bis zum 31. August 2010 depubliziert würden. Darüber hinaus seien alle Inhalte von **rbbonline** redaktionell betreut bzw. journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. Über die Fritz-Community könne die Redaktion einen direkten Kontakt zu den Nutzern herstellen. Alle Inhalte der Plattform würden redaktionell begutachtet, aktuelle Themen in das Radioprogramm integriert und nicht zulässige Inhalte entfernt. Die Upload-Möglichkeit für Bilder und Fotos diene der Selbstdarstellung

¹⁰⁷ So auch Peters, a.a.O., Rn. 227

der Nutzer, sei aber nur ein Bestandteil unter vielen anderen, die systemimmanent für die Kommunikation des Web 2.0 stünden. Eine Community ohne diese Möglichkeit sei schwer vorstellbar. Die Uploads stünden in einem journalistisch-redaktionell veranlassten und gestalteten Kontext. Dieser Ansicht ist der **rbb**-Rundfunkrat auch und hält die Community daher nicht für bedenklich, sondern vielmehr für erforderlich, um auch die jungen Nutzer zu erreichen, die in solchen Communities inzwischen „zu Hause“ sind.

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.¹⁰⁸

a) Stellungnahmen Dritter zum Sendungsbezug

Der Deutsche Musikrat sieht das Kriterium des Sendungsbezuges bzw. der Programmbegleitung als zweitrangig an, wenn die Angebote einen Mehrwert haben. Ver.di erachtet es für notwendig, dass öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten auch nichtsendungsbezogene Telemedien anbieten dürfen. Es reiche gerade nicht, wenn Onlineangebote nur Abspielkanal für Hörfunk- und Fernsehhalte seien.¹⁰⁹ Von der Möglichkeit, im Internet sendungsunabhängige Angebote zu schaffen, die in der Hörfunk- und Fernsehprogrammplanung nicht berücksichtigt werden, könne insbesondere die in den herkömmlichen Medien unterpräsenzierte Kulturberichterstattung profitieren (Akademie der Künste). Die Bundesvereinigung Deutscher Bibliotheks- und Informationsverbände e.V. sieht in dem strengen Sendungsbezug die Gefahr informationeller Einschränkung. Der Gebührenzahler habe auch Anspruch auf sendungsunabhängige Informationen zum Beispiel von Auslandskorrespondenten, die nur über das Internet berichteten, zum Beispiel über die politische Situation im Iran.

VPRT und VZBO kritisieren, die Angebotsbeschreibung unterscheide nicht zwischen sendungs- und nichtsendungsbezogenen Inhalten.¹¹⁰ Dies sei insbesondere für die Negativliste elementar. Ebenso unklar sei, ob das Verbot flächendeckender Lokalberichterstattung beachtet worden sei. Auch die Überprüfung der Einhaltung der Verweildauer sei nicht möglich, da diese eine Unterscheidung zwischen

¹⁰⁸ amtliche Begründung zu § 11d Abs. 2 Nr. 2, S. 17

¹⁰⁹ Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), S. 2

¹¹⁰ VPRT, S. 25; VZBO, S. 3

sendungs- und nichtsendungsbezogenen Telemedien erforderte. Zudem bedarf es der Unterscheidung, weil der publizistische Mehrwert nichtsendungsbezogener Telemedien sorgfältigerer Darlegung bedarf, da diese gerade nicht Sendungen begleiteten und sich auf zusätzliches Quellen- und Recherchematerial stützten.¹¹¹ Andererseits stellt der VPRT fest, dass fast ausschließlich Inhalte aufgegriffen würden, die im Radio- oder Fernsehprogramm liefen und online vertieft und begleitet würden.¹¹²

b) Stellungnahmen Dritter zur Verweildauer

Der Großteil der Stellungnehmenden fordert eine unbegrenzte Vorhaltung der Angebote. So halten die zwölf Privatpersonen die Sieben-Tage-Regelung des § 11d Abs. 2 Nr. 1 RStV für absurd. Die Akademie der Künste sieht in der Sieben-Tage-Beschränkung einen Eingriff in die Informationsfreiheit. Kulturelle Themen sollten ebenso wie Sportberichterstattung über Mediatheken langfristig abrufbar bleiben (Deutscher Musikrat, Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft). Auch die Bundesvereinigung Deutscher Bibliotheks- und Informationsverbände e.V. und der Weltverband der Bibliotheken (IFLA) sprechen sich für eine über sieben Tage hinausgehende Verweildauer aus, wobei der IFLA Zeitbeschränkungen grundsätzlich ablehnt.¹¹³ Die Beschränkungen des Rundfunkstaatsvertrages seien insoweit rückwärtsgewandt und nicht mehr zeitgemäß. Die Verweildauer dürfe sich insbesondere nicht primär an den kommerziellen Geschäftsinteressen Dritter orientieren. Audiovisuelle Bildungsinhalte müssten nach Ansicht des Deutschen Volkshochschulverbandes über mehrere Jahre verfügbar sein. Die Online-Angebote der ARD seien das gesellschaftliche Gedächtnis. Es sei nicht einzusehen, dass sie dem Gebühren zahlenden Nutzer bereits nach kurzer Zeit vorenthalten würden.¹¹⁴ Auch die Deutsche-Lebens-Rettungs-Gesellschaft wendet sich gegen die Beschneidung der Internetpräsenz auf sieben Tage. Dies sein ein klarer Wettbewerbsnachteil. Die Regelung sei daher ein „unmöglicher Kompromiß“.¹¹⁵ Ebenso hält die Evangelische Kirche es für richtig, Inhalte länger als sieben Tage vorzuhalten. Auch andere zeitliche Begrenzungen seien insbesondere für journalistisch wertvolle und seriös recherchierte Inhalte und für Ratgeberangebote nicht einzusehen. Der Charakter des Internets spreche vielmehr für eine unbegrenzte Verweildauer.¹¹⁶ Ver.di hält die Verweildauerregelungen für Sendungen in den Bereichen Nachrichten, Magazine, Dokumentationen und Reportagen für deutlich zu kurz. Der originäre Bildungs- und Informationsauftrag dürfe nicht durch enge Fristen ausgehöhlt werden. Im Übrigen plädiert ver.di für einheitliche Verweildauerbestimmungen.¹¹⁷ Der Deutsche Familienverband fordert ebenso möglichst lange Fristen, denn der Meinungsbildungsprozess bedürfe des Zurückgreifens auf ältere Informations- und Unterhaltungsangebote.¹¹⁸

¹¹¹ VPRT, S. 42

¹¹² VPRT, S. 17

¹¹³ Weltverband der Bibliotheken (IFLA), S. 1 f.

¹¹⁴ Deutscher Volkshochschulverband e.V. (dvv)

¹¹⁵ Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), S. 1

¹¹⁶ Evangelische Kirche in Deutschland, S. 2

¹¹⁷ Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), S. 3

¹¹⁸ Deutscher Familienverband, S. 2

Der VPRT als einer von zwei Kritikern bezüglich des Verweildauerkonzeptes hingegen meint, das Verweildauerkonzept in der Angebotsbeschreibung kehre das Regel-Ausnahmeprinzip des RStV um. Nicht angebotsbezogen, sondern für ganze Formatfamilien und Inhaltkategorien wie Spielfilme, Serien, Unterhaltungsformate und Magazine würden allgemeine Fristen zwischen drei Monaten und fünf Jahren statuiert. Die Sieben-Tage-Regelung sei jedoch das gesetzliche Leitbild, von dem nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden dürfe. Die in dem Verweildauerkonzept vorgenommene Art der Kategorienbildung reiche als Begründung für die jeweilige Verweildauer nicht aus. Für jedes einzelne Angebot müsse die Abweichung von der staatsvertraglich vorgegebenen Frist konkret begründet werden.¹¹⁹ Für bedenklich hält der VPRT daher insbesondere die Zwölf-Monats-Frist für Magazine, Dokumentationen, Reportagen, ausgewählte Unterhaltungsangebote sowie Bild-, Text- und multimediale Inhalte, die Drei-Monats-Frist für Fernsehfilme und Spielfilme sowie die Sechs-Monats-Frist nach Ausstrahlung der letzten Folge für serielle Angebote und Mehrteiler. Ebenso kritisch sieht er das Vorhalten der Berichterstattung von Wahlen und sonstigen wiederkehrenden Ereignissen bis deren Wiederkehr und die Vorhaltung nutzergenerierter Inhalte bis zu zwei Jahren sowie das Archivkonzept. Konkret fordert der VPRT, dass die Verweildauer für Magazine, Dokumentationen und Reportagen, für Fernsehfilme und Spielfilme sowie für ausgewählte Unterhaltungsangebote grundsätzlich auf sieben Tage beschränkt wird. Serielle Angebote und Mehrteiler bedürften einer Mindestfrist nach Erstausstrahlung.¹²⁰ Nichtsendungsbezogene Telemedien seien ebenfalls zu befristen. Dies fehle in dem **rbb**-Verweildauerkonzept.¹²¹

Unzulässig seien auch die allgemeinen Öffnungsklauseln bei redaktionellem Bedarf im Einzelfall oder orientiert an der Wiederholung im linearen Programm.¹²² Im Übrigen müsse auch die Verweildauer vor Ausstrahlung zeitlich eingegrenzt werden.¹²³

Der VZBO hält die Verweildauer von bis zu zwölf Monaten für Bild-, Text- und multimediale Inhalte bzw. von zwei Jahren nach der letzten Anmeldung bei Communities für willkürlich und zu lang.¹²⁴

c) Ausführungen der Intendantin zum Sendungsbezug und zur Verweildauer

Der Bestand sei in vollem Umfang programmbegleitend im Sinne des bislang gesetzlich geforderten Programmbezuges. Die Mehrzahl der Online-Angebote weise einen materiellen Sendungsbezug auf, denn zu nahezu allen Sendungen finde der Nutzer Programminformationen, Sendungsinhalte und vertiefende Informationen.¹²⁵ Dennoch entspreche dies nicht immer dem nunmehr geltenden strengen Sendungsbezug. Sendungsbezogene Inhalte bezögen sich häufig nicht auf

¹¹⁹ VPRT, S. 7, 28

¹²⁰ VPRT, S. 31

¹²¹ wie vor

¹²² VPRT, S. 30

¹²³ VPRT, S. 28

¹²⁴ VZBO, S. 2

¹²⁵ Telemedienkonzept, S. 5 f.

eine, sondern auf mehrere Sendungen. Der strenge Sendungsbezug behindere die kreative und funktionale journalistische Redaktionsarbeit und führe zu einem unzumutbaren Verwaltungsaufwand, da alle Sendungen registriert und deren Inhalte einzeln erfasst werden müssten. Auch jegliche Aktualisierung wäre damit ausgeschlossen. Deshalb sei es notwendig, den gesamten Bestand nach § 11d Abs. 2 Ziffer 3 und 4 RStV zu überführen.

Eine Einteilung der Inhalte nach ihrem Sendungsbezug sei allenfalls in der Theorie möglich. Tatsächlich bestehe der Bestand aus einer Vielzahl von Inhalten, die allen vier Inhaltstypen des § 11d Abs. 2 RStV zugeordnet werden könnten.¹²⁶

Die Intendantinnen und Intendanten verweisen in ihrer Kommentierung zu den ARD-Angeboten im Allgemeinen Teil zudem auf die Gefahr der Verletzung des verfassungsrechtlich garantierten Informantenschutzes und der Freiheit der Berichterstattung, die durch die Pflicht zur Offenlegung der verwendeten Materialien und Quellen tangiert sein könnten. Im Übrigen gehen die Intendantinnen und Intendanten von einem gleichrangigen Verhältnis der Nummern 1 bis 4 des § 11d Abs. 2 RStV aus. Ein Regel-Ausnahme-Verhältnis sei weder dem Gesetz noch der amtlichen Begründung zu entnehmen.¹²⁷

Das Verweildauerkonzept zu **rbbonline** findet sich im Telemedienkonzept sowie unter A Ziffer II, Seite 7 f. der Entscheidungsbegründung. Die Ausführungen der Intendantin zu der publizistischen Begründung des Verweildauerkonzepts findet sich unter Ziffer II 2 b, Seite 70 f.

d) Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

aa) Sendungsbezug

Das Telemedienangebot **rbbonline** wird als nichtsendungsbezogenes Angebot nach § 11d Abs. 2 Nummer 3 RStV überführt. Eine generelle Ausweisung des Sendungsbezuges ist folglich nicht erforderlich. Das Gesetz kennt auch keine Pflicht zur Unterscheidung sendungs- und nichtsendungsbezogener Angebote bereits in dem Telemedienkonzept. § 11d Abs. 3 S. 2 RStV fordert lediglich eine Ausweisung für sendungsbezogene Telemedien in dem Telemedienangebot selbst. Eine Zuordnung zu den in § 11d Abs. 2 Nr. 1 bis 3 RStV vorgegebenen Inhaltstypen wäre zudem kaum möglich, denn **rbbonline** ist als typisches Telemedienangebot ein Mix verschiedenster Elemente. Dieses Problem erkennt auch die Literatur, die es aus diesem Grund für „praktisch unmöglich“ hält, die Einzelangebote in Inhaltstypen zu „zerlegen“.¹²⁸ Explizit vorgeschrieben ist der Sendungsbezug jedoch bei Elementen der Negativliste. Hier sollte der Sendungsbezug auch ausgewiesen werden (vgl. hierzu Seite 56 f.).

Das Bedürfnis nach verfassungskonformer Auslegung des Sendungsbezuges liegt zwar nah. Dennoch geht der **rbb**-Rundfunkrat davon aus, dass die Auslegung des Gesetzeswortlautes und der amtlichen Begründung auf ein Verständnis des

¹²⁶ Telemedienkonzept der gemeinschaftlichen Telemedienangebote der ARD, S. 10

¹²⁷ Kommentierung zu den gemeinschaftlichen Telemedienangeboten der ARD, S. 29 ff.

¹²⁸ Peters, a.a.O., Rn. 391

Sendungsbezuges auf sehr konkreter Ebene im Sinne eines einzelnen Beitrages schließen lassen. Nach § 2 Abs. 2 Nummer 18 RStV sind unter sendungsbezogenen Telemedien jedenfalls solche Angebote zu verstehen, die der Aufbereitung von Inhalten aus einer konkreten Sendung einschließlich Hintergrundinformationen dienen, soweit auf für die jeweilige Sendung genutzte Materialien und Quellen zurückgegriffen wird und diese Angebote thematisch und inhaltlich die Sendung unterstützend vertiefen und begleiten, ohne jedoch bereits ein eigenständiges neues oder verändertes Angebot zu sein. Die Gutachter des Olswang-Gutachtens schlagen vor, die Bezugnahme auf „für die Sendung genutztes Material“ nicht mit „in der Sendung gezeigtem Material“ gleichzusetzen, da bei sendungsbegleitenden Angeboten verschiedenste Informationen zusätzlich angeboten würden.¹²⁹

Ebenso wie Hain¹³⁰ befürchtet der **rbb**-Rundfunkrat aufgrund des strengen Sendungsbezuges auch hinsichtlich der Kennzeichnungspflicht nach § 11d Abs. 3. S. 2 RStV eine intensive Beeinträchtigung der Programmautonomie und eine Behinderung in der laufenden redaktionellen Arbeit. Auch befürchtet er einen Verstoß gegen die Rundfunkfreiheit der Anstalten durch die Verletzung des Quellen- und Informantenschutzes. Hain hält es daher für verfassungsrechtlich tolerabel, die Kennzeichnungspflicht auf einer abstrakteren Ebene anzusiedeln.¹³¹ Die Frage, ob tatsächlich ein verfassungsrechtlicher Eingriff in die Programmautonomie vorliegt, hat jedoch nicht der **rbb**-Rundfunkrat zu klären. Er hat die Norm anzuwenden, solange sie nicht von dem zuständigen Gericht für unwirksam erklärt wird.

Die Einhaltung des Sendungsbezuges und der Kennzeichnungspflicht unterliegt der ex post Programmaufsicht der Gremien. Der **rbb**-Rundfunkrat unterstellt **rbbonline** seiner nachlaufenden Programmkontrolle. Zudem hat er einen entsprechenden Hinweis in den Tenor seiner Entscheidungsbegründung aufgenommen.

bb) Verweildauer

Nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates findet die seitens Dritter geäußerte Annahme, die Verweildauerregelungen nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV stellen den gesetzlichen Regelfall dar, von dem nur ausnahmsweise im Einzelfall abgewichen werden könne, weder im Gesetz noch in der amtlichen Begründung zum RStV eine Stütze.¹³² § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV stellt vielmehr eine verfahrensrechtliche Privilegierung in der Weise dar, dass für die dort genannten Inhalte eine unmittelbare gesetzliche Beauftragung besteht. Die Anwendung der § 11d Abs. 2 Nr. 3 und 4 RStV steht lediglich unter der besonderen Anforderung eines Dreistufentests. Zu den weiteren Vorwürfen von VPRT und VZBO und zu der publizistischen Begründung des Verweildauerkonzepts nimmt der **rbb**-Rundfunkrat unter Ziffer II 1 d, Seite 71 f. Stellung.

¹²⁹ Sokoll/Bensinger/Olswang, a.a.O., S. 15 f.

¹³⁰ Hain, a.a.O., S. 102

¹³¹ Hain, a.a.O., S. 103

¹³² so auch Knothe in epd Medien 60/09, S. 6 f.; Hain, a.a.O., S. 95; Kops/Sokoll/Bensinger/OLSWANG, a.a.O., S. 15 f.

3. Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot

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

a) Stellungnahmen Dritter

Ver.di betrachtet das Verbot nichtsendungsbezogener presseähnlicher Angebote als unnötige Eingrenzung des öffentlich-rechtlichen Auftrages.¹³³ Der Deutsche Familienverband ist der Auffassung, dass die Nutzer es wegen der hohen Glaubwürdigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gewohnt seien, auch presseähnliche Angebote auf dessen Internetseiten abzurufen.¹³⁴

Dagegen hält Dr. Meyer-Lucht nichtsendungsbezogene öffentlich-rechtliche Blogs für unzulässig, da diese presseähnlich „textjournalistisch“ seien. Sofern auch sendungsbezogene Blogs veranstaltet würden, müsse deren Sendungsbezug geprüft werden.¹³⁵ Ebenso kritisch ist der VZBO, der meint, dass der **rbb** umfassende elektronische Presseangebote zur Verfügung stelle. Die Inhalte würden textjournalistisch (unter Nutzung von Text und Bild) dargestellt ohne die rundfunktypische Kombination aus Text, Ton und Bewegtbild und ohne den erforderlichen Sendungsbezug. Beispiele seien die Nachrichten auf radioeins.de, Ratgeber A - Z oder Kinotipps auf radioberlin.de, Veranstaltungs- und Ausflugtipps auf antennebrandenburg.de, Popnews auf fritz.de und Rezensionen auf kulturradio.de. Das Verbot nichtsendungsbezogener presseähnlicher Angebote bzw. das „Verbot elektronischer Presse“ bewirke, dass eigenständigen Texten nur eine Annexfunktion zukommen dürfe, denn der öffentlich-rechtliche Rundfunk dürfe keine Presse anbieten. Bei der Prüfung des Presseverbotes müsse auf die einzelnen Artikel und Beiträge abgestellt werden.¹³⁶

Dörr kommt in seinem für den VPRT erstellten Gutachten zu dem Ergebnis, dass die Gestaltung des Gesamtangebots maßgeblich sei. Presseähnlichkeit liege dann nicht vor, wenn herkömmliche Elemente aus Zeitungen und Zeitschriften einerseits und Fernsehen andererseits gemischt oder neue Präsentationsformen gewählt würden.¹³⁷

b) Ausführungen der Intendantin

Nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote gebe es bei **rbb**online nicht. Eine Überprüfung jedes einzelnen Artikels sei weder sachgerecht noch zulässig. Gemäß amtlicher Begründung dürften nichtsendungsbezogene Telemedien auch Texte aufweisen, da das Lesen von Texten eine Kulturtechnik sei und Texte dem Nutzer überhaupt erst den zielgerichteten Zugriff auf ein Telemedium ermöglichten. Bei nichtsendungsbezogenen Telemedien sei der Text erforderlich, um durch Ton und Bild dargestellte Gestaltungselemente für den Nutzer erfassbar zu machen. Auch

¹³³ Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), S. 2

¹³⁴ Deutscher Familienverband, S. 2

¹³⁵ Dr. Robin Meyer-Lucht/CARTA, S. 2

¹³⁶ VZBO, S. 8

¹³⁷ Dr. Dieter Dörr für VPRT, Das Verfahren des Drei-Stufen-Tests, Gutachten, 2009, S. 4 f.

vor dem Hintergrund des speziellen Auftrages für Telemedien (§ 11d Abs. 3 RStV) sei es angemessen, dass nichtsendungsbezogene Telemedien eine Kombination aus Text, Bild und Ton aufwiesen. **rbb**online werde stets Texte enthalten, die zusammen mit Videos, Audios und websppezifischen Elementen mediengerecht Informationen vermittelten.

Maßgeblich für die Beurteilung eines nichtsendungsbezogenen presseähnlichen Angebots sei der Gesamteindruck des Telemediums. Texte in Telemedienangeboten seien auch keinesfalls bloßer „Annex“. Diese Auffassung finde in dem RStV keine Stütze.¹³⁸

c) Entscheidung des **rbb**-Rundfunkrates

Da die Telemedienkonzepte als nicht sendungsbezogen beantragt wurden, hat der **rbb**-Rundfunkrat der Schwelle zur Presseähnlichkeit besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Hierbei sind laut Staatsvertrag Zeitungen und Zeitschriften als Vergleichsmaßstab heranzuziehen. Aufgrund der dynamischen Marktentwicklung hat der Rundfunkrat auch die Online-Auftritte der Verlage in den Blick genommen. Diese entwickeln sich ihrerseits zunehmend multimedial. Nach Ansicht des **rbb**-Rundfunkrates ist auf Presse im klassischen Sinne und nicht im telemedialen Sinne abzustellen. Presse im klassischen Sinne ist von einer Kombination aus umfangreichen Textbeiträgen und Bildern geprägt.

Bei der Bewertung des Online-Auftrittes ist das Telemedienangebot insgesamt in den Blick zu nehmen, so dass nicht jeder einzelne Beitrag auf seine Presseähnlichkeit hin zu untersuchen ist. Die Funktionalität des Gesamtauftritts erfordert einen gewissen Umfang textlicher Darstellung journalistischer Inhalte. Texte sind Kulturtechnik und erforderlich, um dem Nutzer den zielgerichteten Zugriff auf ein Telemedium zu ermöglichen.¹³⁹ Sie dürfen allerdings nicht das Schwergewicht bilden, wie es auch in der amtlichen Begründung zum 12. RÄStV zum Ausdruck kommt. Der **rbb**-Rundfunkrat findet es mit Blick auf die gesetzlichen Vorgaben richtig und wichtig, dass die Schwelle zur Presseähnlichkeit in diesem Sinne nicht überschritten wird.

rbbonline unterscheidet sich in seiner Gesamtbetrachtung von der Gestaltung klassischer Presse durch die Verwendung von Videos, Audios und websppezifischen Elementen wie Multimedia-Elemente (zum Beispiel Multimediaboxen auf antennebrandenburg.de, Slideshows, vertonte Bildergalerien, Video-Blogs), Bilder und Bildergalerien und interaktive Formate (Blogs, Umfragen, Chats, Gästebücher, Newsletter, Rankings, Votings, Playlists, Online-Spiele auf sandmann.de). Auch fehlen die für Presseseiten klassische Titelseite und der typische Spaltenschriftsatz. **rbb**online ist nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates somit kein presseähnliches Angebot. Letztlich kommt hinzu, dass ein Großteil der Inhalte ohnehin sendungsbezogen ist. Dennoch sollte der Schwerpunkt nicht in Texte gesetzt werden. Entsprechend der amtlichen Begründung empfiehlt der **rbb**-Rundfunkrat daher die Verwendung von hörfunk- und fernsehähnlichen Gestaltungsformen

¹³⁸ Kommentierung der Intendantin, S. 22 f.

¹³⁹ amtliche Begründung, zu § 11d Abs. 3, S. 17 f.

sowie die Verwendung von telemedienspezifischen Elementen wie interaktive Grafiken, Verlinkungen und Audiobeiträge. Einen entsprechenden Hinweis hat der Rundfunkrat in den Tenor seiner Entscheidung aufgenommen.

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.

a) Stellungnahmen Dritter

Dr. Meyer-Lucht hält Eigen-PR öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten für unzulässig, da diese den Normen des Qualitätsjournalismus widerspräche und andere Wettbewerber benachteiligen würde.¹⁴⁰

b) Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin teilt mit, dass der **rbb** von redaktionellen Mitarbeitern erstellte E-Cards anbiete, mit denen auf bestimmte Hörfunk- oder Fernsehsendungen, ein bestimmtes Format, eine Marke oder den **rbb** selbst hingewiesen werde. Diese Eigenwerbung diene der Nutzer-Markenbindung. Die E-Cards vermittelten Informationen zum Beispiel zu neuen Sendezeiten, regten Nutzer zum Besuch der Internetseiten oder zum Sehen der Sendung an und schulten Kinder im Umgang mit dem Internet.¹⁴¹

c) Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Die Eigenwerbung über E-Cards hält der **rbb**-Rundfunkrat für zulässig, da sie nicht von dem Begriff der Werbung im Sinne des RStV erfasst ist. Wesenstypisch für Werbung ist nach § 2 Abs. 2 Nr. 7 RStV, dass diese gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung oder als Eigenwerbung gesendet wird mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen gegen Entgelt zu fördern (Verkaufsabsicht), sogenannte Wirtschaftswerbung. Eigenwerbung in diesem Sinne wird durch das Anbieten von E-Cards jedoch nicht betrieben, denn der **rbb** handelt nicht mit Verkaufsabsicht. Er will lediglich den Nutzer über das eigene Programm informieren, auf bestimmte Formate hinweisen oder auch Kinder erreichen, um ihnen den Weg in das Internet zu erleichtern. Mangels Verkaufsabsicht ist die Eigenwerbung über E-Cards somit zulässig. Hinzu kommt, dass Programmankündigungen in Form von Vorankündigungen nach § 11d Abs. 2 Nr. 2 letzter Halbsatz RStV ohnehin erlaubt sind.

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

Weder der **rbb**-Rundfunkrat noch die Stellungnehmenden und Gutachter haben etwaige Verstöße in diesem Zusammenhang festgestellt.

¹⁴⁰ Dr. Robin Meyer-Lucht/CARTA, S. 4

¹⁴¹ Kommentierung der Intendantin, S. 10 f., „E-Cards“

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

Zu diesem Verbot äußerten sich lediglich der VPRT und der VZBO. Die dauerhafte Zusammenstellung eines stark regional orientierten Angebots unter der Rubrik „Nachrichten“ und der dortigen Unterrubrik „Regionen“ könne unzulässige flächendeckende lokale Berichterstattung darstellen.¹⁴² Unter antennebrandenburg.de/regional existiere eine umfassende Funktion zur regionalen und lokalen Aufbereitung von Informationen aller Art. Hier bestehe die Gefahr flächendeckender lokaler Berichterstattung.¹⁴³

b) Ausführungen der Intendantin

Der **rbb** sei bestimmungsgemäß der Sender für die hiesige Region, was sich insbesondere bei antennebrandenburg.de als Landeswelle für die Brandenburger zeige. Antenne Brandenburg leiste eine vertiefte regionale Berichterstattung durch die **rbb**-Regionalstudios in Cottbus und Frankfurt (Oder) und die Regionalbüros in Prenzlau und Perleberg. Hierbei handele es sich jedoch nicht um eine umfassende Lokalberichterstattung. Neben den regional gesplitteten Nachrichten sende Antenne Brandenburg wochentags auch ein gesplittetes Regional-Journal zwischen 14 und 17 Uhr. Am Freitag und am Wochenende und auch zu Themenschwerpunkten in der Woche sende Antenne Brandenburg zudem Ausflugstipps. Auch in den regionalen Nachrichten werde auf Veranstaltungen hingewiesen. Zur Navigation im Internet diene dem Nutzer die vertraute Struktur der Brandenburger Landkreise. Der Internetauftritt antennebrandenburg.de ergänze somit lediglich die regionale, breit gefächerte Berichterstattung der Landeswelle Antenne Brandenburg. Alle Inhalte hätten einen konkreten journalistisch-redaktionellen Anlass und sind häufig sendungsbezogen. Hinsichtlich der Ausflugstipps kündigt die Intendantin an, diesen Sendungsbezug durch entsprechende Verweise noch deutlicher herauszustellen.¹⁴⁴

c) Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Der **rbb**-Rundfunkrat kann eine flächendeckende lokale Berichterstattung bei **rbbonline** nicht erkennen. Dabei geht er davon aus, dass „lokal“ „auf den Ort bezogen“ bedeutet.¹⁴⁵ Im Gegensatz hierzu bezieht sich regionale Berichterstattung (die das Gesetz in § 11 Abs. 1 S. 1 RStV sogar fordert) auf die Region und ist überörtlich. Das Verbot wurde zum Schutz der Lokalzeitungen eingeführt, kann aber nach Ansicht des **rbb**-Rundfunkrates nicht bedeuten, dass lokale Berichterstattung über das gesamte Sendegebiet oder auch die

¹⁴² VPRT, S. 23

¹⁴³ VZBO, S. 10

¹⁴⁴ Kommentierung der Intendantin, S. 9

¹⁴⁵ BVerfGE 1974, 297, 333

Berichterstattung vor Ort vollständig unzulässig ist. Sie darf lediglich nicht in abschließender Weise erfolgen.

rbbonline bietet nach Auskunft der Intendantin regionale Berichterstattung, nicht hingegen ortsbezogene Berichterstattung. Hinzu kommt, dass lediglich eine Auswahl von Informationen bereit gestellt wird, nicht hingegen eine flächendeckende Berichterstattung für den gesamten Raum Berlin und Brandenburg. Die Intendantin legt ausführlich dar, dass beispielsweise Antenne Brandenburg nur drei Stunden wochentags regionspezifisch berichtet. Die Ausflusstipps ergänzen das Programm von Antenne Brandenburg lediglich.

Der Rundfunkrat wird im Rahmen der nachlaufenden Programmkontrolle vorsorglich auch im Blick behalten, dass **rbb**online sein 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 hauptsächlich Aufgabe nachlaufender Programmkontrolle durch den Rundfunkrat. Dennoch geht der **rbb**-Rundfunkrat bereits jetzt auf etwaige kritische Inhalte ein.

a) Stellungnahmen Dritter

Der überwiegende Teil der Stellungnehmenden wendet sich gegen die Verbote der Negativliste, so zum Beispiel der Deutsche Familienverband.¹⁴⁶ Der Bundesverband der Entwickler von Computerspielen (GAME) hält es für falsch, dass Spieleangebote ohne Sendungsbezug nach der Negativliste verboten sind. Seiner Auffassung nach sei der Sendungsbezug auch dann hergestellt, wenn das Spiel nicht unmittelbar mit einer einzelnen Sendung verbunden ist. Ein genereller Bezug reiche aus, zum Beispiel ein „Tatortspiel“ für die Marke „Tatort“.¹⁴⁷

VPRT, VZBO und Dr. Meyer-Lucht monieren hingegen mehrere Verstöße gegen die Negativliste. Die Angebotsbeschreibung lasse nicht erkennen, ob die Interaktionsmöglichkeiten (Foren, Blogs, Chats, Communities wie meinfritz.de) sendungsbezogen und redaktionell begleitet seien. Auch sei unklar, ob Ratgeberportale und Spiele den erforderlichen Sendungsbezug aufwiesen. Der VPRT fordert insoweit eine klare Abgrenzung zwischen zulässigen und unzulässigen Telemedienangeboten.¹⁴⁸

Wie bereits ausgeführt, sind nach angebotsübergreifender Ansicht von Dr. Meyer-Lucht unredigierte Chats nicht redaktionell begleitet und damit gemäß Nr. 17 der Negativliste unzulässig.¹⁴⁹

RCB/TOP sind der Auffassung, mit der Community auf Fritz, die nur junge Zielgruppen anspreche und Inhalte wie Ausgehtipps, Tier-Fanseiten und Reisetipps

¹⁴⁶ Deutscher Familienverband, S. 2

¹⁴⁷ Bundesverband der Entwickler von Computerspielen (GAME)

¹⁴⁸ VPRT, S. 23 ff.

¹⁴⁹ Dr. Robin Meyer-Lucht/CARTA, S. 5

bierte, entferne sich der **rbb** weit von seinem Kernauftrag. Der Programmbezug sei ebenso fraglich wie der Zweck der Community angesichts der bereits vorhandenen Angebote privater Anbieter. Nicht umsonst seien Foren, Blogs, Chats und Communities von der Negativliste erfasst.¹⁵⁰ Der VZBO behauptet, auf www.meinfritz.de würden unzulässige Wohnungssuchanzeigen geschaltet. Die Community sei auch nicht journalistisch-redaktionell gestaltet und veranlasst, denn es gebe ein persönliches Profil mit Foto, private Nachrichtenboxen, Gruppen & Foren, Präsentationen von eigenen Videos und Fotos etc. Die Community sei somit nach § 11d Abs. 1 RStV unzulässig und verstoße als Kontaktbörse und Fotoforum ohne konkreten Sendungsbezug und ohne redaktionelle Begleitung gegen die Nummern 5, 15 und 17 der Negativliste. Dass die Community unter einer Sendungsmarke angeboten werde, mache sie weder zu einem sendungsbezogenen Angebot nach § 2 Abs. 2 Nr. 18 RStV noch zu einem journalistisch-redaktionellem Angebot nach § 11d Abs. 1 RStV.¹⁵¹ Auf fritz.de gebe es weitere unmoderierte Foren, die nach Nr. 17 der Negativliste unzulässig seien.¹⁵²

Auf **rbbonline** fänden sich auch von Nutzern bestückte Bildergalerien ohne konkreten Sendungsbezug und ohne journalistisch-redaktionelle Ausprägung, zum Beispiel unter meinfritz.de/neuheiten. Diese würden gegen Nr. 15 der Negativliste verstoßen.¹⁵³

Onlinespiele wie beispielsweise diejenigen auf sandmann.de („Elfmeterschießen“) seien grundsätzlich nichtsendungsbezogene Telemedien, da sie auf zusätzlichem Material basierten.¹⁵⁴ Fraglich sei auch, ob das Fußballtippspiel als unzulässiges Gewinnspiel unter die Negativliste falle.¹⁵⁵

Die Ratgeberportale, insbesondere auf radioberlin.de unter der Rubrik „Service und Ratgeber“ und der Unterrubrik „A - Z“, seien nach Nr. 6 der Negativliste unzulässig.¹⁵⁶ Der dortigen alphabetischen Auflistung zahlreicher Ratgebertipps fehle der Sendungsbezug.¹⁵⁷ Auch weitere Elemente bei radioberlin.de, antennebrandenburg.de und fritz.de seien unzulässige Ratgeberportale.¹⁵⁸

In den Internetauftritten von radioBerlin 88,8 und von Antenne Brandenburg gebe es unzulässige Veranstaltungskalender. Teilweise fehle Verlinkungen bei **rbbonline** die redaktionelle Veranlassung oder sie führten unmittelbar zu Kaufaufforderungen. Diese sowie weitere Kritikpunkte¹⁵⁹ greift die Intendantin in ihrer Kommentierung im einzelnen auf.

b) Ausführungen der Intendantin

¹⁵⁰ RCB/TOP, S. 3 f.

¹⁵¹ VZBO, S. 6 f.

¹⁵² VZBO, S. 7

¹⁵³ VZBO, S. 7

¹⁵⁴ VZBO, S. 8

¹⁵⁵ VZBO, S. 6

¹⁵⁶ VZBO, S. 10

¹⁵⁷ VPRT, S. 43

¹⁵⁸ VZBO, S. 10; VPRT-Screenshots

¹⁵⁹ VPRT-Screenshots

Vor Inkrafttreten des RÄStV habe der **rbb** sein Telemedienangebot auf etwaig der Negativliste zuzuordnende Elemente überprüft und in diesem Zusammenhang unter anderem einen Veranstaltungskalender für die Berliner Bühnen ohne Sendungsbezug und einen Chat ohne Sendungsbezug eingestellt. Sollte der **rbb** auf tieferen Navigationsebenen noch Seiten finden, die vor dem 1. Juni 2009 zulässig waren, inzwischen aber bedenklich seien, werde er diese modifizieren oder deaktivieren.

Eine Abgrenzung aller Angebotsformate und -bestandteile zur Negativliste sei nicht zielführend; der **rbb** verhalte sich rechtstreu. Unter die Negativliste fallende Elemente gebe es nicht mehr, zumal die Intention des Gesetzgebers berücksichtigt werden müsse. Danach solle das Angebot keine Elemente enthalten, die für Erwerbszwecke kommerzielle Anbieter relevant seien.¹⁶⁰

Die Vorgabe der redaktionellen Begleitung in Nummer 17 der Negativliste bedeute nicht, dass Foren und Chats eines Moderators bedürften.

Bei den Online-Spielen (wie zum Beispiel auf den Internetseiten des Sandmännchens) gebe es immer einen Sendungsbezug. Dieser liege vor, wenn die Spielidee aus einer Sendung stamme oder wenn die Protagonisten aus einer Sendung kommen würden. Die emotionale Bindung der Nutzer solle im interaktiven Spiel genutzt werden, um den Lernerfolg zu erhöhen. Das Tippspiel auf radioeins.de sei wesentlicher Bestandteil der Sendung „Arena“ am Samstagnachmittag, weswegen das Spiel sendungsbezogen sei. Das Spiel trage im Sportbereich zur Meinungsbildung bei, fördere den kommunikativen Austausch der Nutzer untereinander und zur Redaktion und stärke gleichzeitig die Hörer- bzw. Nutzerbindung.

Weder die Rubrik „Ratgeber“ noch diverse Navigationspunkte bei den unterschiedlichen Teilangeboten noch einzelne Angebotsbestandteile seien Ratgeberportale ohne Sendungsbezug. Einzelne Elemente seien bereits keine Portale. Zudem seien alle Inhalte sendungsbezogen. Dennoch seien die „beliebtesten Ausflugslokale der Brandenburger“ auf antennebrandenburg.de sowie die Rezept-Seiten auf radioberlin.de inzwischen entfernt worden, aber auch redaktionellen Gründen. Ungeachtet dessen kündigt die Intendantin in ihrer Kommentierung an, den Sendungsbezug einzelner Seiten noch deutlicher ausweisen zu wollen, zum Beispiel auf den Ratgeberseiten von radioberlin.de oder bei der Rubrik „Mode“ auf fritz.de.¹⁶¹

Veranstaltungskalender im Sinne der Negativliste biete der **rbb** nicht an, denn sendungsbezogene Veranstaltungshinweise und Ankündigungen von Veranstaltungen des Senders oder seiner Programme in eigener Sache seien nicht von der Negativliste erfasst. Gleiches gelte für Veranstaltungen mit Medienpartnern, weshalb die Veröffentlichung von Tourdaten für Konzerte, bei denen der **rbb** als Kooperations- und Medienpartner agierte, zulässig sei. Der „Veranstaltungskalender“ von radioberlin.de enthalte ausschließlich Konzerte und

¹⁶⁰ Kommentierung der Intendantin, S. 18

¹⁶¹ Kommentierung der Intendantin, S. 19

Aktionen, die radio**BERLIN** 88,8 präsentiere bzw. im Radio selbst vorstelle. Der Sendungsbezug ergebe sich auch dann, wenn Interviews mit Künstlern aus verschiedenen Sendungen als Audios abrufbar seien. Auch hier kündigt die Intendantin an, den Sendungsbezug noch deutlicher auszuweisen. Bei den Ausflugstipps auf antennebrandenburg.de fehle teilweise noch die Angabe des Sendungsbezuges, da es sich um ältere Beiträge handle, die vor dem 12. RÄStV entstanden wären. Die Intendantin kündigt an, die Kennzeichnung sukzessive nachzuholen. Bei „Geschmackssache“ auf kulturradio.de sei der konkrete Sendungsbezug ausgewiesen. Bei dieser Rubrik handle es sich im Übrigen auch nicht um ein unzulässiges Bewertungsportal im Sinne der Nummer 4 der Negativliste.

Die von dem VPRT beanstandeten Seiten auf fritz.de enthielten keine unzulässigen Verlinkungen, da die Links sämtlich redaktionell geprüft und veranlasst seien und auch nicht zu unmittelbaren Kaufaufforderungen führten. Der FritzClub sei ein Kooperationspartner von Fritz; eine Verlinkung dorthin diene der Ergänzung und Erläuterung des Programmangebots von Fritz. Auf das redaktionelle Angebot von fritzclub.com habe der **rbb** keinen Einfluss. Die kommerzielle Nutzung der Programm-Marke Fritz sei mit der FritzClub GmbH vertraglich geregelt. Auf fritzclub.com befänden sich als Bezug zu Fritz lediglich ergänzende Angaben zu den von Fritz präsentierten Events ohne direkte Kaufaufforderung. Auch für die Verlinkung auf music tours berlin existiere eine vertragliche Kooperation - zwischen Fritz und tape.tv. Ziel sei hierbei, stets neue Musik zu spielen. Kaufaufforderungen gebe es nicht. Die Kooperation habe journalistisch-redaktionelle Gründe und werde laufend überprüft.¹⁶²

Die Links zur kleinen Vampirschule (Homepage der Produktionsfirma) und zur Nokia Night of the Proms (Homepage O2-World) führten auf die Startseiten der kommerziellen Partner, jedoch nicht zu direkten Kaufaufforderungen und stünden in einem redaktionellen Kontext. Bei der O2-World zum Beispiel könne sich der Nutzer über den Veranstaltungsort informieren und darüber, wie er an Karten komme. Den Link habe der **rbb** inzwischen dennoch modifiziert und den Hinweis auf die Bestell-Hotline der O2-World entfernt. Auch den Link zum Softwarestore bei fritz.de und zum Fritz iTunes-Store habe der **rbb** deaktiviert.

Die Community auf fritz.de biete keine Partner- bzw. Kontaktbörse, da solche Börsen die gezielte Suche nach geeigneten Partnern ermöglichen, was die Community nicht biete. Ein Fotodownload ohne Sendungsbezug biete die Community ebenso wenig an. Es bestehe lediglich die Möglichkeit, eigene Bilder hochzuladen.¹⁶³

c) Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Das Angebot enthält keine Elemente, die von der Negativliste erfasst sein könnten.

aa) Ratgeberportale ohne Sendungsbezug, Nr. 6 der Negativliste

¹⁶² Kommentierung, S. 19 f.

¹⁶³ Kommentierung, S. 15 f.

Die von VPRT und VZBO als Ratgeberportale kritisierten Inhalte sind keine Ratgeberportale im Sinne der Negativliste. Als Portal versteht der **rbb**-Rundfunkrat die umfassende Bündelung von Angeboten mit demselben Themen- oder Genrebezug, so dass eine Bezugnahme des gesamten Portals auf eine einzelne Sendung schon dem Wesen eines Portals widerspricht und praktisch kaum umsetzbar ist. Der allgemeine Sprachgebrauch des Begriffs „Portal“ legt nahe, dass es sich bei einem Ratgeberportal um eine zentrale Anlaufstelle handelt, die von Nutzern mit der Erwartung angesteuert wird, in allen Fragen bestimmter Lebensbereiche möglichst konkrete Ratschläge (etwa in Form von Produktempfehlungen) zu erhalten. Maßgeblich sind insbesondere Umfang und Tiefe des entsprechenden Angebots. Hierbei sowie bei der gesamten Auslegung der Negativliste berücksichtigt der **rbb**-Rundfunkrat, dass inhaltliche Verbote durch den Gesetzgeber mit Blick auf die Staatsfreiheit verfassungsrechtlich bedenklich sind, insbesondere, wenn sie den Kern der Rundfunkfreiheit, die Programmgestaltung, betreffen.¹⁶⁴ Problematisch ist das Verbot von nichtsendungsbezogenen Ratgeberportalen deshalb, weil der Gesetzgeber in § 11 Abs. 1 S. 4 RStV die Beratung zum öffentlich-rechtlichen Auftrag zählt.

Über die Notwendigkeit einer verfassungskonformen Auslegung muss der **rbb**-Rundfunkrat jedoch nicht entscheiden, denn seiner Ansicht nach fehlt es bereits an einem Portal im Sinne der Negativliste. Bei den von den Kritikern aufgeführten Angebotsteilen handelt es sich um Rubriken des Telemedienangebots **rbbonline**. Als solche sind sie in das Gesamtangebot integriert. Die Rubriken bündeln weder umfassend noch abschließend alle Angebote mit Ratgebercharakter zu einem bestimmten Thema. Insbesondere geben sie keine Kauf- bzw. Produktempfehlungen ab. Diesen Anspruch erheben diese Rubriken nicht. Dennoch haben sie beratenden Charakter. Eben dieser ist für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrages erforderlich. Zudem sind die Rubriken laut Telemedienkonzept ohnehin sendungsbezogen, so dass sie auch aus diesem Grunde nicht der Negativliste unterfallen. Der **rbb**-Rundfunkrat begrüßt in diesem Zusammenhang die Ankündigung der Intendantin, den Sendungsbezug noch deutlicher herausstellen zu wollen. Er wird dies im Rahmen der nachlaufenden Programmkontrolle überwachen.

bb) Wetten im Sinne von § 762 BGB

Das Fußball-Tippspiel auf radioeins.de ist kein Wettspiel im Sinne der Negativliste. Wette meint im Zivilrecht ein Versprechen als gegenseitiger Vertrag, mit dem sich bei widerstreitenden Behauptungen die Vertragspartner - zur Bekräftigung ihres Streits - einander zusagen, dass derjenige, dessen Behauptung sich als richtig erweist, von dem anderen einen Gewinn erhält.¹⁶⁵ Bei dem Tippspiel fehlt es an dem zweiseitigen Versprechen. Hier verspricht einseitig nur die Rundfunkanstalt dem Nutzer bzw. Hörer einen Preis. Aus rechtlicher Sicht stellt dies eine sogenannte Auslobung (§ 657 BGB - eine versprochene Belohnung für ein bestimmtes Handeln) dar, die nicht von der Negativliste erfasst ist.

¹⁶⁴ Hain, a.a.O., S. 90 f.; Kops/Sokoll/Bensinger/OLSWANG, a.a.O., S. 26

¹⁶⁵ Palandt-Sprau, BGB, 69. Aufl. 2009, § 762 Rn. 3

cc) Verlinkungen ohne redaktionelle Prüfung, Nr. 12 der Negativliste

Unzulässige Verlinkungen enthält **rbb**online nicht. Laut Aussage der Intendantin sind alle Links auf den vom VPRT bemängelten Fritz-Seiten redaktionell geprüft und veranlasst und dienen entsprechend Nr. 12 2. Halbsatz der Negativliste der Ergänzung, Vertiefung und Erläuterung von Eigeninhalten. Nach Ansicht des Rundfunkrates muss eine Verlinkung aber jedenfalls unterbleiben, wenn sich der Verdacht aufdrängt, dass die Seite, auf die verlinkt wird, Inhalte rechtswidrigen Charakters anbietet. Bei den von den Kritikern bemängelten Links ist dies jedoch nicht der Fall. Auch Verlinkungen, die unmittelbar zu Kaufaufforderungen führen, enthält **rbb**online nicht. Nach Auskunft der Intendantin führt der Link zu fritzclub.com nicht zu einer direkten Kaufaufforderung, sondern zu Events. Ob diese Seite sodann zu einer weiteren Seite weiterverlinkt, auf der der Nutzer auch Käufe tätigen kann, ist unerheblich, da diese Möglichkeit dann nicht mehr „unmittelbar“ bestünde.

dd) Spieleangebote ohne Sendungsbezug, Nr. 14 der Negativliste

Kritiker bemängeln insbesondere die Sandmann-Spiele und das Fußball-Tippspiel auf radioeins.de. Solange diese jedoch als redaktionelles Gestaltungselement zur Wissens- und Informationsvermittlung eingesetzt werden, fallen sie nicht unter den Spielbegriff im Sinne der Negativliste. Dies ist häufig bei Spielen für Kinder und Jugendliche der Fall.¹⁶⁶ Nur wenn der Spielcharakter und damit die Beschäftigung zur Unterhaltung und zum Zeitvertreib im Vordergrund stehen, handelt es sich um ein von der Negativliste erfasstes Spiel. Dieses ist nur zulässig, wenn es sendungsbezogen ist. Dies ist der Fall, wenn Materialien und Quellen verwendet werden, die für eine bestimmte Sendung genutzt wurden. Die Sendung wird auch dann durch ein Spiel inhaltlich begleitet, wenn die Spielidee aus einer Sendung stammt oder Moderatoren und andere Protagonisten mit Bezug zu ihrer Rolle in der Sendung in dem Spiel vorkommen. Nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates erscheint die Bezugnahme auf eine bestimmte Folge zumindest bei seriellen Angeboten zwar als zu eng. Vom Sinn und Zweck der Negativliste her, nämlich die Konkurrenz zu kommerziellen Anbietern von (nicht journalistisch-redaktionell gestalteten) Spielen gering zu halten, erscheint diese restriktive Anwendung, die einen kaum zu bewältigenden Verwaltungsaufwand zur Folge hätte, unverhältnismäßig. Die klare Definition des Sendungsbezuges in § 2 Abs. 2 Nr. 18 RStV lässt eine verfassungskonforme Auslegung jedoch nicht zu, da die Wortlautgrenze überschritten würde. Nach der geltenden Rechtslage müssen die Spiele daher inhaltlich wie zeitlich einen Sendungsbezug aufweisen und diesen nach Ansicht des Rundfunkrates auch ausweisen.

Die Intendantin führt aus, der Sendungsbezug sei bei allen Spielen gegeben. Zudem erhöhten sich durch die Spiele die Lernerfolge. Der Rundfunkrat nahm die Kritik der Stellungnehmenden dennoch zum Anlass und befragte die Intendantin mit Schreiben vom 27. April 2010 zu den bemängelten Spielen. Mit Schreiben vom 17. Mai 2010 teilte sie mit, **rbb**online sei vor Inkrafttreten des 12. RÄStV auf die Vereinbarkeit mit der Negativliste überprüft worden. Dabei seien einige Inhalte

¹⁶⁶ so auch Peters, a.a.O., Rn. 205

depubliziert worden. Darüber hinaus stelle der **rbb** den Sendungsbezug - wo erforderlich - noch deutlicher heraus. Die Spiele würden erneut kritisch geprüft und der vorhandene Sendungsbezug an geeigneter Stelle auch ausweisen.

Der **rbb**-Rundfunkrat begrüßt diese Ankündigung und wird das Angebot auch insoweit seiner nachlaufenden Programmkontrolle unterstellen. Vorsorglich nimmt er zudem einen entsprechenden Hinweis in den Tenor der Entscheidungsbegründung auf.

ee) Veranstaltungskalender, Nr. 16 der Negativliste

Der Negativliste unterfallende Veranstaltungskalender enthält **rbb**online nicht. Nach Auskunft der Intendantin handelt es sich vielmehr um von der Negativliste ausdrücklich ausgenommene sendungsbezogene Hinweise auf Veranstaltungen oder Ankündigungen von Veranstaltungen in eigener Sache. So bietet beispielsweise der kritisierte „Veranstaltungskalender“ auf radioberlin.de lediglich sendungsbezogene Veranstaltungshinweise auf Konzerte und Aktionen, die **radioBERLIN 88,8** präsentiert.

ff) Foren und Chats, Nr. 17 der Negativliste, sowie die Fritz-Community (auch mit Blick auf Nr. 1, 5, 8 und 15 der Negativliste)

Die auf **rbb**online befindlichen Foren und Chats sind nicht von der Negativliste erfasst und somit zulässig.

Nach Nr. 17 der Negativliste sind Foren und Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung unzulässig. Unter Programm- und Sendermarken sind sie jedoch gestattet. Der **rbb**-Rundfunkrat stellt ausdrücklich fest, dass entgegen der Annahme einiger Stellungnehmenden Nr. 17 kein generelles Verbot interaktiver Elemente enthält. Lediglich Foren und Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung sind unzulässig. Da bereits zum Zeitpunkt der Verabschiedung des 12. RÄStV sowohl Foren und Chats als auch weitere interaktive Elemente übliche Angebote des Internets darstellten, ist Nr. 17 als bewusste Entscheidung des Gesetzgebers zu werten. Foren und Chats sind folglich auch zulässig, wenn sie gemäß § 11d Abs. 1 RStV journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sind. Bei Inhalten, die von Nutzern stammen (user generated content), führt dies zur Pflicht redaktioneller Begleitung. Hierzu gehören unter anderem klare Teilnahmeregeln. Nicht erforderlich hingegen ist ein Moderator für jeden einzelnen Chat als „editorische Autorität und Teilnehmer der Diskussion“ (vgl. VPRT auf Seite 37 der Entscheidungsbegründung). Laut Auskunft der Intendantin gemäß Kommentierung und Schreiben vom 17. Mai 2010 sind die Foren und Chats redaktionell begleitet und werden unter einer Programm- bzw. Sendermarke bereitgehalten. Zudem gebe es umfangreiche Nutzungsbedingungen. Die (auch auf Seite 39 bereits dargelegten) Ausführungen der Intendantin überzeugen den Rundfunkrat davon, dass die von dem **rbb** angebotenen Foren und Chats nicht unter die Negativliste fallen.

Wie bereits erläutert, werden zudem alle Inhalte der Fritz-Community redaktionell begutachtet. Die Fritz-Community ist aber auch im Übrigen nicht von der

Negativliste erfasst. Keinesfalls stellt sie ein Anzeigenportal im Sinne von Nr. 1 der Negativliste dar. Die beispielsweise von dem VZBO behaupteten Wohnungssuchanzeigen gibt es nach Auskunft der Intendantin nicht. Selbst wenn es sie gebe, bezweifelt der Rundfunkrat jedoch, dass es sich hierbei um eine Anzeige im Sinne der Negativliste handelte, denn üblicherweise werden Anzeigen gegen Entgelt veröffentlicht in gut sichtbarer Art und Weise. Im Übrigen teilt die Intendantin mit, dass sie sich rechtstreu verhalte. Der **rbb**-Rundfunkrat sieht keine Veranlassung, hieran zu zweifeln. Dennoch empfiehlt er die strikte Beibehaltung der regelmäßigen Überprüfung des Angebots auf etwaige unter die Negativliste fallende Elemente. Der **rbb**-Rundfunkrat wird das Angebot zudem seiner nachlaufenden Programmkontrolle unterstellen.

Die Community ist nach Ansicht des Rundfunkrates auch keine Kontaktbörse im Sinne von Nr. 5 der Negativliste, denn eine solche zeichnet sich unter anderem durch die Möglichkeit aus, Persönlichkeitsmerkmale nach bestimmten Kriterien auflisten und bewerten zu lassen. Der Suchende kann sich so anzeigen lassen, wer den von ihm bevorzugten Charaktereigenschaften und dem von ihm gewünschten Aussehen weitestgehend entspricht. Einziger Zweck einer solchen Börse ist das Finden eines Partners. Zweck der Fritz-Community ist hingegen der Gedanken- und Ideenaustausch aufgrund gemeinsamer Musikvorlieben und der Vorliebe für den Radiosender **Fritz**. Die Community bietet auch nicht die Möglichkeit einer gezielten Partnersuche. Dennoch hat der Rundfunkrat die Kritik der Stellungnehmenden aufgegriffen und der Intendantin mit Schreiben vom 27. April 2010 die Bedenken hinsichtlich verschiedener Profilingaben mitgeteilt. Insoweit ist der Rundfunkrat der Auffassung, jeglicher Anschein einer Kontaktbörse sollte vermieden werden. Die Intendantin kündigte daraufhin in ihrem Schreiben vom 17. Mai 2010 an, vorsorglich bis auf die absolut notwendigen Profilingaben alle anderen Attribute in den nächsten Wochen zu löschen bzw. unsichtbar zu schalten. Der Rundfunkrat begrüßt diese Ankündigung und wird deren Umsetzung im Rahmen nachlaufender Programmkontrolle verfolgen.

Die in der Community bestehende Möglichkeit der „Persönlichen Mitteilung“ (sogenannte PM) stellt im Übrigen keine nach Nr. 8 der Negativliste unerlaubte Telekommunikationsdienstleistung im Sinne von § 3 Nr. 24 des Telekommunikationsgesetzes dar. Die Mitglieder des Dreistufentestausschusses haben hierüber intensiv diskutiert. Letztlich sind sie zu der Auffassung gelangt, dass bei der Telekommunikationsdienstleistung im Sinne des Telekommunikationsgesetzes die Transportdienstleistung als solche im Vordergrund steht. Sinn dieser Regelung ist der Schutz kommerzieller Anbieter der Telekommunikationsbranche, die insbesondere E-Mail-Postfächer (freenet.de, gmx.de) zur Verfügung stellen. Die PMs hingegen sind ein kleiner Teil der Community, die es ausschließlich ermöglichen, direkten Kontakt zu einem Community-Mitglied aufzunehmen. Dies hilft insbesondere auch den Redakteuren, ihre Hörerinnen und Hörer aktiv in das Programm einzubinden. Zudem ist eine solche Kontaktmöglichkeit in Communities inzwischen üblich und macht unter anderem den Charakter einer solchen Plattform aus. Der Rundfunkrat geht daher davon aus, dass die Einrichtung einer PM nicht von der Negativliste erfasst sein kann.

Auch Fotodownloads ohne Sendungsbezug (Nr. 15 der Negativliste) enthält die Community nicht. Ein Download zeichnet sich dadurch aus, dass die Rundfunkanstalt dem Nutzer die technische Möglichkeit einräumt, die Fotos zum dauerhaften Verbleib auf den eigenen Computer herunterzuladen. Dahin stehen kann, ob es dem Nutzer aufgrund technischer Findigkeit selbst gelingt, Fotos zu speichern.¹⁶⁷ Die Intendantin teilt mit, dass die Nutzer lediglich nach redaktioneller Vorgabe eigene Bilder hochladen (uploaden) können. Der Upload ist von der Negativliste jedoch nicht erfasst.

¹⁶⁷ Peters, a.a.O., Rn. 208

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

Auf der zweiten Stufe prüft der **rbb**-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 (Bestands-) Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

I. Marktliche Auswirkungen des Telemedienangebots rbbonline - Abgrenzung des ökonomischen Marktes (Einbeziehung von Pay-Angeboten), Marktanalyse

1. Stellungnahmen Dritter

Der Deutsche Musikrat ist der Auffassung, dass es nicht auf die wirtschaftlichen Interessen anderer Wettbewerber ankomme, sondern auf die Nutzerinteressen.¹⁶⁸ Dem stehen RCB/TOP gegenüber, die in der Community auf fritz.de eine Wettbewerbsverzerrung sehen angesichts bereits existierender Onlineangebote der privaten Berliner Radiosender.¹⁶⁹ Durch die interaktiven Angebote würden die Nutzer stärker an das Angebot gebunden und damit Marktanteile generiert. Dieses Kriterium dürfe für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht von Relevanz sein. Je präserter und erfolgreicher der öffentlich-rechtliche Rundfunk sei, desto schwerer sei es für die Privaten, sich am Markt zu behaupten.¹⁷⁰

Der VZBO meint, auch kostenpflichtige Angebote seien zu berücksichtigen. „Frei zugänglich“ bedeute, dass das Angebot keiner staatlichen Lenkung, Kontrolle oder Aufsicht unterworfen sei.¹⁷¹ Weiter meint er, **rbbonline** stehe mit zahlreichen privatfinanzierten Nachrichtenportalen insbesondere der Tageszeitungen im ökonomischen Wettbewerb. Ein Wettbewerbsvorteil liege auch in den crossmedialen Werbemöglichkeiten. So könne der **rbb** in seinen Radio- und Fernsehangeboten auf **rbbonline** bzw. auf Onlineangebote der Sender verweisen. Die mobile Nutzung stehe ebenfalls in direkter Konkurrenz zu dem mobilen Medium Zeitung.¹⁷² Die elektronischen und gedruckten Angebote der Zeitungen stünden in erheblichem Wettbewerb mit **rbbonline**. Dieses biete insbesondere hinsichtlich seiner Textangebote keinen gesellschaftlichen Mehrwert, sondern wirke kontraproduktiv auf den Markt ein. Die Nutzer gingen den Zeitungen und deren Onlineportalen verloren, was sich auf die Finanzierung von Zeitungsinhalten auswirke und im Ergebnis zu einem Vielfaltungsverlust und zu einem weniger wertvollen Medienangebot führe.¹⁷³

¹⁶⁸ Deutscher Musikrat

¹⁶⁹ RCB/TOP, S. 3

¹⁷⁰ RCB/TOP, S. 4

¹⁷¹ VZBO, S. 15

¹⁷² VZBO, S. 19

¹⁷³ wie vor

Der VPRT ist zudem der Auffassung, eine lange Verweildauer hätte marktliche Auswirkungen.¹⁷⁴

2. Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Entgegen der Vorgehensweise bei der Abgrenzung des publizistischen Marktes sind bei der Abgrenzung des ökonomischen Marktes grundsätzlich auch Pay-Angebote zu berücksichtigen. Ob diese als Wettbewerber von **rbbonline** in Frage kommen, ist durch das eingeholte Marktgutachten von Solon im Rahmen der Marktabgrenzung anhand der Substituierbarkeit aus Nutzersicht festzustellen (hierzu nachfolgend Ziffer 3). Soweit einige Stellungnehmende eine eigene Betroffenheit befürchten, sind maßgeblich nicht eine mögliche individuelle Beeinträchtigung, sondern die marktlichen Verhältnisse in ihrer Gesamtheit. Die ebenfalls kritisierte crossmediale Werbemöglichkeit ist eine heute übliche Werbeform und wird nicht nur von dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk genutzt, sondern auch von anderen Rundfunkanbietern oder Verlagshäusern, die über ihr jeweiliges Medium für ihre Telemedien werben. Die Frage, mit welchen Medien **rbbonline** im Wettbewerb steht, ist eine Frage der Bestimmung des relevanten Marktes (hierzu nachfolgend Ziffer 3). Der grundsätzlichen Kritik daran, dass öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten Telemedien anbieten, die die Marktposition kommerzieller Anbieter schwächen könnte, ist der öffentlich-rechtliche Auftrag des RStV entgegenzuhalten. Gleiches gilt für den von den kommerziellen Anbietern befürchteten Vielfaltverlust ihrer Angebote. Der öffentlich-rechtliche Auftrag des RStV fordert von den Telemedien ausdrücklich Vielfalt. Zu dem Vorwurf zu langer Verweildauerbestimmungen nimmt der **rbb**-Rundfunkrat nachfolgend unter Ziffer II 2 Stellung.

3. Gutachten

Der **rbb**-Rundfunkrat hat die Solon Management Consulting GmbH & Co. KG mit der Erstellung eines Gutachtens zur Prüfung marktrelevanter Auswirkungen von **rbbonline** beauftragt. Inhalt des Gutachterauftrages war

- eine Abgrenzung des relevanten 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 **rbbonline** im Wettbewerb steht, Identifikation der Wettbewerber, die von dem Angebot betroffen sind) auf der Basis der vom Rundfunkrat zur Verfügung gestellten GVK-Angebotsdatenbank,
- eine Markt- und Wettbewerbsanalyse mit Angebot (statische Analyse): Festlegung des Status Quo unter Einbeziehung des vorhandenen Angebots,
- eine Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne bestehendes Angebot (dynamische Analyse): Prognose der Veränderungen des Wettbewerbs im betroffenen Teilmarkt durch Marktaustrittssimulation (Festlegung der marktlichen Auswirkungen) unter Berücksichtigung der Auswirkung auf den Konsumentennutzen sowie
- eine Dokumentation und Präsentation der Untersuchungsergebnisse.

¹⁷⁴ VPRT, S. 31

Solon erfüllte den Gutachterauftrag und legte das Gutachten fristgerecht am 30. September 2009 dem **rbb**-Rundfunkrat vor.

a) Methodik

Die Prüfung der marktrelevanten Auswirkungen nahm Solon in sechs Prüfungsschritten vor.¹⁷⁵

Im ersten Schritt erfolgte eine detaillierte Beschreibung von **rbbonline** unter Zuhilfenahme des Telemedienkonzepts und der von der Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) in Auftrag gegebenen Angebotsdatenbank, durch eigene qualitative Inhaltsanalysen durch Solon und durch Rückfragen beim **rbb** über die Entwicklung der Nutzung und über die aktuellen Nutzungsschwerpunkte. Auf dieser Basis entwickelte Solon ein Raster mit acht Attributen, mit dem Solon **rbbonline** in seinen wesentlichen Funktionen, Themen und Nutzungsschwerpunkten abgebildet hat. Das Raster hat Solon auch auf die Wettbewerber angewandt.

Im zweiten Schritt identifizierte Solon die publizistischen Wettbewerber. Anhand des Attribute-Rasters wurde eine publizistische Klassifizierung und Bewertung der verschiedenen Angebote vorgenommen. Grundlage war die Angebotsanalyse (die GVK-Angebotsdatenbank), die 1750 Telemedienangebote beschreibt, und eigene Recherchen durch Solon.

Im dritten Schritt hat Solon den relevanten Markt gemäß der Vorgabe der EU-Kommission¹⁷⁶ räumlich und sachlich abgegrenzt und dabei die vorgelagerten Märkte (Beschaffungs- und Infrastrukturmarkt), die benachbarten Märkte (Presseerzeugnisse, insbesondere regionale Tagespresse, Fernsehen und Radio), den Nachfragemarkt und den Werbemarkt, insbesondere den Online-Werbemarkt, berücksichtigt.

Den räumlichen Markt grenzte Solon über Nachfragemerkmale und über das Käufer- bzw. Nutzerverhalten ab. Danach ergibt sich eine geographische Eingrenzung auf deutschsprachige Anbieter in Deutschland mit Fokus auf Berlin und Brandenburg. Den sachlichen Markt grenzte Solon über die Nachfragesubstituierbarkeit ein.¹⁷⁷

Die Analysen zur Erfassung des ökonomischen Wettbewerbs basieren auf umfangreichen Recherchen Solons, unter anderem unter Rückgriff auf GfK/AGF, IVW, Alexa, die GVK-Datenbank sowie eigene Recherchen. Ergebnis des dritten Schritts war die Erfassung der ökonomischen Wettbewerbssituation, auf deren Basis sich die weitere Untersuchung in die Simulation des Nutzerverhaltens mit und ohne Angeboten von **rbbonline** (vierter Schritt) und in die Simulation des Werbemarktes mit und ohne Angeboten von **rbbonline** (fünfter Schritt) aufteilte.

¹⁷⁵ Solon, Prüfung marktrelevanter Auswirkungen, Gutachten, 2009, Ziff. 2.4, S. 19 ff.

¹⁷⁶ Solon, a.a.O., Ziff. 5.1.1, S. 50: Europäische Kommission (1997), Relevanter Markt

¹⁷⁷ Solon, a.a.O., Ziff. 5.1.1, S. 51 f.

Die im vierten Schritt vorgenommene Simulation des Nachfragemarktes vor und nach Marktaustritt von **rbbonline** gab Hinweise darauf, inwiefern Veränderungen im Umfang und in der Struktur der Angebote zu Abwanderungsbewegungen der Nutzer führten. Zur Bestimmung der Gewichtung der Substitute aus Nachfragesicht setzte Solon eine Conjointanalyse¹⁷⁸ ein und befragte in diesem Zusammenhang über 400 Nutzer in Berlin und Brandenburg.

Im fünften Schritt simulierte Solon den Online-Werbemarkt vor und nach einem hypothetischen Marktaustritt von **rbbonline** über ein quantitatives Markt- und Wettbewerbermodell. Hauptfaktoren des Modells waren die Entwicklung des Online-Werbemarktes, Umsätze pro Tausend Page Impressions (PI)¹⁷⁹ nach den verschiedenen Inhaltekategorien, Marktanteile der verschiedenen Anbietergruppen, Nutzungsdaten von **rbbonline** und Nutzungsveränderungen bei Marktaustritt - ermittelt aus der Conjointanalyse. Ergebnis der Marktmodellierung war eine Abschätzung der Ausweitung des Online-Werbemarktes nach einem hypothetischen Marktaustritt von **rbbonline** und die Verteilung dieses Zugewinns auf die verschiedenen Altersgruppen.

Im sechsten Schritt nahm Solon eine zusammenfassende Bewertung vor im Rahmen einer Stakeholderanalyse.¹⁸⁰ Dabei prüfte Solon, welchen Effekt die Existenz und ein hypothetischer Marktaustritt von **rbbonline** haben. Insbesondere wurden die Verschiebungen in den Nutzenwerten der Rezipienten den Umsatzverschiebungen im Werbemarkt gegenübergestellt.

b) Darstellung der Ergebnisse

aa) relevante Marktabgrenzung¹⁸¹

Auf *vorgelagerte Märkte* habe **rbbonline** eine geringfügig positive Wirkung. Die Nachfrage nach externen Leistungen trage zwar zur Entwicklung des Beschaffungsmarktes bei, sei aber sehr gering. Audio- und Videoangebote auf **rbbonline** steigerten zwar die Nachfrage nach breitbandigen Internetanschlüssen, aber ebenfalls nur in geringem Maße.

Hinsichtlich *benachbarter Märkte* bestehe grundsätzlich eine Substitutionswirkung zwischen Online-Angeboten und Tageszeitungen. Gerade in der lokalen und regionalen Informationsgewinnung stünden Tageszeitungen und Online-Angebote in direktem Wettbewerb. Die Tageszeitungen reagierten hierauf mit eigenen Online-Angeboten, mit denen sie Reichweitenverluste im Printbereich teilweise kompensierten. Der direkte Vergleich der Nutzungsentwicklung der Tageszeitungen mit **rbbonline** im Allgemeinen und den regionalen Angeboten im Speziellen habe hingegen keine Substitutionswirkungen ergeben. Das Gegenteil sei der Fall gewesen. Die Nutzung der regionalen Informationen des **rbb** sei stärker

¹⁷⁸ Die Conjointanalyse ist eine Analysemethode zur Erhebung von Konsumentenpräferenzen und zur Prognose von Wahlentscheidungen zwischen Produkten, vgl. Solon-Gutachten, Ziff. 6, S. 96 f.

¹⁷⁹ Page Impressions (PI) = Abruf einer Einzelseite innerhalb einer Website

¹⁸⁰ Unter einer Stakeholder-Analyse versteht man eine Ermittlung der Interessenträger (engl. stakeholder) einer Organisation sowie die Art und Weise der Beziehung.

¹⁸¹ Solon, a.a.O., Ziff. 5.6, S. 94 f.

zurückgegangen als die verkaufte Auflage der regionalen Tagespresse. Die „offline“-Tagespresse werde daher ebenso wie regionale TV- und Radiosender nicht in die Betrachtung des relevanten Markts aufgenommen.

Die Nutzungsanalyse auf dem *Onlinemarkt* zeige eine solide Nachfrage nach typischen Angeboten regionaler Onlineseiten. Wettbewerber in Kern- und Teilbereichen seien fünf Gruppen: Die Anbieter mit Schwerpunkt Berlin/Brandenburg, Nachrichten- und Kinderangebote, Angebote für Jugendliche sowie Angebote von TV- und Radioprogrammspezialisten. Der Nutzungsmarktanteil von **rbbonline** weise bei den regionalen Informationen nur 3 Prozent am Markt regionaler Angebote auf. Ähnlich gering (zwischen 0,02 Prozent und 2,3 Prozent) fiele der Nutzungsmarktanteil für die anderen Bereiche aus.

Insgesamt sei von einer nur begrenzten Marktwirkung von **rbbonline** auszugehen. Mangels substitutiver Wirkung von **rbbonline** und den Tageszeitungen werde nur der Onlinemarkt mit den vorgenannten Bereichen als relevanter Markt im engeren Sinne betrachtet.¹⁸²

bb) Simulation Nachfragemarkt¹⁸³

Bei einem hypothetischen Marktaustritt ginge ein wesentlicher Nutzenanteil in Höhe von 30 Prozent für die Konsumenten verloren. Dieser Nutzenverlust könne nur im Falle erheblicher Marktverzerrungen und negativer ökonomischer Wirkungen von **rbbonline** gerechtfertigt werden. Betrachte man nur die regionalen Informationsangebote, ergebe dies einen Nutzenverlust von 21 Prozent. Hierbei sei auch der Verlust in den Bereichen Nachrichten, Kinder, Jugend und Programminformationsangeboten zu berücksichtigen. Auch der **rbb** erleide einen Nutzerverlust, der jedoch nicht der Kundenseite zugeschrieben werden könne.

cc) Simulation Werbemarkt¹⁸⁴

Der hypothetische Marktaustritt ergebe einen Zuwachs des Online-Werbemarktes um 360.000 Euro im Jahr 2009 und bis zu 520.000 Euro unter der Annahme einer weiter wachsenden Nutzung im Jahr 2013. Im Verhältnis zum gesamten Online-Werbemarkt, der 2009 auf 2,6 Mrd. Euro geschätzt wurde, sei dieser Umsatzzuwachs marginal (+ 0,02 Prozent). Selbst bei einer Beschränkung auf den relevanten Markt im engeren Sinne sei die Steigerung mit 0,2 Prozent sehr begrenzt. Von der Verteilung dieser zusätzlichen Erlöse würden letztlich nur Onlineangebote der lokalen und regionalen Presse und die Portale für TV-Programminformationen profitieren. Die Umsätze würden sich auf vielfältige Anbieter verteilen. Zudem beruhe der Zuwachs für die Programminformationsanbieter auf der Annahme, dass die Nutzungscharakteristika mit denen des **rbb** übereinstimmten. Da die Nutzer von **rbbonline** insbesondere nach Hintergrundinformationen suchten, Nutzer von Programminformationsanbietern hingegen eine schnelle Übersicht über verschiedene Sender benötigten, überschätze diese Annahme den tatsächlichen

¹⁸² Solon, a.a.O., Ziff. 5.6, S. 95

¹⁸³ Solon, a.a.O., Ziff. 6.5, S. 111 f., 128

¹⁸⁴ Solon, a.a.O., Ziff. 7.3, S. 9, 120

Zuwachs. Im Ergebnis habe ein Marktaustritt von **rbbonline** somit keine spürbaren marktlichen Auswirkungen auf die Umsatzsituation der Online-Wettbewerber.

dd) Abschließende Gutachterbewertung¹⁸⁵

Marktverzerrungen durch **rbbonline** seien nicht festzustellen. Insgesamt überwiegen die Nachteile eines hypothetischen Marktaustritts von **rbbonline** dessen Effekte auf die Ausweitung des Werbemarktes selbst im engen relevanten Markt erheblich. Die Nutzer verlören bei einem Marktaustritt von **rbbonline** ein breit aufgestelltes regionales Informations- und Unterhaltungsangebot. Gegenüber anderen Regionen mit einem öffentlich-rechtlichen Angebot des Landessenders wären die Berliner und Brandenburger somit benachteiligt. Bestimmte Zielgruppen fänden keinerlei adäquaten Ersatz, so etwa die Bürger der sorbischen/wendischen Sprachgebiete. Durch die Nutzerverschiebung hin zum Internet verliere zudem der **rbb** einen Teil seines Publikums. Solon empfiehlt daher ausdrücklich weder den Marktaustritt von **rbbonline** noch dessen Einschränkung.

c) Kommentierung der Intendantin

Die Ergebnisse von Solon hält die Intendantin für plausibel und nachvollziehbar. **rbbonline** beeinträchtigt den Markt kaum. Dies gelte sowohl für den jetzigen Zustand des Telemedienangebots als auch für dessen Pflege und Weiterentwicklung. Wesentliche Änderungen würde der **rbb** selbstverständlich in einem neuen Dreistufentestverfahren beantragen. Die von den Gutachtern angewandte Methodik sei differenziert und schlüssig, zumal sie sich an der britischen Ofcom-Methode orientiere. Auch die Intendantin hält die Erfüllung des Funktionsauftrages im neuen Medium Internet für notwendig. Ein Marktaustritt von **rbbonline** sei daher weder sinnvoll noch statthaft.¹⁸⁶

4. Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Der **rbb**-Rundfunkrat hat sich intensiv mit den Ausführungen des Gutachters beschäftigt. Er hält das Ergebnis für stringent und plausibel. Insbesondere die von Solon 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 - wie von Solon geleistet - eine statische und dynamische Marktanalyse. Dem **rbb**-Rundfunkrat ist bewusst, dass die hier gewählte Methode andere nicht ausschließt und somit auch nicht „die einzig richtige“ sein muss. Er hält sie jedoch für geeignet als Grundlage für eine zuverlässige Prüfung etwaiger marktlicher Auswirkungen.

Der **rbb**-Rundfunkrat ist vor dem Hintergrund des Gutachtens der Auffassung, dass **rbbonline** zu keinen Marktverzerrungen führt. Den geringen Umsatzpotentialen auf Wettbewerberseite mit 0,02 Prozent bezüglich des gesamten Online-Marktes bzw. 0,2 Prozent bezüglich des relevanten Marktes im engeren Sinne stehen ein Nutzenverlust für die Konsumenten von 30 Prozent in der Gesamtmarktperspektive

¹⁸⁵ Solon, a.a.O., Ziff. 8, S. 11, 122 ff.

¹⁸⁶ Kommentierung der Intendantin zu dem marktlichen Gutachten zu **rbbonline**, S. 7

Beschluss mit Entscheidungsbegründung des **rbb**-Rundfunkrates zu dem Telemedienangebot **rbbonline**

bzw. 21 Prozent im Teilmarkt regionaler Informationen gegenüber. Damit überwiegt der Nutzenverlust deutlich den Umsatzzuwachs. Der **rbb**-Rundfunkrat kann daher keine Beeinträchtigung der ökonomischen Situation der Wettbewerber durch **rbbonline** feststellen.

II. Publizistischer Beitrag des öffentlich-rechtlichen Angebots

1. Alleinstellungsmerkmale und Qualitätsmerkmale des Angebots

a) Stellungnahmen Dritter

Viele positive Stellungnahmen erreichten den **rbb**-Rundfunkrat zur besonderen Qualität öffentlich-rechtlicher Angebote. Hervorgehoben wird dabei die journalistische Kompetenz im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, der eine seriöse Recherche und Aufbereitung aller Themen bietet und journalistische Standards sichert.¹⁸⁷ Öffentlich-rechtliche Onlineangebote tragen zur glaubwürdigen Informationsvermittlung bei, da sie anders als kommerzielle Angebote frei von marktlichen Kriterien und unabhängig von den Interessen der werberelevanten Zielgruppe berichten könnten.¹⁸⁸

Die Evangelische Kirche hält die rein journalistisch-redaktionelle Ausrichtung der Telemedien der ARD unabhängig von hohen Klickzahlen und Werbeeinnahmen für ein zentrales, unverzichtbares Alleinstellungsmerkmal. Gleiches gelte für die redaktionelle Fachkompetenz, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk bewahre und anders als in kommerziellen Bereichen an Redaktionen mit fachlichen Schwerpunkten festhalte.¹⁸⁹

Ver.di lobt die Integration unterschiedlichster gesellschaftlicher Gruppen durch eine hochwertige und moderne Ausbildung und entsprechende Arbeitsplätze.¹⁹⁰ Auch tragen die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote zu Erwerb und Ausbau von Medienkompetenz bei.¹⁹¹ Mehrfach wurde vor dem Hintergrund der Nutzung des Internets insbesondere durch junge Nutzer das Erfordernis hervorgehoben, diesen eine Orientierung bei der Nutzung zu bieten.¹⁹²

Den positiven Stellungnahmen stehen die Kritiker Dr. Meyer-Lucht, VPRT, RCB/TOP und VZBO gegenüber. Dr. Meyer-Lucht ist der Auffassung, es bedürfe eines Mehrwerts für öffentlich-rechtliche Onlineangebote, da die Rolle der öffentlich-rechtlichen Anstalten im Internet nicht dieselbe sein könne wie im klassischen Fernsehen. Den öffentlich-rechtlichen Blogs spricht er jeglichen publizistischen Beitrag ab, da diese den Wettbewerb verzerrten. Der publizistische Nutzen müsse höher sein als derjenige aller anderen Wettbewerber. Nur in begründeten Einzelfällen dürfe der öffentlich-rechtliche Rundfunk Blogs anbieten.¹⁹³

¹⁸⁷ Akademie der Künste, S. 1; Deutscher Volkshochschul-Verband e.V. (dvv), S. 2; Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), S. 4

¹⁸⁸ Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), S. 2

¹⁸⁹ Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), S. 3

¹⁹⁰ Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), S. 3

¹⁹¹ Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), S. 2

¹⁹² Akademie der Künste, S. 1; ver.di, S. 1; Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG)

¹⁹³ Dr. Robin Meyer-Lucht, S. 2 - 4

Der VPRT fordert ebenfalls einen publizistischer Mehrwert und spricht diesen den Loopstreams auf fritz.de ab, da die Inhalte in einer Dauerschleife abgespielt würden und zudem bereits im Radioprogramm gelaufen seien.¹⁹⁴ Es bestünde ohnehin bereits eine große Vielfalt im Markt der Webradios. RCB/TOP, die die Loopstreams als Webchannel klassifizieren, sehen in diesen angesichts der bestehenden Vielfalt im Webradiomarkt ebenfalls keinen Mehrwert.¹⁹⁵ Nach deren Ansicht liegt der Schwerpunkt auch nicht darin, ob das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Mehrwert beiträgt. Der weitaus wichtigere Schritt sei die Gewichtung des publizistischen Mehrwertes im Verhältnis zu den Kosten und den zu erwartenden marktlichen Auswirkungen.¹⁹⁶

Auch der VZBO fordert einen Mehrwert. Für privatfinanzierte Angebote bestehe nur dann keine Verdrängungsgefahr, wenn ein gesellschaftlicher Mehrwert bei den öffentlich-rechtlichen Angeboten vorhanden sei.¹⁹⁷ Die Community auf fritz.de habe keinen Mehrwert, da bereits ein breites privatwirtschaftliches Angebot im Internet existiere.¹⁹⁸ Der publizistische Nutzen öffentlich-rechtlicher Telemedien müsse höher liegen als der Nutzen des gesamten kommerziellen und nichtkommerziellen Umfelds. Das gesetzliche Mehrwertgebot zeige, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk nur dort auftreten solle, wo rundfunktypische Vielfaltsmängel vorhanden sind. Die angegebenen Kriterien in der Angebotsbeschreibung seien ungeeignet.¹⁹⁹

Die weite Zielgruppe könne kein Qualitätsmerkmal sein.²⁰⁰ Die in diesem Zusammenhang stehende Behauptung der Intendantin, **rbbonline** sei ein Angebot für die gesamte Bevölkerung, treffe ebenso auf Zeitungen bzw. auf deren Online-Angebote zu. Einziges Unterscheidungsmerkmal sei, dass der **rbb** alle Sitzungen des Berliner Abgeordnetenhauses und des Berliner Landtages als Video-on-demand anbiete. Auf Seite 50 der Angebotsbeschreibung führe die Intendantin selbst aus, dass die Online-Angebote der regionalen Tageszeitungen im Wettbewerb mit dem **rbb** stünden.²⁰¹ Richtigerweise müssten demnach die einzelnen **rbb**-Webseiten einschließlich aller darin enthaltenen Angebote mit den Angeboten der Wettbewerber verglichen werden.²⁰²

Auch dass der **rbb** verständlich und klar formuliere und die Gestaltung und die Formate an den Zielgruppen ausrichte, sei kein Kriterium. Ebenso wenig sei die Einhaltung des Daten- und Jugendschutzes ein Alleinstellungsmerkmal. Auch die Zeitungen würden sich entsprechend engagieren.²⁰³ Regionale Zeitungen und deren Online-Angebote berichteten auch über die Region, weswegen das Merkmal

¹⁹⁴ VPRT, S. 22

¹⁹⁵ RCB/TOP, S. 3

¹⁹⁶ wie vor, S. 4

¹⁹⁷ VZBO, S. 13

¹⁹⁸ VZBO, S. 7

¹⁹⁹ VZBO, S. 15

²⁰⁰ VPRT, S. 26

²⁰¹ VZBO, S. 17

²⁰² VPRT, S. 47

²⁰³ VZBO, S. 15 ff.

der regionalen Berichterstattung für Berlin und Brandenburg ebenfalls kein Unterscheidungsmerkmal sei.²⁰⁴

Die Werbefreiheit sei kein Alleinstellungsmerkmal. Sie könne als gesetzliche Vorgabe nicht zur Begründung eines besonderen publizistischen Mehrwertes herangezogen werden.²⁰⁵ Zudem seien auch öffentlich-rechtliche Angebote indirekt werbefinanziert. Auch würde auf den Internetseiten des **rbb** auf von ihm präsentierte Unterhaltungs- oder Kulturangebote hingewiesen. Hinzu komme, dass die Werbefinanzierung nicht gleichzeitig einen geringeren publizistischen Nutzen zur Folge habe.²⁰⁶ Auch die in diesem Zusammenhang stehende Unabhängigkeit von kommerziellen Interessen sei kein Argument, um den besonderen Wert des Angebots zu begründen.²⁰⁷

Die barrierefreie Gestaltung der **rbb**-Angebote sei ebenso wenig ein Alleinstellungsmerkmal, da sie zu dem Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehöre.²⁰⁸

Der publizistische Mehrwert erfordere zudem die Unterscheidung zwischen sendungs- und nichtsendungsbezogenen Telemedien. Der Mehrwert nichtsendungsbezogener Angebote bedürfe sorgfältigerer Darlegung, da diese gerade nicht Sendungen begleiteten und sich auf zusätzliches Quellen- und Recherchematerial stützten.²⁰⁹ Andererseits stellt der VPRT fest, dass fast ausschließlich Inhalte aufgegriffen würden, die im Radio- oder Fernsehprogramm liefen und online vertieft und begleitet würden.²¹⁰

b) Ausführungen der Intendantin

Der **rbb** gehe bei der Bestimmung von Qualitätsdimensionen und -kriterien zunächst von dem speziellen Telemedienauftrag in § 11d Abs. 3 RStV aus. Die von ihm zugrunde gelegte Auswahl der Qualitätskriterien in der Angebotsbeschreibung entspreche dem aktuellen Forschungsstand in der Kommunikationswissenschaft. In der ARD und somit auch im **rbb** habe das Verfahren der Qualitätsbewertung und -sicherung eine lange Tradition. Parameter seien die Informationsvielfalt im Sinne von Informationsbreite und Informationstiefe, Objektivität und Unabhängigkeit, Professionalität, journalistische Eigenleistung, Aktualität, Einordnung und Orientierung im Sinne von Gebrauchswert. Internetspezifisch seien die Multimedialität und Interaktivität, Auffindbarkeit oder Barrierefreiheit sowie ein Höchstmaß an Jugend- und Datenschutzvorkehrungen.

Die Qualitätsparameter für **rbb**online seien auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse systematisch hergeleitet. Diese seien Aktualität, Regionalität, thematische Vielfalt wie Information, Bildung, Kultur, Unterhaltung, inhaltliche Tiefe

²⁰⁴ VZBO, S. 15 ff.

²⁰⁵ VPRT, S. 8, 41

²⁰⁶ VZBO, S. 15 ff.

²⁰⁷ VPRT, S. 42

²⁰⁸ VPRT, S. 47

²⁰⁹ VPRT, S. 42

²¹⁰ VPRT, S. 17

wie redaktionelle Gestaltung, nachrichtlicher Inhalt, Kontext- und Hintergrundinformationen, Kommentierungen und Rezensionen, internetspezifische Qualitätskriterien wie Gestaltung, Multimedialität, Interaktivität, Förderung der Medienkompetenz und die Barrierefreiheit. Für sämtliche Teilangebote von **rbbonline** gelte, dass sie sich durch ihre Unterscheidbarkeit und Unverwechselbarkeit von den kommerziellen Wettbewerbern abgrenzen.²¹¹

Einen publizistischen „Mehrwert“ fordere das Gesetz nicht, sondern vielmehr einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb.²¹²

c) Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates bedarf es keines publizistischen Mehrwertes. 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 **rbb**-Rundfunkrat hält die von der Intendantin genannten Kriterien für grundsätzlich geeignet, um die Qualität eines Angebots zu evaluieren.

Der **rbb**-Rundfunkrat hat sich darüber hinaus selbst intensiv mit der Frage befasst, wie und nach welchen Kriterien der publizistische Beitrag eines Angebots in qualitativer Hinsicht erfasst werden kann. Sowohl er als auch die übrigen Gremien haben sich in Workshops, Expertenhearings und durch zusätzliche Gutachten (zum Beispiel GVK-Forum „Qualität machen, messen, managen“ im Februar 2009, Expertenhearings zum Beispiel des BR- und des WDR-RR) intensiv mit den Fragen der Qualitätsevaluation auseinandergesetzt. Am 15. Dezember 2009 veranstalteten die Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) und der Rundfunkrat des SWR darüber hinaus einen Workshop zur Qualitätsbewertung von Telemedien. Hierbei wurden unter Hinzuziehung externer Expertise wissenschaftliche Ansätze zur Qualitätsbewertung und zum Qualitätsmanagement erläutert. Die GVK hat auf der Grundlage dieser Veranstaltungen zudem eine Arbeitshilfe für die Gremien zur Qualitätsevaluation von Telemedienangeboten entwickelt. Sie ist in diesem Zusammenhang der Auffassung, dass die Gremien hiermit deutlich gezeigt haben, dass sie den Aufgaben des Dreistufentests mit großem Einsatz und über das staatsvertraglich notwendige Maß hinaus nachgekommen sind.²¹³

Der **rbb**-Rundfunkrat hat in allen Bestandsverfahren für die Bewertung der Qualität unter Berücksichtigung des öffentlich-rechtlichen Auftrages gemäß § 11, 11d Abs. 3 RStV insbesondere folgende Kriterien zugrunde gelegt:

Gibt das Angebot einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen? Wirkt es integrierend? Dient es der Bildung, Information,

²¹¹ Kommentierung der Intendantin, S. 25 ff., Telemedienkonzept, S. 46 ff.

²¹² wie vor, S. 24

²¹³ allgemeine Beschlussempfehlung der GVK zu den ARD-Gemeinschaftsangeboten, S. 13

Beschluss mit Entscheidungsbegründung des **rbb**-Rundfunkrates zu dem Telemedienangebot **rbbonline**

Beratung und Unterhaltung sowie der Kultur? Sind die Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung gewahrt, die Meinungsvielfalt sowie die Ausgewogenheit? Wird allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert? Die Beurteilung erfolgte insbesondere anhand nachstehender Kriterien:

- Regionalbezug zu Berlin und Brandenburg
- Rechtmäßigkeit, Objektivität und Unabhängigkeit, Richtigkeit und Transparenz, Vielfalt, Zielgruppenorientierung, journalistische Eigenleistung, Themenrelevanz und Themenbreite, Tiefe der Themenbehandlung, Verständlichkeit, Aktualität, spielerische Elemente (inhaltsbezogene Qualitätskriterien)
- Auffindbarkeit, Verlinkung, Volumen der Website, Umfang der Beiträge, Aktualisierung, Abrufbedingungen, Interaktivität/Multimedialität, Konvergenz, Design, Nutzerführung, Barrierefreiheit, Anschaulichkeit, Attraktivität, Verweildauer, Sicherheit (gestaltungsbezogene Qualitätskriterien)
- Werbefreiheit

Hinsichtlich der Bewertung von **rbb**online anhand der Qualitätskriterien verweist der **rbb**-Rundfunkrat auf Ziffer III 2 d, Seite 77 ff.

2. Publizistische Bestimmung/Begründung der gewählten Verweildauerfristen

a) Stellungnahmen Dritter

Bezüglich der Stellungnahmen Dritter verweist der **rbb**-Rundfunkrat auf die Darlegungen unter Ziffer III 2, Seite 43 ff. Zusammenfassend stellt er fest, dass ein Großteil der Stellungnehmenden jegliche zeitliche Beschränkung ablehnt. Die gebührend zahlenden Nutzer sehen das zeitlich unbefristete Bereitstellen der Inhalte als Selbstverständlichkeit und Notwendigkeit an - insbesondere zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrages. Die Kritiker hingegen bemängeln das Verweildauerkonzept umfänglich.

b) Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin teilt mit, die im Verweildauerkonzept angegebene jeweilige Verweildauer würde je nach redaktioneller Veranlassung und abhängig von der Relevanz der Inhalte in der Praxis häufig unterschritten. Viele Sendungen und Sendungsbeiträge biete der **rbb** überhaupt nicht zum Abruf an. Die gewählten Zeiträume seien für die Auftragserfüllung erforderlich und ausgerichtet am Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft, am Nutzerverhalten sowie an redaktionellen Kriterien der Relevanz. Die Begrenzung auf sieben Tage entspreche nicht der typischen Mediennutzung. Vielmehr bedarf es häufig längerer Fristen, um die relevante Nutzergruppe zu erreichen und damit auch einer genre- und inhaltsspezifischen Differenzierung. Eine unangemessen kurze Befristung schränke die redaktionelle Auswahlfreiheit ein und widerspreche dem Nutzerbedürfnis nach längerfristigen Recherchemöglichkeiten.

Dennoch seien die Inhalte vom **rbb** nicht auf eine unendlich lange Verweildauer ausgerichtet.

Sofern die Nutzer beispielsweise über Communities und Foren Inhalte selbst einstellen können, bestimmten sie den Diskurs und die Programmgestaltung mit und würden so aktiv am medialen Meinungsbildungsprozess beteiligt - zum Beispiel im Rahmen einer Diskussion zu aktuellen Themen wie Rechtsradikalismus. Eine enge Verweildauer würde den Erfolg solcher Meinungsbildungsprozesse behindern. Es bedürfe daher der in dem Verweildauerkonzept nach Inhalten und Elementen abgestuften Verweildauerregelungen. Da sich die redaktionelle Arbeit stetig verändere, bedürfe es zudem entsprechender Anpassungen.

Kriterien für die Bemessung der jeweiligen Verweildauer sei beispielsweise das Persönlichkeits- und das Urheberrecht, lizenzrechtliche Bestimmungen und Rechtekosten. Diese Rechte bewirkten, dass die im Verweildauerkonzept angegebenen Richtgrößen häufig unterschritten würden.

Die Inhalte aus den Bereichen Nachrichten, Wissen, Bildung, Kultur und Ratgeber seien hochwertig mit hoher publizistischer Relevanz. Diese sowie die Bildungsinhalte bedürften einer längeren Verweildauer. Gleiches gelte für Magazine, Reportagen, Dokumente und Themenschwerpunkte. Auch Unterhaltungssendungen wie Kabarett und Talksendungen förderten den Diskurs über politische und gesellschaftliche Entwicklungen. Fiktionale Formate leisteten ebenfalls einen Beitrag zur Meinungsbildung, indem sie aktuelle Themen aufgriffen sowie unterschiedliche Lebenssituationen und Rollenmuster beschrieben.²¹⁴

Das Verweildauerkonzept sei im Übrigen ARD-weit einheitlich abgestimmt.

c) Ausführungen der Gutachter Solon

Solon merkt zwar an, dass sich die Auswirkungen des Verweildauerkonzepts schwer einschätzen ließen. Aufgrund der geringen marktlichen Auswirkungen geht Solon jedoch davon aus, dass die Verweildauer von Einzelbestandteilen, unabhängig von ihrer Länge, keine marktverzerrenden Folgen hat.²¹⁵

d) Entscheidung des Rundfunkrates

Vorangestellt sei, dass die in § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV genannten Verweildauerbestimmungen keinesfalls den gesetzlichen Regelfall darstellen. Der **rbb**-Rundfunkrat verweist insoweit auf seine Ausführungen unter Ziffer III 2, Seite 47.

Die Angabe von Maximalverweildauerfristen, innerhalb derer den Redaktionen ein Beurteilungsspielraum zur Festlegung der konkreten Verweildauer im Einzelfall eingeräumt wird, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden und aufgrund der Wahrung von Programmautonomie und journalistisch-redaktioneller Handlungsfähigkeit zu begrüßen. Auch staatsvertraglich ist es zulässig, Ermächtigungen mit

²¹⁴ Telemedienkonzept, S. 38 ff.

²¹⁵ Solon, a.a.O., Ziff. 3.3.1, S. 33

Maximaldauerfristen auszusprechen. Die amtliche Begründung führt insoweit aus, dass in jedem Fall die „Obergrenze für die zeitliche Verfügbarkeit angegeben werden“ muss.²¹⁶ Nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates ist hierfür die Festlegung der Fristen anhand inhaltlicher Kategorien und Genres ein geeignetes Vorgehen. Es ermöglicht gleichermaßen die Berücksichtigung des publizistischen Beitrages des jeweiligen Inhalts und die Wahrung der programmlichen Gestaltungsfreiheit des **rbb**. Der **rbb**-Rundfunkrat hält die Auswahl der Maximalverweildauerfristen für die einzelnen Kategorien grundsätzlich für nachvollziehbar, weist aber ausdrücklich darauf hin, dass die Länge der Verweildauer eben mit dem Grad des publizistischen Beitrages korrelieren muss. Eine restriktive Handhabung ist daher dort erforderlich, wo nur ein geringer publizistischer Beitrag zu erwarten ist. Zudem ist er der Auffassung, dass die Nennung von Beispielen genügt. Die Länge der Verweildauer muss journalistisch-redaktioneller Bewertung zugänglich sein. Sie wird daher beitragsabhängig variieren. Hieraus folgt zwangsläufig, dass die Intendantin keine abschließende Aufzählung vornehmen kann, sondern sich auf beispielhafte Erläuterungen beschränken muss.

Der Rundfunkrat hat sich vor diesem Hintergrund intensiv mit dem Verweildauerkonzept und den kritischen Anmerkungen der Stellungnehmenden auseinandergesetzt. Bedenklich hielt er insbesondere die Fristen im fiktionalen Bereich. Ergebnis war daher die Forderung an die Intendantin, das Verweildauerkonzept in diesem Bereich neu zu bewerten in Form einer Gleichbehandlung von Mehrteilern und Spielfilmen (drei Monate nach Ausstrahlung), einer Gleichbehandlung von abgeschlossenen Serien wie Staffelproduktionen und Reihen (sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge) und einer Verkürzung der Verweildauer von Endlos-Serien (Soaps, Telenovelas). Die Intendantin änderte das Verweildauerkonzept entsprechend (vgl. Seite 7 der Entscheidungsbegründung). Der Rundfunkrat hält die Änderungen für ausreichend. Die Gefahr ausufernder Verweildauerregelungen zum Beispiel für Serien, die über Jahre ausgestrahlt werden, besteht somit nicht mehr.

Die von dem VPRT gerügte „Öffnungsklausel“ hält der **rbb**-Rundfunkrat für unbedenklich. Sie wahrt die Programmautonomie und gibt der Intendantin die Möglichkeit, auf die sich stetig verändernden und zumeist wachsenden Nutzerbedürfnisse und damit auf die sich ändernde redaktionelle Arbeit gemäß gesetzlichem Auftrag zu reagieren und in angemessenem Rahmen die Verweildauer anzupassen. Zudem teilte die Intendantin mit, dass die Maximaldauerfristen nicht ausgeschöpft würden. Eine Ausweitung der Verweildauerregelungen ist daher nicht zu befürchten. Dennoch wird der Rundfunkrat das Angebot auch insoweit beobachten.

Eine Pflicht zur Begrenzung einer Verweildauer vor Ausstrahlung, wie sie der VPRT darüber hinaus fordert, kann der **rbb**-Rundfunkrat dem Gesetz nicht entnehmen. Vorsorglich stellt er klar, dass ungeachtet dessen gemäß § 11d Abs. 2 Nr. 2 letzter Halbsatz RStV Vorankündigungen möglich sind.

²¹⁶ amtliche Begründung zum 12. RÄStV, zu § 11 Abs. 1, S. 21

III. Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)

1. Grad der marktlichen Auswirkungen

Wie bereits oben unter Ziffer I 4, Seite 63 ff. festgestellt, führt **rbbonline** zu keinen Marktverzerrungen. Das simulierte Marktaustrittsszenario hat ergeben, dass den äußerst geringen Umsatzpotentialen auf Wettbewerberseite mit 0,02 Prozent bezüglich des gesamten deutschen Online-Marktes bzw. 0,2 Prozent bezüglich des relevanten Marktes im engeren Sinne ein ungleich höherer Nutzenverlust für die Konsumenten von 30 Prozent in der Gesamtmarktperspektive bzw. 21 Prozent im Teilmarkt regionaler Informationen gegenübergeht. Damit überwiegt der Nutzenverlust deutlich den Umsatzzuwachs. Hinzu kommt, dass **rbbonline** auf dem deutschen Onlinemarkt (als Kernmarkt) ohnehin nur sehr geringe Marktanteile beansprucht von 0,02 Prozent bis 3,1 Prozent.²¹⁷ Der **rbb**-Rundfunkrat kann daher keine nachhaltige Beeinträchtigung der ökonomischen Situation der Wettbewerber durch **rbbonline** feststellen.

2. Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs (Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote: Identifizierung der publizistischen Wettbewerber (keine Pay-Angebote) und Vergleich mit den publizistischen Wettbewerbern

a) Stellungnahmen Dritter

Nach angebotsübergreifender Ansicht von ver.di rechtfertige der publizistische Beitrag öffentlich-rechtlicher Onlineangebote durchaus negative marktliche Auswirkungen auf private Anbieter, sofern der gesellschaftliche Nutzen überwiege. Zu befürchtende marktliche Auswirkungen dürften gerade nicht pauschal dazu führen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Stärken und Kompetenzen den Gebührenzahlern vorenthalten muss.²¹⁸ Die Privatperson Bertram meint, mit den öffentlich-rechtlichen Angeboten baue sich im Internet ein Wissensschatz auf, der die Geschäfte der kommerziellen Wettbewerber nur geringfügig beeinträchtige. Diese Beeinträchtigung sei angesichts des Wissenszuwachses hinnehmbar, denn der Gemeinvorteil sei höher zu bewerten als das Interesse der Privatwirtschaft. Die Gebührenzahler erhielten durch das Angebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Internet einen publizistischen Mehrwert, der ihnen nicht wegen etwaiger marktlicher Auswirkungen vorenthalten werden dürfe. Der besondere publizistische Beitrag liege in der unabhängigen und umfänglichen Berichterstattung, auch wenn es um schwierige Themen gehe, über die kommerzielle Wettbewerber nicht hinreichend informierten.²¹⁹

Bemängelt wird die Bestimmung der publizistischen Wettbewerber nur von VZBO und VPRT. Beide halten die in der Angebotsbestimmung dargelegte Bestimmung des publizistischen Wettbewerbs für falsch, da sie den Wettbewerbsmarkt und die Wettbewerbssituation nicht sachgerecht abbilde. Das publizistische Wettbewerbsumfeld sei weit und bestehe aus allen Angeboten, die aus Nutzersicht

²¹⁷ Solon, a.a.O., 1.3, S. 8

²¹⁸ Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), S. 2

²¹⁹ Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), S. 3

ein potentielles Substitut darstellten. Insbesondere bestünde auch bei Teilüberschneidungen im Angebot Wettbewerb.²²⁰ Jede Rubrik und jeder Inhalt müsse gesondert betrachtet werden. Der VPRT fordert, dass jede einzelne **rbb**-Webseite einschließlich aller darin enthaltenen Angebote mit den Angeboten der Wettbewerber verglichen werden müsse.²²¹ So stehe zum Beispiel die Rubrik Kinotipps von radioberlin.de mit den Kinotipps anderer General-Interest-Portale und mit Special-Interest-Angeboten und auch mit den regionalen gedruckten Tageszeitungen, Veranstaltungszeitschriften wie Tipp und Zitty im Wettbewerb. Die von der Intendantin ermittelten 60 direkten Wettbewerber seien jedenfalls zu wenig. Der crossmediale publizistische Wettbewerb müsse ebenfalls berücksichtigt werden.²²² Neben den kommerziellen Angeboten seien auch andere öffentlich-rechtliche Angebote und weitere Onlineangebote einzubeziehen. Nur die Betrachtung anderer Webangebote sei jedenfalls bedenklich, denn **rbb**online konkurriere auch mit Nachrichtenangeboten in Zeitungen, Zeitschriften, Radio oder Fernsehen.²²³

„Frei zugänglich“ meine nicht nur kostenfreie Angebote, sondern auch kostenpflichtige.²²⁴ Freier Zugang zu einem Angebot bestehe, wenn er keiner staatlichen Lenkung, Kontrolle oder Aufsicht unterworfen sei.²²⁵ Die Begründung zum 12. RÄStV weise darauf hin, dass auch „Angebote der privaten Konkurrenz“ zu berücksichtigen seien. Hiervon umfasst seien auch Zeitschriften der Verlagshäuser, die in der Regel entgeltpflichtig seien.²²⁶ Auch nach der systematischen²²⁷ und der teleologischen²²⁸ Auslegung seien alle Angebote einzubeziehen, die der Allgemeinheit unabhängig von einem Entgelt oder der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe bzw. Mitgliedschaft zur Verfügung stehen und einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten. Es mache dabei keinen Unterschied, ob die Refinanzierung der privaten Angebote werbefinanziert sei oder über Abo-/Pay-Modelle erfolge.²²⁹

b) Ausführungen der Intendantin

Den Beitrag zum publizistischen Wettbewerb habe der **rbb** für alle Wettbewerber identisch und anhand der in seinem Telemedienkonzept aufgeführten inhaltlichen und formalen Kriterien bewertet. Entscheidend für die Bestimmung des publizistischen Wettbewerbs sei die Vielfalt, Qualität und die Relevanz. Ein weiteres sachliches Kriterium sei das Vorhandensein von redaktionell veranlassten Inhalten gewesen. Mit der Feststellung der Wettbewerber habe der **rbb** zwei unabhängige erfahrene Forschungsinstitute beauftragt. Zudem seien aktuelle Online-Studien sowie die Ergebnisse der **rbb**-eigenen Medienforschung ausgewertet worden.

²²⁰ VZBO, S. 15 ff.; VPRT, S. 43 f.

²²¹ VPRT, S. 47

²²² VPRT, S. 43

²²³ VZBO, S. 14

²²⁴ VPRT, S. 8, 40

²²⁵ VZBO, S. 15

²²⁶ VPRT, S. 40

²²⁷ Juristische Auslegungsmethode nach Stellung der Norm im Gesetz und in der gesamten Rechtsordnung als Erkenntnisquelle für Inhalt und Bedeutung der Vorschrift

²²⁸ Juristische Auslegungsmethode nach der „ratio legis“, d. h. nach Sinn und Zweck der Norm

²²⁹ VPRT, S. 41

Die Identifikation der Wettbewerber sei über Datenbanken und Informationen der Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB), der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK), der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in Deutschland (ALM), des Verbands Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ), der Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern e.V. (IVW) sowie des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger (BDZV) erfolgt.

Sodann seien als typische Rechercheroutinen von Nutzern Suchmaschinen (google.de und yahoo.de sowie mister-wong.de) bemüht worden. Suchbegriffe seien unter anderem „Berlin“, „Brandenburg“, „Nachrichten“, „Regionalnachrichten“, „Regional“, „Politik“, „Sport“ gewesen. Ergebnis seien mehr als 100 Internetangebote gewesen. Diese seien in einem nächsten Schritt nach inhaltlichen Merkmalen wie beispielsweise Regionalbezug, Vielfalt und Tiefe, Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung sortiert und strukturiert worden. Interaktion sei ebenfalls ein Kriterium gewesen. Dies habe 60 Wettbewerber einschließlich derer in Teilbereichen ergeben. Beispielhaft seien hieraus 24 Angebote ausführlich untersucht worden.²³⁰

Das Ergebnis der Analyse zeige, dass sich die Webauftritte des **rbb** deutlich von den Angeboten im Wettbewerbsumfeld abgrenzten. **rbbonline** sei ein Angebot für die gesamte Bevölkerung. Es informiere alle Bevölkerungsgruppen Berlin und Brandenburgs in breitem Umfang durch vertiefende Informationen zu allen relevanten Themen. Die Webseiten seien nach dem jeweils aktuellen Technikstandard barrierefrei bzw. barrierearm gestaltet. Die Schriftgröße sei skalierbar. Sehbehinderte Menschen könnten sich Inhalte über Screenreader vorlesen lassen.

Politik werde durch Analysen, Interviews mit Politikern, Experten-Gesprächen, Kommentaren und Interaktionsangeboten verständlich. Alle Sitzungen des Berliner Abgeordnetenhauses und des Brandenburger Landtags würden als Video-on-Demand angeboten. Die Videos seien thematisch geordnet; die Beiträge der Redner seien einzeln abrufbar. Hierdurch werde die Öffentlichkeit noch mehr an der parlamentarischen Arbeit beteiligt. Dies trage zur Meinungsbildung bei. Zudem würden sich in Berichten die Positionen aller Beteiligten wiederfinden. Unterschiedliche Positionen würden beispielsweise in einer Fotostrecke dargestellt werden. Parteipolitische Programme würden analysiert und verglichen. Pro und Contra der Kommentatoren seien ebenso hilfreich für die Meinungsbildung. Über Foren wie das des Medienmagazins „Hörerplatz“ könnten Nutzer untereinander und mit der Redaktion diskutieren.

rbbonline biete ein reichhaltiges Themenprofil. Die Berichterstattung sei breit und facettenreich. Bei den Wettbewerbern stünden hingegen einzelne Themenbereiche wie die Unterhaltung bei den Online-Angeboten der Hörfunksender oder politische Informationen bei den Online-Angeboten der Tageszeitungen im Vordergrund. Bei **rbbonline** sei mehr als die Hälfte der Startseite mit Nachrichten-Inhalten gefüllt. Bei

²³⁰ Telemedienkonzept, S. 46 ff.

Kontext- und Hintergrundinformationen biete **rbbonline** eine ähnliche Größenordnung wie beispielsweise die Angebote der regionalen Tageszeitungen. Durch ihre programmbegleitende Funktion böten **rbb**-Webauftritte in einigen Bereichen ein spezialisiertes Angebot. So fänden sich auf inforadio.de im Gegensatz zu Online-Angeboten von regionalen Tageszeitungen keine unterhaltenden Elemente.

Die Webauftritte der Wettbewerber seien grundsätzlich nicht werbefrei. Da alle Webauftritte des **rbb** auch thematisch erschließbar seien, bedürfe es keiner Kenntnis der einzelnen Sendungen und Hörfrequenzen. Damit erreiche der **rbb** auch diejenigen Nutzer, die wenig Bindung zu den **rbb**-Marken hätten. **rbbonline** sei klar und verständlich formuliert. Komplexe Inhalte seien so gut vermittelbar. Die Gestaltung und die Formate seien an der jeweiligen Zielgruppe ausgerichtet. Die Navigationsstruktur erlaube eine sichere und leichte Erkundung der **rbb**-Onlineauftritte. Die Hauptnavigation sei klar und führe schnell in die entsprechenden Bereiche. Auch gebe es Suchfunktionen.

Im Vergleich zu den anderen Webauftritten informiere **rbbonline** am intensivsten über Berlin und Brandenburg; das sei Aufgabe und Ziel des **rbb**. Die Angebote der Wettbewerber seien meist lokal oder überregional ausgerichtet. Den regionalbezogenen Raum hingegen decke nur **rbbonline** umfassend ab. antennebrandenburg.de und radioberlin.de böten einen landesbezogenen Webauftritt. kulturradio.de, inforadio.de, radioeins.de und fritz.de seien regionsübergreifende Angebote. Fachredaktionen vermittelten in den Bereichen Lebensberatung und Ratgeber Wissen. Der besonderen Rolle Berlins als deutsche Hauptstadt und Schnittstelle zu Osteuropa aufgrund der Lage Brandenburgs werde der **rbb** gerecht, indem er aus dem Studio Warschau in Polen berichte. Diese Berichte finde der Nutzer als Audio-on-Demand auf inforadio.de. Der Internetauftritt von dem deutsch-polnischen Fernseh-Magazin „Kowalski trifft Schmidt“ sei zweisprachig und als Video-on-Demand abrufbar.

Hinsichtlich der Multimedialität und Interaktivität seien die Unterschiede zu den Wettbewerbern geringer. Der Datenschutz von **rbbonline** sei auf höchstem Niveau. Von Nutzern verlangte Daten würden auf das notwendige Minimum beschränkt und sobald möglich wieder gelöscht. Nutzer würden über die Verwendung der Daten aufgeklärt. Eine unabhängige Rundfunkdatenschutzbeauftragte überwache **rbbonline**. Für die besonders gefährdete Gruppe jugendlicher Nutzer biete fritz.de beispielsweise ein gesondertes Dossier zu diesem Thema an. **rbbonline** enthalte keine jugendbeeinträchtigenden oder jugendgefährdenden Inhalte. Hier gebe es eine Jugendschutzbeauftragte. Berichterstattung über Gewalt und Sexualität seien sachlich und objektiv. Exzessive Darstellungen physischer oder psychischer Gewalt vermeide der **rbb**.²³¹

c) Ausführungen der Gutachter Solon

Der **rbb**-Rundfunkrat hat die Gutachter Solon mit der Darstellung des relevanten publizistischen Wettbewerbs (Identifikation der publizistischen Angebote, mit denen

²³¹ Telemedienkonzept, S. 48 ff.

rbbonline im Wettbewerb steht, und Identifikation der Wettbewerber, die von **rbb**online betroffen sind) beauftragt. Basis hierfür sollte die von dem **rbb**-Rundfunkrat zur Verfügung gestellte GVK-Angebotsdatenbank sein, die ca. 1750 Angebote enthält.²³²

Anhand dieser Datenbank analysierte Solon als umfassende Wettbewerber die lokalen und regionalen Angebote. Dies sind entweder reine Online-Angebote oder die Online-Ableger von lokaler und regionaler Presse, TV und Radiosendern. Insgesamt ermittelte Solon 59 umfassende Wettbewerber.²³³ Wettbewerber in Teilbereichen sind die thematischen Spezialisten mit Nachrichtenangeboten, Anbieter von TV- und Radioprogrammen sowie Anbieter, die sich vor allem an Kinder sowie an Jugendliche und junge Erwachsene richten. Nachrangig und wenig genutzt werden die Themenbereiche Sport, Kultur und Wissen sowie Ratgeber und Service. Thematische Spezialisten dieser Bereiche gelten als Wettbewerber in Randbereichen. Sie weisen nur eine sehr begrenzte Überlappung zu **rbb**online auf. Gleiches gilt für die funktionalen Spezialisten aus den Bereichen Audio- und Videoportale, Blogs und Communities.

Solon weist zwar ausdrücklich darauf hin, dass über die reine Identifikation der publizistischen Wettbewerber keine weitergehende Bewertung des publizistischen Wettbewerbs vorgenommen werde. Dennoch hält Solon **rbb**online im Rahmen einer Gesamtbewertung für ein Angebot, das dem Auftrag der Grundversorgung folgt. **rbb**online wirke integrierend, da es sich an alle Bevölkerungsgruppen und -schichten und auch Minderheiten richte. Die Inhalte wären auf regionale und lokale Bedürfnisse ausgerichtet. Durch die Verbindung der Webauftritte könnten Themen sender- und zielgruppenübergreifend behandelt werden. Die **rbb**-Onlineangebote seien zudem werbefrei und böten ausführliche Informationen zum Programmangebot.²³⁴

d) Entscheidung des rbb-Rundfunkrates

Solon ermittelte im Auftrag des **rbb**-Rundfunkrates die umfassenden Wettbewerber auf Grundlage der GVK-Angebotsdatenbank. Deren Erstellung gab die Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) im Frühsommer 2009 bei den Gutachtern von Goldmedia in Auftrag. Diese Datenbank enthält ca. 1750 Online-Angebote und ermöglicht so einen umfassenden Überblick über den gesamten deutschsprachigen publizistischen (gebühren-, werbe- und entgeltfinanzierten) Online-Markt. Weitere Anhaltspunkte für die Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs entnahm der **rbb**-Rundfunkrat unter anderem den Stellungnahmen Dritter sowie dem Telemedienkonzept und der Kommentierung der Intendantin.

Die Fokussierung der Analyse des publizistischen Wettbewerbs auf Online-Angebote ist nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates sachgerecht, da anderenfalls keine Anwendung von internetspezifischen Qualitätskriterien wie Multimedialität oder Interaktivität möglich wäre und somit kein systematischer Vergleich des qualitativen Beitrages zum publizistischen Wettbewerb erfolgen könnte. Auch die

²³² Solon, a.a.O., Ziff. 2.2.2, S. 14

²³³ Solon, a.a.O., Ziff. 9.3, S. 146 ff.

²³⁴ Solon, a.a.O., Ziff. 3.4, S. 34

amtliche Begründung zu § 11d spricht für eine Beschränkung des Vergleichs auf Internetangebote. Hier heißt es, die öffentlich-rechtlichen Telemedien müssen sich auf der Grundlage ihres staatsvertraglichen Auftrages von kommerziellen Angeboten unterscheiden, die nicht nur von privaten Rundfunkveranstaltern, sondern auch einer Vielzahl weiterer Marktakteure *über das Internet* zur Verfügung gestellt werden.²³⁵

Ebenso nachvollziehbar hält der **rbb**-Rundfunkrat die Unterteilung der vorhandenen Angebote in Wettbewerber in Teilbereichen und umfassende Wettbewerber. Angebote, die eine breite Bevölkerungsschicht ansprechen und ein großes Spektrum an Themen und Darstellungsformen anbieten, sind nach Überzeugung des **rbb**-Rundfunkrates für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess bedeutsamer als „special interest“-Angebote, die jeweils nur spezielle Zielgruppensegmente bedienen.

Nach Auffassung des **rbb**-Rundfunkrates sind sogenannte Pay-Angebote nicht zu berücksichtigen. Mit dem Merkmal „frei zugänglich“ in § 11f Abs. 4 S. 3 RStV wollte der Gesetzgeber den publizistischen Wettbewerb auf kostenfreie Angebote eingrenzen und damit auf solche, die keinen Zugangsbeschränkungen unterliegen.²³⁶ Ungeachtet dessen wurden vorsorglich auch Pay-Angebote einbezogen, wobei eine Pflicht hierzu nur dann bestehen kann, wenn die Auswirkungen des öffentlich-rechtlichen Angebots Auswirkungen auf den Pay-Markt als solchen nach sich ziehen würden.²³⁷ Dies ist jedoch bislang nicht der Fall. Die Bereitschaft der Nutzer, für Online-Angebote zu bezahlen, ist (noch) gering. Das Internet gilt als kostenloses Medium. Pay-Angebote besitzen daher zumindest derzeit eine nur sehr geringe publizistische Relevanz.²³⁸

Der **rbb**-Rundfunkrat hält die Analyse der umfassenden Wettbewerber sowohl von Solon als auch von der Intendantin für schlüssig. Beide basieren auf wissenschaftlichen Erkenntnissen unabhängiger Forschungsinstitute, auf Datenbanken und Informationen von Medienverbänden und Regulierungsbehörden und Stellungnahmen Dritter sowie auf Fakten der eigenen Medienforschung. Beide Gutachter legten bei der weiteren Suche das typische Nutzerverhalten zugrunde, deren Recherchehilfen Suchmaschinen wie google.de, yahoo.de, msn.de oder mister-wong.de sind. Beide nutzten einen umfangreichen Katalog an Suchkriterien, der im Ergebnis jeweils mehr als 100 mögliche Wettbewerber aufzeigte. Die Eingrenzung der Wettbewerber nach weiteren Kriterien wie Regionalbezug, Vielfalt, Tiefe und Aktualität sowie journalistisch verantworteter Inhalte war ebenso nachvollziehbar wie notwendig, um die umfassenden Wettbewerber von Wettbewerbern in Teil- und Randbereichen abzugrenzen.

Auf dieser Grundlage und zusätzlicher eigener Recherchen unter Zuhilfenahme der Stellungnahmen Dritter, des Solon-Gutachtens, des Telemedienkonzepts und der GVK Datenbank hat der **rbb**-Rundfunkrat die ermittelten umfassenden Wettbewerber mit **rbbonline** verglichen. Dabei stellte er fest, dass sich das

²³⁵ amtliche Begründung zum 12. RÄStV, zu § 11d, S. 16

²³⁶ so auch Peters, a.a.O., Rn. 397; Knothe in epd-Medien Nr. 60, S. 5, 7

²³⁷ Haarhoff/Kopp, Kostenpflichtige Telemedien im Drei-Stufen-Test, NJOZ 2009, 34

²³⁸ so auch Peters, a.a.O., Rn. 397

Gesamtangebot **rbb**online deutlich von den Angeboten der Wettbewerber unterscheidet und positiv abhebt.

Für entscheidend hält der **rbb**-Rundfunkrat das Kriterium des Regionalbezuges und damit den Umstand, dass **rbb**online im Vergleich zu den Wettbewerbern einen besonders umfassenden Bezug zu Berlin und Brandenburg herstellt. **rbb**online bietet beispielsweise über die Rubrik „Nachrichten“ ein ausgeprägtes Nachrichtenangebot sowohl für Berlin als auch für Brandenburg. Die Berichte sind häufig landesbezogen und bieten regional bedeutsame Themen an. Über die Internetauftritte von Antenne Brandenburg und radioBERLIN 88,8 werden sowohl Brandenburger als auch Berliner Nutzer bedient. Kulturradio.de, inforadio.de und radioeins.de bieten ebenso wie fritz.de zudem ein regionsübergreifendes Angebot. Diese Kombination in diesem Umfang findet sich bei keinem der Wettbewerber.

rbbonline fördert die Integration. Als „Vertreter“ der Hauptstadt Deutschlands und in unmittelbarer Nachbarschaft zu Polen versteht sich der **rbb** als Mittler zwischen diesen Bevölkerungsgruppen. Aus dem Studio Warschau berichtet der **rbb** regelmäßig auf inforadio.de. Das deutsch-polnische Magazin „Kowalski trifft Schmidt“ beschäftigt sich mit Themen aus der Grenzregion. Der Internetauftritt ist insoweit zweisprachig. **rbb**online bietet über den Bereich „Hörfunk“ auch ein spezielles Programm für die hauptsächlich in Brandenburg und dem angrenzenden Sachsen lebenden Sorben/Wenden. Anspruch und Ziel des **rbb** ist es, die sich über Jahrhunderte hinweg bewahrte Sprache und Tradition zu fördern und zu erhalten. Kein anderer Wettbewerber bietet diese Form der Integration.

Als weiteres Kriterium spricht **rbb**online die gesamte Bevölkerung an. Dies zeigt sich insbesondere auf den Internetseiten der einzelnen Radiowellen. So wendet sich beispielsweise fritz.de an Jugendliche und junge Erwachsene, radioeins.de an die hieran anschließende Altersgruppe der 29- bis 49jährigen, antennebrandenburg.de, kulturradio.de und radioberlin.de an Hörer ab 40 Jahren. **rbb**-online.de selbst richtet sich an alle Interessierten und bietet den Zugang zu spezifischen Teilangeboten, so zum Beispiel zu den Kinderangeboten des **rbb** wie sandmann.de. Auch Minderheiten werden – wie bereits erläutert – über das sorbisch/wendischsprachige sowie das polnischsprachige Angebot einbezogen.

Ein wesentliches Kriterium ist aus Sicht des **rbb**-Rundfunkrates zudem die Barrierearmut des Angebots, die die Intendantin auf Nachfrage des Rundfunkrates anschaulich darlegte und zu der sie auch das Telemedienkonzept auf die entsprechende Forderung des Rundfunkrates hin ergänzte. Über die Maßnahmen zur Barrierearmut grenzt sich **rbb**online deutlich von den Wettbewerbern ab.

Bereits aus dem öffentlich-rechtlichen Auftrag ergibt sich das Vielfaltserfordernis. **rbb**online informiert unter anderem über Politik, Gesellschaft, Wirtschaft und Sport. Die Startseite von **rbb**online enthält zum Großteil Nachrichten und aktuelle Berichte. Über die Bereiche „Stadt & Land“, „Kultur“ und „Ratgeber“ werden zudem verbrauchernahe Themen geboten. Damit erfüllt der **rbb** auch seinen beratenden Auftrag. Über Dossiers und Hintergrundberichte erfährt der Nutzer wertvolle Zusatzinformationen. Die Beiträge im Internet zu einem bestimmten Thema ergänzen sinnvoll die jeweilige Sendung aus dem Fernsehen bzw. aus dem Radio

und werden beispielsweise durch Querverweise verbunden. Diese Vielfalt hebt **rbbonline** von den übrigen Wettbewerbern positiv ab. Viele Stellungnehmenden bestätigen darüber hinaus die differenzierte und objektive sowie verständliche Berichterstattung, die **rbbonline** von Wettbewerbern unterscheidet und die den Nutzer in die Lage versetzt, sich schnell und gezielt zu informieren.

Ebenso förderlich für ein schnelles Zurechtfinden sind das gelungene Design von **rbbonline** und die intuitive Nutzerführung. Bereits auf der Startseite werden die Folgeseiten in die überschaubaren Bereiche Nachrichten, Stadt & Land, Kultur, Ratgeber, Fernsehen, Radio und Unternehmen gegliedert. Die dort hinterlegten Seiten sind ebenso übersichtlich wie die Startseite aufgebaut. **rbbonline** bietet zudem alle interaktiven Möglichkeiten des modernen Webs. Hierbei schätzt der **rbb**-Rundfunkrat besonders die redaktionelle Begleitung von Foren und Chats. Hierüber stehen die Nutzer sowohl untereinander als auch mit der Redaktion in Kontakt und haben damit die Möglichkeit, aktiv in das Programmgeschehen einzugreifen. Eben diese professionelle redaktionelle Begleitung der Foren und Chats unterscheidet **rbbonline** von den Wettbewerbern.

Für essentiell hält der **rbb**-Rundfunkrat das Kriterium der Sicherheit und der Einhaltung von gesetzlichen Vorgaben. Seiner Auffassung nach darf ein öffentlich-rechtliches Angebot insbesondere nicht gegen die Jugend- und Datenschutzbestimmungen verstoßen. Die Intendantin teilt mit, dass dies bei **rbbonline** über eine unabhängige Datenschutzbeauftragte und eine Jugendschutzbeauftragte gesichert sei. Das Angebot enthalte auch Datenschutzbestimmungen. Der **rbb** achte zudem im Rahmen der Berichterstattung über Gewalt und Sexualität auf Sachlichkeit und vermeide Darstellungen physischer und psychischer Gewalt. Der Rundfunkrat begrüßt dieses Engagement, hält dieses jedoch ohnehin für unbedingt erforderlich, denn Teilangebote richten sich gezielt an Kinder und Jugendliche.

rbbonline bietet zudem die Garantie professioneller Berichterstattung durch qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die ihre Recherchen auf ein umfangreiches Quellenangebot stützen. Die Intendantin legte auf entsprechende Nachfrage des Rundfunkrates in ihrem Schreiben von 17. Mai 2010 ausführlich dar, nach welchen Qualitätskriterien der **rbb** arbeitet und wie er darüber hinaus auch die Nutzer selbst (zum Beispiel über Foren) aktiv in die Themenfindung integriert. Dies schätzt der Rundfunkrat in besonderem Maße, werden doch auf diese Weise auch die teils schwer erreichbaren jungen Menschen einbezogen.

Entgegen der Ansicht der Kritiker hält der **rbb**-Rundfunkrat auch die Werbefreiheit für ein maßgebliches Qualitätskriterium und zudem für ein Alleinstellungsmerkmal. Sie begünstigt die Unabhängigkeit der Berichterstattung, da Inhalte allein nach der publizistischen und gesellschaftlichen Relevanz erstellt und verbreitet werden können ohne Rücksicht auf kommerzielle Interessen oder Massenattraktivität.²³⁹ Daneben beeinflusst die Werbefreiheit auch die telemedienspezifische Qualität eines Angebotes. So wird die Benutzerfreundlichkeit gemindert, wenn ein starkes Werbeaufkommen auf der jeweiligen Internetseite die Wahrnehmung des Angebots

²³⁹ so auch BVerfG, 1 BvR 2270/05

Beschluss mit Entscheidungsbegründung des **rbb**-Rundfunkrates zu dem Telemedienangebot **rbbonline**

behindert oder erschwert. Ab einem gewissen Grad an Werbeaufkommen ist somit von einer qualitätsmindernden Wirkung auszugehen.²⁴⁰ Für bestimmte Bereiche wirkt sich Werbefreiheit in jedem Fall qualitätssteigernd aus. Insbesondere Kinder sind noch nicht in der Lage, zwischen redaktionellem Inhalt und Werbebotschaft zu trennen. Die Gefahr, kommerzielle Angebote anzunehmen, ist groß. Auch der Lerneffekt wird eingeschränkt, wenn die Kinder durch Werbeeinblendungen abgelenkt werden. Der **rbb**-Rundfunkrat hält es daher für essentiell, dass **rbbonline** und insbesondere dessen Kinderangebote frei von Werbung sind. Eben dies unterscheidet das Angebot klar von seinen Konkurrenten.

Der Auffassung der Kritiker, die Werbefreiheit könne deswegen kein Qualitätsmerkmal sein, weil sie der RStV ohnehin ausdrücklich vorgibt, teilt der **rbb**-Rundfunkrat nicht. Ob sich die Qualitätsmerkmale aus dem Gesetz ergeben oder freiwillig aufgestellt wurden, kann nicht entscheidend sein. Maßgeblich ist vielmehr aus Nutzersicht, dass die Kriterien umgesetzt werden - woher sie stammen, kann dahinstehen. Anderenfalls dürften auch andere Kriterien nicht geeignet sein, die Qualität zu bemessen. Dies kann jedoch nicht die Intention des Gesetzgebers sein. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind die mit der Werbung verbundenen Nachteile ein maßgeblicher Grund für die Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, wobei die Unabhängigkeit von wirtschaftlichen Interessen als wesentliches Unterscheidungs- und Qualitätsmerkmal gesehen wird. Dies gilt insbesondere für Internetangebote, da diese nahezu durchgängig werbedurchsetzt sind. Auch die EU-Kommission hat in der Kinderkanal/Phoenix-Entscheidung die Werbefreiheit als rechtfertigendes Qualitätsmerkmal anerkannt.²⁴¹

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

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass **rbbonline** auch bei Berücksichtigung bereits vorhandener vergleichbarer Angebote eine meinungsbildende Funktion zukommt. In besonderer Weise achtet der **rbb** beispielsweise auf den barrierefreien bzw. -armen Zugang seines Telemedienangebots, um auch Menschen mit Seh- oder Sprachbehinderungen in die Berichterstattung und damit in eine Diskussion gesellschaftlich relevanter Themen einzubeziehen. **rbbonline** trägt auch deswegen in erheblichem Maße zur Meinungsbildung bei, weil es die Nutzer beispielsweise über Foren und Blogs aktiv in das politische und gesellschaftliche Geschehen einbindet und somit auch junge Menschen erreicht. Auch die Art der Präsentation unterstützt die Meinungsbildung. So werden die Sitzungen des Berliner Abgeordnetenhauses thematisch geordnet als Video-on-Demand angeboten, und die Beiträge der Redner können gezielt und einzeln abgerufen werden. Ebenso trägt der Umstand, dass **rbbonline** leicht und verständlich aufgebaut ist, zur Meinungsbildung bei, denn so werden auch Nutzer erreicht, die andere Medien wenig nutzen und deren Hauptanliegen das schnelle und unkomplizierte Zurechtfinden im Internet ist. Hierbei hilft insbesondere auch der Umstand, dass **rbbonline** frei von Werbung ist, die den Nutzer ablenken könnte. In besonderem

²⁴⁰ so auch Dewenter/Haucap, a.a.O., S. 28

²⁴¹ NN70/89; Abl. C 238 v. 21.8.1999, S. 3

Maße leistet **rbb**online einen Beitrag zur Meinungsbildung für das gesellschaftliche Leben in der Region Berlin-Brandenburg. Kein anderer Wettbewerber bietet ähnlich breite und ausführliche Beiträge zu Themen, die für die Menschen in der Region von besonderem Interesse sind. Dass der **rbb** dabei auch die sorbisch/wendige Bevölkerung einbezieht sowie die polnischen Nachbarn, schätzt der Rundfunkrat besonders.

4. Publizistischer Beitrag - Gesamtergebnis

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

Dritte Stufe: Der finanzielle Aufwand für rbbonline

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

I. Stellungnahmen Dritter

VPRT und VZBO bemängeln, dass die Angebotsbeschreibung nur Kosten für das Gesamtangebot bzw. den gesamten Bestand der Telemedien beziffere. Sie fordern eine detaillierte Beschreibung der Einzelkostenarten, da nur diese die europarechtlich erforderliche genaue Berechnung der zu ersetzenden Nettokosten der Auftragserfüllung ermögliche. Um Quersubventionierungen ausschließen zu können, bedarf es transparenter Einzelkostenzuordnungen wie zum Beispiel der Zuordnung nach Technik/Streaming, Redaktion, Lizenzen, anteiligen Lizenzen, Marketing, Cross-Promotion und Overhead.²⁴² Die Teilkosten einzelner Angebotssegmente und fixe bzw. variable Kosten seien zu beziffern.²⁴³ Für jeden einzelnen Blog müsse eine Kostenaufstellung vorliegen.²⁴⁴ Die mit der KEF besprochene Methodik zur Kostenberechnung müsse zudem öffentlich einsehbar sein.²⁴⁵ Auch müsse der Werbewert, der dadurch entstehe, dass die Onlineangebote täglich mehrfach durch Einblendung der URLs im Fernsehprogramm oder durch einen Hinweis im Hörfunkprogramm beworben würden, in die Mittelkalkulation und die Berechnung der Marktauswirkungen einfließen.²⁴⁶ Auch sei eine übergeordnete und zusätzliche Verhältnismäßigkeitsprüfung in Form einer Nutzen-Kosten-Abwägung vorzunehmen, anhand derer der finanzielle Aufwand gegen den publizistischen Mehrwert abzuwägen sei.²⁴⁷

II. Ausführungen der Intendantin

Der finanzielle Aufwand für **rbbonline** für 2009 wird im Telemedienkonzept mit 4,45 Mio. Euro angegeben. 2010 rechne die Intendantin mit einem Aufwand von 4,38 Mio. Euro. Für die Jahre bis 2012 werde mit einem Aufwand von durchschnittlich 4,40 Mio. Euro pro Jahr gerechnet.

Diese Beträge umfassten alle Aufwendungen, die **rbbonline** verursachungsgerecht zugeordnet werden könnten. Es handele sich um eine vollständige Erfassung der im Zusammenhang mit **rbbonline** anfallenden Personal-, Programm- und Sachaufwendungen sowie der Verbreitungskosten.

Die Kosten würden gemäß einer von den Landesrundfunkanstalten der ARD, dem ZDF und dem Deutschlandradio erarbeiteten sowie mit der KEF besprochenen Methodik erhoben. Dies ermögliche eine Vergleichbarkeit der Kostendarstellung.

²⁴² VPRT, S. 49

²⁴³ VPRT, S. 49

²⁴⁴ Dr. Robin Meyer-Lucht/CARTA, S. 4

²⁴⁵ VZBO, S. 19 f.

²⁴⁶ VZBO, S. 20

²⁴⁷ RCB/TOP, S. 49

Berücksichtigt würden auch anteilige Kosten im Bereich der Redaktionen, in der IT und in der Programmverbreitung, wobei teilweise sachgerecht geschätzt werde.

Die Finanzierung des Angebots erfolge für die Jahre 2009 bis 2012 im Rahmen der genehmigten Haushalte. Zusätzlicher Finanzbedarf entstehe nicht.

Mit Schreiben vom 6. Oktober 2009 forderte der **rbb**-Rundfunkrat von der Intendantin eine genauere Aufschlüsselung der in dem Telemedienkonzept enthaltenen Kostangaben. Hierauf antwortete die Intendantin mit Schreiben vom 23. Oktober 2009, dem eine entsprechende Aufschlüsselung beigelegt war.

III. Entscheidung des Rundfunkrates

Die sich aufgrund der kritischen Stellungnahmen ergebende Frage, wie detailliert die Kosten im Telemedienkonzept auszuweisen sind, hängt von dem Prüfungsauftrag des Rundfunkrates ab. Dabei ist der Sinn und Zweck des Dreistufentest-Verfahrens sowie die Kompetenzverteilung im Bereich der Kostenkontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu beachten.

Das Dreistufentest-Verfahren soll sicherstellen, dass die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar ist. Hierzu ist neben einer genauen Auftragsdefinition auch die Verhinderung einer Überkompensation erforderlich, also eine Finanzierung über das zur Erfüllung des festgelegten öffentlichen Zwecks hinaus.

Die Überprüfung des sachgerechten Mitteleinsatzes und die Ermittlung des Finanzbedarfes öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten obliegt gemäß § 14 RStV grundsätzlich der Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF). Hieran wird auch im Dreistufentest festgehalten, denn

§ 11f Abs. 2 RStV regelt, dass die Beschreibung aller Telemedien eine Nachprüfung des Finanzbedarfs durch die KEF ermöglichen muss. Die amtliche Begründung führt hierzu aus, der Inhalt des Telemedienkonzeptes müsse die Berechnung der anfallenden Nettokosten durch die KEF ermöglichen. Die KEF müsse in der Lage sein, aus der Beschreibung den zusätzlichen oder lediglich fortschreibenden Bedarf zu erkennen.²⁴⁸ Eine detaillierte rechnerische Kostenanalyse durch die Rundfunkräte hat daher nicht zu erfolgen. Ebenso wenig ist im Rahmen des Dreistufentest-Verfahrens eine Überprüfung des effektiven Mitteleinsatzes gefordert. Dies obliegt vielmehr den Verwaltungsräten und den Rechnungshöfen.

Die Aufgabe des Rundfunkrates im Dreistufentest-Verfahren liegt danach in der Feststellung, ob das zu prüfende Angebot dem Auftrag des RStV entspricht. Für die Erfüllung des Auftrages sind die Rundfunkräte mit den entsprechenden Mitteln auszustatten. Hieraus folgt, dass eine vom Rundfunkrat durchzuführende Kosten-Nutzen-Abwägung nicht sachgerecht ist. Vielmehr sind die Kostangaben auf ihre Plausibilität und Nachvollziehbarkeit zu prüfen.²⁴⁹

²⁴⁸ amtliche Begründung, zu § 11f Abs. 2, S. 21

²⁴⁹ so auch Knothe, a.a.O., S. 5 f.

Für eine solche Überprüfung der angegebenen Gesamtsummen auf ihre Plausibilität und Nachvollziehbarkeit hin ist gegenüber den Rundfunkräten eine Aufschlüsselung der Gesamtkosten nach einzelnen Kostenfaktoren erforderlich. Diese wurde nach entsprechender Aufforderung durch den **rbb**-Rundfunkrat von der Intendantin im Oktober 2009 nachgereicht.

Für die Angebotsbeschreibung ergibt sich hingegen weder aus dem RStV noch aus der Beihilfeentscheidung der Kommission die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus. Hintergrund ist, dass es sich bei dem Dreistufentest-Verfahren - wie bereits erläutert - vornehmlich um ein solches zwischen der Sendeanstalt und den Gremien handelt. Rechte Dritter werden nicht begründet.

Der **rbb**-Rundfunkrat ist der Ansicht, dass mit den veranschlagten Kosten **rbbonline** in der vorgegebenen Weise bereit gehalten werden kann. Dabei hat er insbesondere die von der Intendantin nachgereichte Aufschlüsselung der Kosten geprüft. Die Gefahr einer Kompensation über das zur Auftrags Erfüllung erforderliche Maß hinaus kann er nicht erkennen. Dort, wo eine leichte Erhöhung ausgewiesen wird, kann der Rundfunkrat diese auch nachvollziehen, zumal sich die Kosten bis 2012 ohnehin auf nahezu demselben Niveau bewegen. Teilweise sinken die Kosten in den einzelnen Bereichen sogar. Zu dem weiteren Vorwurf des BDZV hinsichtlich der crossmedialen Werbung verweist der Rundfunkrat auf seine Ausführungen unter Ziffer I 2, Seite 61.

Eine Überkompensation schließt der Rundfunkrat im Ergebnis aus.

Um diese auch für die Zukunft auszuschließen, fordert der **rbb**-Rundfunkrat die Intendantin vorsorglich auf, ihm bei einer Überschreitung des in dem Telemedienkonzept angegebenen Gesamtaufwandes preisbereinigt um 10 Prozent eine entsprechende Erläuterung vorzulegen. Der **rbb**-Rundfunkrat wird sich sodann erneut mit dem finanziellen Aufwand befassen und entscheiden, ob gemäß den Aufgreifkriterien der **rbb**-Verfahrensregeln ein neues Dreistufentest-Verfahren einzuleiten ist.

D. Gesamtergebnis

Nachdem der **rbb** auf die Forderungen des **rbb**-Rundfunkrates hin das Telemedienkonzept hinsichtlich der Barrierefreiheit, der Medienkompetenz und des Verweildauerkonzepts sowie hinsichtlich der Angabe der Dauer der Vorhaltung des Angebots entsprechend geändert und ergänzt hatte, ist der Rundfunkrat unter Einbeziehung insbesondere der Stellungnahmen aller Beteiligten und des Marktgutachtens zu dem Ergebnis gekommen, dass **rbbonline** in der überarbeiteten Fassung des Telemedienkonzepts vom 15. Juni 2010 den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV entspricht und daher vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist (vgl. Tenor der Entscheidungsbegründung, Seite 2).

Darüber hinaus weist der **rbb**-Rundfunkrat in dem Tenor seiner Entscheidung ausdrücklich darauf hin, was der **rbb** im Rahmen der Auftrags Erfüllung künftig zu berücksichtigen hat.

Der **rbb**-Rundfunkrat wird in Erfüllung seiner nach § 13 **rbb**-Staatsvertrag übernommenen Aufgaben die Übereinstimmung des Angebots mit dem Telemedienkonzept im Rahmen der ihm obliegenden Programmkontrolle weiter überwachen.