



einsplus.de

**Entscheidung des Rundfunkrates des Südwestrundfunks zum Telemedien-
Angebot „www.einsplus.de“ nach § 11f Absatz 6 Rundfunkstaatsvertrag**

2. Juli 2010

Inhaltsverzeichnis

ENTSCHEIDUNG	5
A. SACHVERHALT	7
1. Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots	7
2. Gang des Verfahrens	8
3. Verfahrensfragen.....	11
3.1 Fristen	11
a) Stellungnahmen Dritter	11
b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	12
3.2 Veröffentlichung von Gutachten.....	12
a) Stellungnahmen Dritter	12
b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	12
3.3 Ungleiche Beteiligung von Dritten und Intendant im Verfahren	13
a) Stellungnahmen Dritter	13
b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	13
3.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung.....	13
3.4.1 Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung	13
a) Stellungnahmen Dritter	13
b) Ausführungen des Intendanten	14
c) Entscheidung des Rundfunkrates	14
3.4.2 Ausweisung des Sendungsbezuges im Telemedienkonzept	17
a) Stellungnahmen Dritter	17
b) Ausführungen des Intendanten	17
c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	18
3.4.3 Dauer des Angebots	18
B. MATERIELLE PRÜFUNG DER VORAUSSETZUNGEN DES § 11F Abs. 4 RStV	20
1. Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?	20
1.1 Allgemeine Anforderungen, § 11 RStV	20
a) Stellungnahmen Dritter	20
b) Ausführungen des Intendanten	21
c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	21
1.2 Telemedienspezifische Anforderungen: § 11d Abs. 3: Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz	25
a) Stellungnahmen Dritter	25
b) Ausführungen des Intendanten	25
c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	26
1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote.....	27
1.3.1 Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2 RStV	27
a) Stellungnahmen Dritter	27

b)	Ausführungen des Intendanten	27
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	27
1.3.2	Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung (§ 11d Abs. 1)	28
a)	Stellungnahmen Dritter	28
b)	Ausführungen des Intendanten	28
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	29
1.3.3	Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3)	30
a)	Stellungnahmen Dritter	30
b)	Ausführungen des Intendanten	30
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	31
1.3.4	Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 i. V. m. Anlage zum RStV)	32
a)	Stellungnahmen Dritter	32
b)	Ausführungen des Intendanten	33
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	33
2.	Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?	36
2.1	Marktliche Auswirkungen des Angebots	37
2.1.1	Stellungnahmen Dritter	37
2.1.2	Gutachten	37
a)	Methodik	37
b)	Darstellung der Ergebnisse	38
2.1.3	Kommentierung des Intendanten	39
a)	Zu den Stellungnahmen	39
b)	Zum Gutachten	39
2.1.4	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	39
2.2	Beurteilung des Beitrags von einsplus.de in qualitativer Hinsicht und der Verweildauern	39
2.2.1	Qualitätsmerkmale	39
a)	Stellungnahmen Dritter	39
b)	Ausführungen des Intendanten	40
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	40
2.2.2	Publizistische Bestimmung/Begründung der Verweildauern	42
a)	Stellungnahmen Dritter	42
b)	Ausführungen des Intendanten	42
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	43
2.3	Meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote	44
2.3.1	Bestimmung der publizistischen Wettbewerber/vergleichbaren Angebote	44
a)	Stellungnahmen Dritter	44
b)	Ausführungen des Intendanten	45
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	45

2.3.2	Meinungsbildende Funktion von einsplus.de angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote	48
a)	Stellungnahmen Dritter	48
b)	Ausführungen des Intendanten	48
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	49
2.4	Abwägung	50
3.	Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?	50
a)	Stellungnahmen Dritter	50
b)	Ausführungen des Intendanten	50
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	51

ENTSCHEIDUNG

Der Rundfunkrat des SWR stellt gemäß § 11f Abs. 6 Rundfunkstaatsvertrag i. V. m. Art. 7 Abs. 1 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages fest, dass das Telemedienangebot einsplus.de gemäß dem Telemedienkonzept in der überarbeiteten Fassung vom 18.6.2010 den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 Rundfunkstaatsvertrag entspricht und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

Das ursprüngliche Telemedienkonzept aus Mai 2009 wurde auf Empfehlung des Rundfunkrates des SWR in den folgenden Punkten durch den Intendanten geändert:

- Der Angebotsumfang wurde konkretisiert. Insbesondere wurde klargestellt, dass einsplus.de vor allem das Programm EinsPlus begleitet (S. 68). Der Ausbau zu einem eigenständigen Ratgeberangebot ist vom vorgelegten Telemedienkonzept nicht umfasst.
- Die Ausführungen zu Auftritten auf Drittplattformen wurden konkretisiert. Insbesondere wurde klargestellt, dass Drittplattformen als zusätzlicher Verbreitungsweg genutzt werden. Sie werden außerdem für Marketingmaßnahmen genutzt und dienen der Kommunikation mit den Nutzern (S. 52 des Konzepts). Für die Auftritte auf Drittplattformen werden somit keine Inhalte exklusiv produziert. In den Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV wird zudem verankert, dass der Intendant den Rundfunkrat frühzeitig über Aktivitäten auf Drittplattformen informiert.
- Die Maßnahmen, die ergriffen werden, um das Angebot barrierefrei zu gestalten, wurden konkretisiert (S. 31-32 des Konzepts).
- Die Maßnahmen zur Förderung der Medienkompetenz wurden näher erläutert (S. 23-24 des Konzepts).
- Die Beschreibung der journalistisch-redaktionellen Begleitung interaktiver Elemente wurde konkretisiert. Inhalte werden möglichst innerhalb von 24 Stunden kontrolliert. Abhängig von der Art des Angebots, dem publizistischen Umfeld, der Nutzergruppe und dem Thema erfolgt eine vorgelagerte Kontrolle der Inhalte (S. 69 des Konzepts).
- Die Angabe der Durchschnittskosten für den Zeitraum von 2009-2012 wurde durch die Ausweisung der Kosten im jeweiligen Jahr ersetzt (S. 71 des Konzepts).
- In das Telemedienkonzept wurde die Selbstverpflichtung aufgenommen, den Rundfunkrat zu informieren, wenn die angegebenen Kosten um preisbereinigt 10 % steigen (S. 71 des Konzepts).

Gegenstand der Entscheidung ist das Angebotskonzept. Die Inhalte des Angebots unterliegen der laufenden Überwachung auf der Grundlage des Telemedienkonzepts und der gesetzlichen Vorgaben.

Bei zukünftigen geplanten Vorhaben im Bereich der Telemedien ist zu prüfen, ob ein neues oder verändertes Angebot vorliegt, das das Dreistufentestverfahren durchlaufen muss. Diese Prüfung erfolgt auf der Basis der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien.

A. SACHVERHALT

1. Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots

Das Angebot einsplus.de enthält im Schwerpunkt Informationen zum Fernsehprogramm von EinsPlus; das Fernsehprogramm besteht aus Informationssendungen zu den Themenbereichen Wissen, Gesundheit, Reise, Technik, Ernährung/Kochen, Natur und Leben. Auf einsplus.de kann der Nutzer über verschiedene Menüpunkte Erläuterungen des Inhalts der verschiedenen Fernsehsendungen ansteuern; der Menüpunkt „Rubriken“ ermöglicht dabei einen thematischen Zugang. Diese Programminformationen werden vereinzelt und temporär (etwa zu Themenwochen oder zu besonderen Ereignissen) um Zusatzinformationen und Interaktionsmöglichkeiten ergänzt.

Das Internetangebot einsplus.de

- bietet einen Überblick über den Programmablauf, Schwerpunkte, einzelne Sendungen und Sonderaktionen,
- begleitet Regel- und Sonderprogramme mit zusätzlichen Informationen und Hintergründen, ergänzenden und für das Telemedienangebot einsplus.de originär erstellten Inhalten,
- begleitet seinem Charakter nach vor allem das Programm und informiert über die Programminhalte des Fernsehkanals EinsPlus und vertieft diese,
- begleitet und unterstützt Themenschwerpunkte und Sonderformate, z. B. während ARD-Themenwochen mit Specials (z. B. Tagebuch einer Kinderredaktion zur Themenwoche „Kinder sind Zukunft“) und ergänzenden Dossiers. Diese begleitenden Inhalte werden in Einzelfällen nach redaktioneller Entscheidung zu Sonderprogrammen angeboten, zeitlich begrenzt entsprechend den Vorgaben des Verweildauerkonzepts.

In Blogs, Foren und Chats können die Nutzer zeitlich begrenzt zu Themen von Regel- und Sonderprogrammen im linearen Programm mitdiskutieren und Fragen stellen. In moderierten Gästebüchern können Meinungen der Nutzer zu EinsPlus-Angeboten veröffentlicht werden. Einzelne Sendungen werden zum Abruf angeboten.

Nach dem Verweildauerkonzept im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts werden auf Sendungen bezogene und programmbegleitende Inhalte und Elemente (einschließlich Foren und Chats) bis zu zwölf Monate bereitgehalten.

Speziell zu einsplus.de heißt es, die Verweildauer der Inhalte sei abhängig von journalistischen Kriterien, vom Medium und vom Programmgenre. Sendungen und Sendungsbeiträge auf einsplus.de kämen im Wesentlichen aus den Bereichen Dokumentation, Reportage, Magazine und würden in der Regel für bis zu zwölf Monate zugänglich gemacht. Dies gelte auch für Text-, Bild- und andere multimediale Inhalte, die sich an den Programm- und Themenschwerpunkten orientieren.

Einzelne, besonders nachhaltige Informationsbeiträge, Sendungen und Inhalte mit dokumentarischem Charakter und besonderer zeit- bzw. kulturgeschichtlicher Bedeutung werden in dauerhaften Archiven zugänglich gemacht.

2. Gang des Verfahrens

Der Rundfunkrat des Südwestrundfunks hat in seiner Sitzung vom 5.12.2008 beschlossen, einen Dreistufentest-Ausschuss zu gründen. Der Dreistufentest-Ausschuss trat am 27.3.2009 konstituierend zusammen. Aufgaben des Ausschusses sind die Prozesssteuerung sowie die Vorbereitung der Beschlüsse und Entscheidungen des Rundfunkrates im Dreistufentest.

Der Ausschuss hat sich in 17 Sitzungen und 9 Workshops mit den Themen des Dreistufentests befasst.

Veröffentlichung der Telemedienkonzepte

Die Telemedienkonzepte der ARD, welche auch das Angebot einsplus.de enthalten, sind am 30.5.2009 dem Rundfunkrat vorgelegt und am 3.6.2009 auf den Internet-Seiten des SWR veröffentlicht worden.

Stellungnahmen

Mit der Veröffentlichung der Angebotsbeschreibungen sowie mit begleitenden Pressemitteilungen wurden Dritte aufgefordert, ihre Stellungnahmen innerhalb einer Frist von acht Wochen, also bis zum 29.7.2009, abzugeben. Insgesamt haben sich zu einsplus.de 38 Stellungnehmer geäußert, wobei eine Ergänzung zur Stellungnahme des VPRT nach Ablauf der Frist einging. Von den eingegangenen Stellungnahmen stammen 16 von Privatpersonen.

Bei den Stellungnehmern handelt es sich um

1. Akademie der Künste
2. Bibliotheken & Information Deutschland (BID)
3. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) (in Bezug auf die „Telemedien der ARD, hier insbesondere ARD.de, Das Erste.de, Tagesschau.de“)
4. Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V. (BDZV)
5. Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. (BITKOM)
6. Bundeszentrale für politische Bildung (BpB)
7. Deutsche Bischofskonferenz
8. Deutscher Familienverband
9. Deutscher Journalistenverband (DJV)
10. Deutsche Lebensrettungsgesellschaft (DLRG)
11. Deutscher Musikrat
12. Deutscher Olympischer Sportbund (DOSB)

13. Deutscher Volkshochschulverband (DVV)
14. Evangelische Kirche Deutschland (EKD)
15. G.A.M.E. – Bundesverband der Entwickler von Computerspielen
16. Gruner + Jahr (G+J)
17. Internationaler Verband der bibliothekarischen Vereine und Institutionen (IFLA)
18. Produzentenallianz
19. Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V. (VDZ)
20. Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT)
21. Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)
22. Dr. Robin Meyer-Lucht als Herausgeber von CARTA.info
23. Sechzehn Privatpersonen

Hinsichtlich der verspätet eingegangenen Stellungnahme des VPRT zu den marktlichen Auswirkungen der ARD-Telemedienangebote hat der Rundfunkrat des SWR in seiner öffentlichen Sitzung am 18.9.2009 beschlossen, die Stellungnahme zu berücksichtigen.

Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen

Der Rundfunkrat des SWR hat vom 11.5.2009 bis zum 2.6.2009 Interessensbekundungsverfahren zur Suche geeigneter Sachverständiger zur Untersuchung der marktlichen Auswirkungen der Angebote durchgeführt, über die der Rundfunkrat des SWR zu entscheiden hat.

Begleitet durch eine Pressemitteilung wurden am 11.5.2009 auf www.swr.de/dreistufentest Leistungsbeschreibungen veröffentlicht, auf deren Grundlage Sachverständige ihre Interessensbekundungen einreichen konnten. Als maßgebliche Leistungen des Gutachters wurden angeführt:

- Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes,
- Markt- und Wettbewerbsanalyse mit/ohne Angebot (statische/dynamische Analyse),
- Dokumentation und Präsentation der Untersuchungsergebnisse.

Die Auswahl der Gutachter erfolgte anhand im Vorfeld festgelegter transparenter Maßstäbe (auch veröffentlicht unter www.ard.de/gvk):

- spezifische Expertise (Schwerpunkt im Medien- und/oder im Wettbewerbsbereich; juristischer und/oder ökonomischer Sachverstand; Erfahrungsnachweis: Referenzkunden, Referenzprojekte; Mitarbeiterstruktur/Kapazitäten; Partner insbesondere im Bereich Medienforschung, Marktdatenerhebung),
- Unabhängigkeit,
- Kosten,
- Zeitbedarf,
- Umfang und Art der Präsentation (Zwischenberichte; Ergebniszusammenfassung, mündliche Erläuterung, ggf. Bereitschaft zu Expertengespräch),

- Umgang mit Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen (Vertraulichkeitserklärung; Haftungsübernahme).

Der Auftragswert für das Gutachten zu einsplus.de lag unterhalb der europarechtlich vorgegebenen Vergabeschwelle von 206.000 EUR ohne MwSt.

Interessensbekundungen zu einsplus.de wurden von insgesamt 12 externen Sachverständigenteams eingereicht. Nach einer Befassung mit den schriftlich eingereichten Interessensbekundungen wurden vier Sachverständigenteams eingeladen, ihre Angebote zu einsplus.de während der Sitzung des Dreistufentest-Ausschusses am 10.6.2009 zu präsentieren.

Für einsplus.de fiel die Empfehlung des Dreistufentest-Ausschusses auf Goldmedia GmbH/Salans LLP in Kooperation mit Prof. Dr. Tobias Lettl. In seiner Sitzung vom 3.7.2009 hat der Rundfunkrat des SWR entschieden, Goldmedia GmbH/Salans LLP in Kooperation mit Prof. Dr. Tobias Lettl mit der Untersuchung der marktlichen Auswirkungen von einsplus.de zu beauftragen. Das Gutachten zu einsplus.de wurde im September 2009 fertiggestellt und dem Rundfunkrat übergeben.

Kommentierungen des Intendanten

Die Kommentierungen des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter sowie zum Gutachten sind beim Rundfunkrat am 28.10.2009 eingegangen.

Mitberatung

Nach der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 25.11.2008 wird die Genehmigungsvorlage einschließlich der Stellungnahmen Dritter sowie der vom Rundfunkrat der federführenden Landesrundfunkanstalt in Auftrag gegebenen Gutachten parallel durch den Rundfunkrat der federführenden Anstalt sowie durch die Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) und den Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen beraten (Ziffer II Abs. 7). Auf der Grundlage der Beratungsergebnisse aus den Gremien der Landesrundfunkanstalten gibt die GVK eine Beschlussempfehlung an die Vorsitzende bzw. den Vorsitzenden des Rundfunkrates der federführenden Rundfunkanstalt ab (Ziffer II Abs. 8 S. 2).

Am 21.12.2009 hat der SWR-Rundfunkrat im schriftlichen Beschlussverfahren gem. § 10 der Geschäftsordnung des Rundfunkrats eine Mitberatungsvorlage beschlossen und den mitberatenden Rundfunkräten sowie dem Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen zur Verfügung gestellt. Diese Vorlage fasste die eingegangenen Stellungnahmen Dritter, die Ergebnisse des marktökonomischen Gutachtens und die Kommentierung des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter und zum Gutachten zusammen und enthielt eine erste Bewertung. Darüber hinaus wurden den mitberatenden Gremien die genannten Unterlagen im Original über einen Datenserver der GVK („GVK-Sharepoint“) zur Verfügung gestellt.

Auf Grundlage dieser Informationen haben die Rundfunkräte der Landesrundfunkanstalten ihre Mitberatungsvoten abgegeben.

Die GVK hat sich in ihrer Sitzung am 22./23.3.2010 mit dem allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der ARD und in ihrer Sitzung am 19.4.2010 mit dem Angebot einsplus.de befasst. Dabei lagen ihr die Mitberatungsvoten der einzelnen Landesrundfunkanstalten sowie die Mitberatungsvorlage des SWR-Rundfunkrates vor.

Sie hat zunächst eine Beschlussempfehlung zum allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der ARD ausgesprochen. Diese enthielt auch Fragen und Anregungen an den Intendanten, auf die der Intendant mit Schreiben vom 12.4.2010 antwortete. Die Antworten zu den angebotsübergreifenden Fragen wurden von der GVK auf ihrer Sitzung am 19./20.4.2010 beraten. Am 19.4.2010 hat die GVK eine Beschlussempfehlung speziell zu einsplus.de ausgesprochen.

Nach Ziffer II Abs. 9 der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 25.11.2008 berät parallel zur GVK der Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen über die Genehmigungsvorlage und leitet seine Stellungnahme an den Rundfunkrat der federführenden Anstalt und an die GVK weiter. Der Programmbeirat hat am 23.02.2010 seine Stellungnahme abgegeben, die dem SWR-Rundfunkrat zugeleitet wurde.

Vorbereitet durch den Dreistufentest-Ausschuss hat sich gemäß Ziffer II Abs. 10 der Richtlinie der SWR-Rundfunkrat vor seiner Entscheidung mit der Beschlussempfehlung der GVK und der Stellungnahme des Programmbeirats Erstes Deutsches Fernsehen befasst.

Änderungen des Telemedienkonzepts

Mit Schreiben vom 30.4.2010 und vom 18.5.2010 wurden dem Intendanten im Anschluss an die bis dahin erfolgten Beratungen im Ausschuss und im Rundfunkrat Punkte zum Angebot einsplus.de mitgeteilt, an denen das Telemedienkonzept der Änderung bzw. Klarstellung bedurfte. Mit Datum vom 18.6.2010 wurde dem Rundfunkrat ein verändertes Telemedienkonzept vorgelegt.

Entscheidung des Rundfunkrates

Auf der Grundlage des veränderten Telemedienkonzepts hat der Rundfunkrat am 2.7.2010 seine Entscheidung getroffen.

3. Verfahrensfragen

3.1 Fristen

a) Stellungnahmen Dritter

Die auf acht Wochen verlängerte Stellungnahmefrist wird teilweise als zu kurz gerügt, um fundierte Stellungnahmen zu den vorgelegten Telemedienkonzepten verfassen zu können (BDZV, VPRT, BITKOM, Dt. Musikrat) – insbesondere angesichts der Vielzahl paralleler Ver-

fahren und der Sommerferienzeiten. Angemessen wäre eine Frist von mindestens drei Monaten gewesen (BZDV, VPRT).

Der Rundfunkrat müsse sich bei der Festsetzung der konkreten Frist Gedanken darüber machen, welche Frist angemessen sei, um zu dem Vorhaben von dritter Seite dezidiert Stellung nehmen zu können. Dabei seien die Komplexität und die Bedeutung des Vorhabens zu berücksichtigen (VPRT).

b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Der Rundfunkrat des SWR hält die gewählte Frist für Stellungnahmen Dritter für angemessen. Die Festlegung auf acht Wochen erfolgte unter Berücksichtigung der Komplexität des Prüfgegenstandes und der Notwendigkeit, die Bestandsverfahren bis zum 31.8.2010 abzuschließen. Da nach den ARD-Verfahrensregeln bei der Prüfung von ARD-Gemeinschaftsangeboten die Mitberatung aller Rundfunkräte der ARD-Anstalten berücksichtigt werden muss, war eine weiter gehende Fristverlängerung nicht möglich.

3.2 Veröffentlichung von Gutachten

a) Stellungnahmen Dritter

Die Frist steht im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben. Nach § 11f Abs. 5 RStV besteht die Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer Frist von mindestens sechs Wochen nach Veröffentlichung des Vorhabens.

In einigen Stellungnahmen Dritter wird gefordert, im Sinne der Verfahrenstransparenz das eingeholte Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen im laufenden Verfahren zu veröffentlichen und Dritten erneut Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (VPRT, BITKOM, BDZV). Die erneute Gelegenheit der Stellungnahme sei insbesondere deshalb erforderlich, weil die Telemedienkonzepte entgegen den staatsvertraglichen Vorgaben keine Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen enthielten (VPRT).

Das marktliche Gutachten bedeute eine wesentliche Weichenstellung für die Entscheidung des Dreistufentests. Daher bestehe ein berechtigtes Interesse der Dritten, zum marktlichen Gutachten Stellung zu nehmen (VPRT).

b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Nach § 11f Abs. 6 RStV ist das Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen im Anschluss an die Entscheidung des Gremiums zu veröffentlichen. Eine Verpflichtung zur Vorabveröffentlichung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen besteht aufgrund der eindeutigen gesetzlichen Vorgaben nicht. Der Rundfunkrat weist zudem darauf hin, dass die Gutachter bei ihrer Untersuchung über die abgegebenen Stellungnahmen hinaus Informationen von

Dritten eingeholt haben. Die Ermittlung der marktlichen Auswirkungen erfolgte damit auf umfassender Faktenbasis.

3.3 Ungleiche Beteiligung von Dritten und Intendant im Verfahren

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird kritisiert, dass der Intendant die Gelegenheit erhält, sowohl zu den Stellungnahmen Dritter als auch zu den marktlichen Gutachten eine Kommentierung abzugeben. Dies sei mit Blick auf die Unabhängigkeit und Ausgewogenheit der Prüfung durch die Gremien problematisch (VPRT, BDZV).

b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

In den Vorschriften des RStV ist für Dritte die Gelegenheit der Stellungnahme zu den veröffentlichten Telemedienkonzepten vorgesehen. Die Kommentierung der Stellungnahmen und des marktlichen Gutachtens durch den Intendanten ergibt sich aus der Richtlinie für das ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien. Diese Kommentierung durch den Intendanten dient in erster Linie der Deckung des Informationsbedarfs der Gremien, insbesondere hinsichtlich der von Stellungnehmern aufgeworfenen Fragen zum Telemedienkonzept.

3.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung

3.4.1 Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen Dritter wurde vielfach die Kritik geäußert, die Beschreibung der Angebote in den vorgelegten Konzepten sei zu unbestimmt (BDZV, G+J, VDZ, VPRT, CARTA).

Außerdem wird gerügt, die Weiterentwicklung des Angebots sei nicht hinreichend vorhersehbar (in Bezug auf sendungsunabhängige Ratgeberinformationen, aber auch Communitys, Blogs etc.) (BDZV, G+J, VDZ, VPRT).

Mit Blick auf das Verbot der presseähnlichen Angebote ohne Sendungsbezug wird bemängelt, dass keine Unterscheidung zwischen Bewegtbild auf der einen und Artikeln aus Text und Bild auf der anderen Seite vorgenommen und keine Angaben zur Nutzungsverteilung auf diese Bereiche gemacht würden (VDZ).

Kritisiert werden zudem die fehlenden Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots in den Konzepten (VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant ist in seiner Kommentierung der Auffassung, die medien-spezifischen Elemente des Angebots seien im Detail benannt worden. Inhaltlich bleibe bei deren Verwendung der Bezug zu den Programmschwerpunkten stets gewahrt; Beispiele seien das Tagebuch der Kinderredaktion auf einsplus.de während der ARD-Themenwoche „Kinder sind Zukunft“, Foren wie „Orientierung in der digitalen Welt“, „Leben – was sonst! (ARD-Themenwoche „Krebs“), „Besser mit Bio!?“ (zur Sendung „in.puncto“) und Video-on-Demand-Angebote von exklusiv für EinsPlus produzierten Formaten. Im Sinne möglichst hoher Transparenz würden auch zum Teil aus Kapazitätsgründen nur sporadisch verwirklichte Elemente aufgeführt. Zudem müsse für die Zukunft gewährleistet sein, dass in diesem Angebot trotz knapp bemessener Mittel auf journalistische Herausforderungen mit den dann angemessenen Mitteln reagiert werden könne. Diese ließen sich im Detail heute noch nicht beschreiben.

Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen in den Telemedienkonzepten hält der Intendant nach den Vorgaben des RStV für nicht erforderlich. § 11f Abs. 4 fordere zwar, dass die Rundfunkanstalt gegenüber den Gremien Aussagen über die marktlichen Auswirkungen macht, diese müssten jedoch nicht zwingend bereits zu Beginn des Verfahrens erfolgen.

c) Entscheidung des Rundfunkrates

Die Beschreibung des Angebots einsplus.de entspricht den gesetzlichen Anforderungen und ermöglicht eine Prüfung des Angebots i. S. d. § 11f RStV.

Gegenstand des Verfahrens nach § 11f RStV sind „Telemedienkonzepte“. Nach § 11f Abs. 1 RStV sind Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer des Angebots zu beschreiben. Damit wird auf einen gewissen Abstraktionsgrad abgestellt. Der Rundfunkrat hat im Rahmen des Testes über ein Angebot zu entscheiden und nicht über einzelne Inhalte. Anderenfalls würden redaktionelle Spielräume übermäßig eingengt werden. Einzelne Inhalte unterliegen der nachgelagerten Programmkontrolle. Dies betrifft auch die gesetzlichen Verbote (s. u. B. 1.3.3 und 1.3.5).

Zusätzlich zum Telemedienkonzept hat der Rundfunkrat des SWR auch das im Internet zu findende Angebot in Augenschein genommen.

Der Rundfunkrat des SWR hält es für ausreichend, dass der Intendant in der Kommentierung des Gutachtens Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen macht. Laut § 11f Abs. 5 RStV hat der Rundfunkrat zu den marktlichen Auswirkungen gutachterliche Beratung hinzuzuziehen. Nach der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien sind im Rahmen des Gutachtens die Stellungnahmen Dritter zu berücksichtigen. Ohne das Vorliegen eines Gutachtens und ohne die Stellungnahmen Dritter kann sich der Intendant zum Zeitpunkt der Erstellung des Telemedienkonzepts

nicht fundiert zu den marktlichen Auswirkungen äußern. § 11f Abs. 4 RStV ist daher dahin gehend auszulegen, dass die Aussagen des Intendanten zu den marktlichen Auswirkungen noch nicht im Telemedienkonzept enthalten sein müssen.

Klarstellung des Konzepts

Ungeachtet dessen, dass sich die Angaben im Telemedienkonzept auf einem der Prüfung im Dreistufentest angemessenen Abstraktionsniveau befinden, hatte der Rundfunkrat bei seinen Beratungen festgestellt, dass im ursprünglichen Telemedienkonzept zu einsplus.de in einem Punkt der Weiterentwicklung des Angebots Klarstellungsbedarf bestand.

Im ursprünglichen Konzept wurde von einsplus.de als einem „Begleiter des Zuschauers durch den Alltag“ gesprochen, der ebenso wie das Fernsehprogramm EinsPlus Themen aus der Lebenswirklichkeit der Menschen wie etwa Gesundheit, Reise und Ernährung aufgreife. Außerdem wurden Communitys aufgeführt. Mit Schreiben vom 03.11.2009 wurde dem Intendanten mitgeteilt, dass Angebotsbeschreibung und die veranschlagten Kosten auseinanderfallen. Die Beschreibung im Telemedienkonzept spreche dafür, dass der Ausbau zu einem eigenständigen Ratgeberangebot geplant sei. Die im Konzept angegebenen Kosten von ca. 30.000 Euro pro Jahr umfassten aber einen solchen Ausbau nicht.

Hierauf antwortete der Intendant des SWR mit Schreiben vom 04.12.2009, dass der Ausbau zu einem Angebot mit erheblich über die Programminformation und Programmbegleitung hinausgehenden originären Inhalten und individualisierbaren Beratungsangeboten und Beratungsmechanismen nicht geplant sei. Ein solcher Ausbau wäre auch angesichts des finanziellen Rahmens nicht realisierbar. Dies gelte auch für den Aufbau einer Community. Der Intendant versichert, dass auch künftig der Einsatz von Specials, Foren und On-Demand-Streams nur sporadisch und nicht in signifikant größerem Umfang als in der Vergangenheit erfolgen werde. Wesentliche Änderungen des Inhalts oder des Aufwands würde der SWR erst nach vorheriger Genehmigung durch den Rundfunkrat im Zuge eines weiteren Dreistufentests angehen. In diese Richtung bestünden aber zurzeit keine Pläne.

Mit Schreiben vom 30.4.2010 und 18.5.2010 wurde dem Intendanten empfohlen, dies im Telemedienkonzept klarzustellen. Dies entspricht auch der Beschlussempfehlung der GVK.

Der Intendant hat daraufhin das Telemedienkonzept angepasst. Dort wird nun betont, dass einsplus.de seinem Charakter nach vor allem das Programm begleite, über die Programminhalte des Fernsehkanals EinsPlus informiere und diese vertiefe. Blogs, Foren und Chats würden nur zeitlich begrenzt angeboten. Eine Community wird im Konzept nicht mehr aufgeführt.

Damit wird aus Sicht des Rundfunkrates die primär programmbegleitende Funktion von einsplus.de deutlich.

Der Rundfunkrat erwartet vom Intendanten, dass er zukünftig rechtzeitig vor der Einführung neuer konzeptioneller Elemente informiert wird, damit er prüfen kann, ob ein neuer Dreistufentest erforderlich ist.

Präsenzen auf Drittplattformen

Aus Sicht des SWR-Rundfunkrates wurde im ursprünglichen Telemedienkonzept zudem nicht hinreichend auf die Präsenzen auf Drittplattformen eingegangen (wie etwa „in.puncto“ bei Facebook). Als Reaktion auf die mit Schreiben vom 30.04.2010 übermittelte Kritik des Rundfunkrates wurde im Telemedienkonzept konkretisiert, dass es sich bei den Präsenzen auf Drittplattformen um zusätzliche Verbreitungswege für Inhalte des Angebots handele. Daraus ergibt sich, dass Inhalte für Drittplattformen nicht exklusiv produziert werden. Diese Plattformen werden außerdem für Marketingmaßnahmen genutzt und dienen der Kommunikation mit den Nutzern.

Darüber hinaus ist auf Drittplattformen der Qualitätsanspruch von einsplus.de zu wahren. Schließlich ist zu beachten, dass bei Drittplattformen Gefahren für den Datenschutz der Nutzer bestehen. Hier bedarf es Maßnahmen zur Stärkung der Medienkompetenz der Nutzer (s. u. B. 1.2).

Dem Rundfunkrat lag zum Zeitpunkt der Entscheidung die zweite fortgeschriebene Arbeitsfassung des Berichts der ARD über die Erfüllung ihres Auftrags, über die Qualität und Quantität ihrer Telemedienangebote sowie die geplanten Schwerpunkte gemäß § 11e Abs. 2 Rundfunkstaatsvertrag vor (Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV). Als Kriterien für Kooperationen mit Anbietern von Drittplattformen sind darin festgelegt:

- redaktionelle Hoheit bei der ARD,
- Vermittlung der ARD-Anmutung,
- keine Zusatzkosten für die Nutzer,
- freier Zugang, keine Verschlüsselung,
- keine Werbung in unmittelbarem Umfeld,
- keine Exklusivität,
- die genehmigte Verweildauer kann nur unterschritten werden.

Hierdurch sieht der SWR-Rundfunkrat die Auftritte auf Drittplattformen als hinreichend konkretisiert an. Es entspricht dem Grundsatz der Technikneutralität, dass die Rundfunkanstalten neue Möglichkeiten der Verbreitung nutzen. Auch die Europäische Kommission hat in ihrer Entscheidung das Recht der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten anerkannt, an neuen technologischen Entwicklungen teilzuhaben und Rundfunkinhalte über neue Plattformen zu verbreiten (Ziffer 231 der Beihilfe-Entscheidung).¹

¹ Beihilfeentscheidung der Europäischen Kommission vom 24.04.2007, KOM (2007) 1761 endg.

Allerdings legt der Rundfunkrat Wert darauf, dass er frühzeitig über Aktivitäten auf Drittplattformen informiert wird. In den Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV wird verankert, dass die Gremien zeitnah informiert werden.

3.4.2 Ausweisung des Sendungsbezuges im Telemedienkonzept

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird bemängelt, die Telemedienkonzepte der ARD-Telemedienangebote ließen die staatsvertraglich vorgesehene Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen Angeboten und solchen ohne Sendungsbezug vermissen (BDZV, VPRT, BITKOM). Diese Abgrenzung sei insbesondere bei den Textangeboten erforderlich, um die Grenzen von Sendungsbezug und Textjournalismus zu operationalisieren und deren kontinuierliche Einhaltung sicherzustellen (BDZV). Eine Akzessorietät zu einzelnen Sendungen sei auch nach den neuen Regeln des RStV im Rahmen des Sendungsbezuges erforderlich (BDZV).

Laut VPRT folgt aus den Regelungen des RStV, dass bei nichtsendungsbezogenen Telemedien der publizistische Nutzen besonders sorgfältig darzulegen sei. Angebote ohne Sendungsbezug dürften nicht presseähnlich sein und damit keinen textlichen Schwerpunkt besitzen. Außerdem schließe die Negativliste einige Elemente ohne Sendungsbezug generell aus, die im Online-Angebot der ARD zu finden seien. Schließlich erforderten die Regelungen zur Verweildauer eine Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nichtsendungsbezogenen Telemedien.

Der DJV weist hingegen darauf hin, dass die Europäische Kommission in ihrer Einstellungsentscheidung vom 24.4.2007 einen solch engen Sendungsbezug, wie ihn der RStV nun vorsehe, nicht gefordert habe (DJV). Das Kriterium des Sendungsbezuges stelle zudem eine erhebliche Einschränkung der journalistischen Arbeit dar; eine ständige Aktualisierung der Angebote sei wegen der engen Definition des Sendungsbezuges nicht möglich (DJV). Von einigen Privatpersonen wird die gänzliche Abschaffung des Sendungsbezuges als einschränkendes Kriterium gefordert.

b) Ausführungen des Intendanten

Das Telemedienkonzept der ARD-Gemeinschaftsangebote sieht vor, den gesamten Bestand nach § 11d Abs. 2 Nr. 3 und 4 als nichtsendungsbezogene Telemedien zu überführen. Eine Einteilung der Inhalte nach Sendungsbezug sei allenfalls in der Theorie möglich; tatsächlich bestehe der Bestand aus einer Vielzahl von Inhalten, die den vier Inhaltstypen des § 11d Abs. 2 zugeordnet werden könnten.

Darüber hinaus wird in der Kommentierung des Intendanten der hohe Verwaltungsaufwand angesprochen, der bei der Ausweisung des Sendungsbezuges entsprechend der engen gesetzlichen Definition entstünde. Zudem weist auch der Intendant auf die Einschränkungen

der journalistischen Arbeit hin und hält eine adäquate Aktualisierung der Inhalte aufgrund der Beschränkung der zu verwendenden Materialien und Quellen für nicht durchführbar.

Als weitere Kritik an der staatsvertraglichen Vorgabe nennt der Intendant 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.

Die Mehrzahl der Angebote der ARD stehe zwar weiterhin im Zusammenhang mit einer Sendung, der nach der gesetzlichen Definition geforderte enge Sendungsbezug sei jedoch nicht immer gegeben. Die Inhalte in den Telemedien der ARD bezögen sich häufig nicht auf eine, sondern auf mehrere Sendungen und bündelten deren Inhalte thematisch. Dies diene der besseren Orientierung der Nutzer.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Die in § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und 2 RStV genannten Angebote sind durch den Gesetzgeber unmittelbar beauftragt, ohne dass es eines Dreistufentests bedarf. Hierbei handelt es sich um Sendungen auf Abruf bis zu sieben Tage nach ihrer Ausstrahlung (wobei bestimmte Sportereignisse nur 24 Stunden bereitgehalten werden dürfen) und sendungsbezogene Telemedien bis zu sieben Tage nach Ausstrahlung der Sendung. Nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 RStV können Sendungen und sendungsbezogene Telemedien über die genannten Fristen hinaus sowie nichtsendungsbezogene Telemedien nach Durchführung eines Dreistufentests angeboten werden.

Da das gesamte Angebot einsplus.de dem Dreistufentest unterzogen wird, besteht keine Notwendigkeit einer Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nichtsendungsbezogenen Inhalten im Telemedienkonzept.

Auch nach der Beschlussempfehlung der GVK besteht keine generelle Pflicht zur Ausweisung des Sendungsbezuges wegen der Überführung des Bestandes gemäß § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 RStV. Eine Kennzeichnung im Angebot nach § 11d Abs. 3 S. 2 RStV sei jedoch erforderlich, soweit Inhalte angeboten werden, die ohne Sendungsbezug unzulässig sind. Dem schließt sich der SWR-Rundfunkrat ausdrücklich an. Die Einhaltung dieser gesetzlichen Vorgabe bei der Umsetzung des Telemedienkonzepts ist Gegenstand der laufenden Kontrolle des Angebots.

3.4.3 Dauer des Angebots

Nach § 11f Abs. 4 S. 4 RStV ist der voraussichtliche Zeitraum anzugeben, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll. Laut amtlicher Begründung sind Beginn und Dauer des Angebots anzugeben, um eine genaue Prüfung zu ermöglichen. Im Telemedienkonzept heißt es, dass die dort aufgeführten Angebote im Hinblick auf die Vorschrift des § 11f Abs. 4 Satz 4 RStV auf Dauer weitergeführt werden sollen. Der SWR-Rundfunkrat ist zum Ergebnis ge-

langt, dass damit die Anforderung des § 11f Abs. 4 S. 4 RStV erfüllt ist. Die Angabe ermöglicht dem Rundfunkrat die Prüfung des Angebots. Eine Befristung der Entscheidung des Rundfunkrates über das Angebot ist – anders als Entscheidungen in anderen Bereichen des Rundfunkrechts – im Rundfunkstaatsvertrag nicht vorgesehen.

B. MATERIELLE PRÜFUNG DER VORAUSSETZUNGEN DES § 11f Abs. 4 RStV

1. Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?

Auf der ersten Stufe ist zu beantworten, ob das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Dabei ist zu prüfen, ob das Telemedienangebot den gesetzlichen Vorgaben zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks folgt.

1.1 Allgemeine Anforderungen, § 11 RStV

§ 11 RStV enthält eine allgemeine Definition des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die sich sowohl auf Rundfunkprogramme als auch auf Telemedien i. S. d. § 11d RStV bezieht.

§ 11 Abs. 1 RStV lautet:

Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist, durch die Herstellung und Verbreitung ihrer Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben. Sie sollen hierdurch die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern. Ihre Angebote haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Sie haben Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten. Auch Unterhaltung soll einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen.

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird betont, dass auch Telemedien zum öffentlich-rechtlichen Auftrag gehören. Es müssten auch jene mit öffentlich-rechtlichen Angeboten erreicht werden, die sich verstärkt über das Internet informieren (ver.di). Laut DJV ist aus journalistischer Sicht entscheidend, dass die Rundfunkanstalten ihren in § 11 Abs. 1 RStV formulierten Auftrag in den Telemedien erfüllen können. Außerdem wird die Auffassung vertreten, dass die Telemedien der Rundfunkanstalten zur Meinungsvielfalt beitragen (Akademie d. Künste, BBE, Dt. Bischofskonferenz, EKD, DVV), die kulturelle Vielfalt wiedergeben (Dt. Musikrat), freien Zugang gewähren (BID, DLRG, IFLA, Privatpersonen) und komplexe Inhalte der Rundfunksendungen durch Zusatz- und Hintergrundinformationen näher erläutern würden (BID, DVV).

Zum Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehöre, diejenigen Personen zu erreichen, die das Internet als vorrangige oder ausschließliche Informations- und Unterhaltungsquelle nutzen. Dies sei insbesondere in der jüngeren Generation der Fall (Dt. Fam. Verb., ver.di, DLRG).

In anderen Stellungnahmen Dritter wird hingegen bezweifelt, dass einsplus.de in der vorliegenden Form vom Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks umfasst ist (BITKOM, BDZV). Staatlich finanzierte Medien seien ein rechtfertigungsbedürftiger Sonderfall. Angesichts der außenpluralen Informations- und Meinungsvielfalt der Online-Medien fehle im Internet jegliche Legitimation für das binnenplurale Konzept der öffentlich-rechtlichen Grundversorgung (VDZ).

Zum Teil wird die Auffassung vertreten, die ARD begründe ihre Angebote mit dem Nutzerinteresse und -verhalten, obwohl die Länder bei der Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrags auf die gesellschaftlichen Bedürfnisse abstellten (VPRT). Auch wird eine Verspartung des Angebots kritisiert (VDZ, VPRT).

Der BITKOM fordert eine explizite Klarstellung, dass Social-Community-Plattformen und Blogging-Systeme nicht vom Auftrag umfasst sind.

b) Ausführungen des Intendanten

Laut Telemedienkonzept entspricht das Angebot einsplus.de dem Bedürfnis einer steigenden Zahl von Online-Nutzern, sendungsbezogene Inhalte ort- und zeitsouverän begleitend auch im Internet nutzen zu können. Der Verbund von ard-digital.de, der das Telemedienangebot einsplus.de beinhalte, habe 2008 27,5 Mio. Page Impressions verzeichnet. Mit seinen Interaktionsmöglichkeiten, die alle redaktionell veranlasst und redaktionell betreut würden, trage einsplus.de zur öffentlichen Meinungsbildung auf der Grundlage eines zuverlässigen Informationsstands bei und fördere so die Entwicklung der Wissensgesellschaft.

Vor allem im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts wird das kommunikative Interesse an interaktiven Angeboten begründet: Inhalten, die die Nutzer selbst im Rahmen des Austauschs über redaktionell veranlasste Themen einstellten, komme eine besondere Bedeutung zu, da hierdurch eine unmittelbare demokratische Einbindung der Nutzer in den Diskurs über Inhalte, Themen und die Programmgestaltung ermöglicht werde.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Gesellschaftliches Bedürfnis nach öffentlich-rechtlichen Angeboten im Internet

Die Länder haben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch bei Telemedien die Aufgabe erteilt, als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken (§§ 11, 11a RStV). Die Auftragserfüllung im Internet ist Ausdruck der Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Laut Bundesverfassungsgericht muss das Programmangebot auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue

Verbreitungsformen offen bleiben; der Auftrag sei dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden (BVerfGE 119, 181, 218).

Aus Sicht des Rundfunkrates des SWR kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinen gesetzlichen Auftrag ohne Engagement im Internet nicht mehr erfüllen. Das Internet ist zum selbstverständlichen Bestandteil des Medienrepertoires der meisten Bürgerinnen und Bürger geworden.² Dass der Anteil weiter steigen wird, zeigen die Zahlen bei den 14- bis 29-Jährigen: Hier liegt die Online-Nutzung bereits bei über 90 %.³ Rund drei Viertel dieser Altersgruppe gehen täglich ins Netz. Besonders deutlich wird die Bedeutung des Internets bei der Frage, welches Medium im Fall eines aufsehenerregenden Ereignisses zuerst angesteuert wird: Die unter 30-Jährigen suchen mehrheitlich Erstinformationen im Internet.⁴ Darüber hinaus wenden sich Menschen aller Altersgruppen verstärkt dem Internet zu, um sich umfassend zu informieren.

Menschen mit Behinderungen schätzen barrierefreie Internetangebote, die zum Teil einen besseren Zugang zu Informationen ermöglichen als Hörfunk und Fernsehen.

Neben der etablierten Online-Nutzung über den PC gewinnt zunehmend die mobile Nutzung an Relevanz – begünstigt durch die Verbreitung von Smartphones und Netbooks, sinkende Datentarife und starke Steigerungen der Übertragungsbandbreiten.⁵

Das Internet ist ein Medium, das von vielen für einen Zugriff auf spezifische Informationen genutzt wird. Um verstärkt Öffentlichkeit für Themen gesellschaftlicher Relevanz herzustellen, bedarf es im Internet umfassender – nicht nur spezielle Informationsinteressen bedienender – Angebote. Dabei kommt der journalistisch-redaktionellen Informationsvermittlung eine wichtige Rolle zu. Zwar leisten auch Nutzer-Blogs und andere Angebote, die über aktuelle Entwicklungen informieren, einen wichtigen Beitrag zur Meinungsbildung. Sie sind aber meist auf Spezialthemen bezogen und zum Teil subjektiv geprägt.

Der Rundfunkrat sieht hier einen elementaren gesellschaftlichen Bedarf nach objektiven, nach journalistisch-redaktionellen Kriterien ausgewählten, gut recherchierten und verständlich dargestellten Informationen über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen.

Mit seiner hohen journalistisch-redaktionellen Kompetenz trägt der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch im Internet zur öffentlichen und individuellen Meinungsbildung bei. Die aus

² 2009 nutzten über 64 % der über 14-Jährigen das Internet.

³ Vgl. v. Eimeren/Frees, Media Perspektiven 7/2009, S. 334 ff., abrufbar unter http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/Eimeren1_7_09.pdf.

⁴ Vgl. van Eimeren/Frees, Media Perspektiven 7/2009, S. 334 ff.

⁵ Laut einer im Auftrag von BITKOM durchgeführten Umfrage geht jeder fünfte Nutzer mit mobilen Computern wie Laptops oder Netbooks online, jeder zehnte mit dem Handy, vgl. http://www.bitkom.org/files/documents/BITKOM-Presseinfo_mobiles_Internet_05_04_2010.pdf.

den klassischen Medien bekannten Marken stellen hierbei eine wichtige Orientierungshilfe dar.

Der Ausschuss hat sich in mehreren Sitzungen mithilfe unabhängiger Experten intensiv mit aktuellen Entwicklungen im Internet auseinandergesetzt. Zum Mediennutzungsverhalten vor allem junger Nutzer gehören immer stärker soziale Netzwerke.⁶ Neben sogenannten Microblogs wie Twitter werden soziale Netzwerke auch zur Verbreitung von Inhalten genutzt, indem Nutzer anderen Nutzern Inhalte empfehlen. Wer seine Inhalte nicht im Internet verbreitet, wird von den Nutzern sozialer Netzwerke nicht als zitierfähige Quelle wahrgenommen und läuft Gefahr, diese Nutzergruppen nicht mehr zu erreichen. Besondere Aufmerksamkeit hat der Ausschuss dem sogenannten Kohortenverhalten gewidmet: Studien zeigen, dass das in der Jugend gelernte Mediennutzungsverhalten die Mediennutzung im Laufe des weiteren Lebens prägt.⁷ Der Ausschuss ist der Überzeugung, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk deshalb Jugendliche dort ansprechen muss, wo der Schwerpunkt ihres Mediennutzungsverhalten liegt, um seine Aufgabe, zur freien öffentlichen und individuellen Meinungsbildung beizutragen, auch künftig noch erfüllen und alle Bevölkerungsgruppen erreichen zu können. Der Rundfunkrat schließt sich dieser Auffassung an.

Gesellschaftliches Bedürfnis nach einsplus.de

Aus Sicht des Rundfunkrates des SWR besteht ein gesellschaftliches Bedürfnis am Angebot einsplus.de. Auch die GVK kommt in ihrer Beschlussempfehlung zu dem Ergebnis, dass einsplus.de vom Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks umfasst sei.

einsplus.de begleitet das digitale Fernsehprogramm EinsPlus. Im Programmkonzept Digitale Fernsehprogramme der ARD in der Anlage zu § 11b Abs. 1 Nr. 2 RStV heißt es, EinsPlus sei ein Fernsehprogramm mit Service-Charakter, das grundsätzliches Wissen über wissenschaftliche, gesellschaftliche und ökonomische Zusammenhänge vermittele. Ziel von EinsPlus sei es, im Sinne des öffentlich-rechtlichen Auftrags, Orientierung und Lebenshilfe zu geben, Wissen zu vermitteln, das den Alltag meistern helfe und die Zuschauer zu mündigen Bürgern und Verbrauchern mache.

An der Begleitung zu diesem Programm im Internet besteht ein gesellschaftliches Bedürfnis.

⁶ 2009 nutzte rund jeder dritte Internetnutzer private Netzwerke und Communitys (34 %; 24 % regelmäßig mit eigenem Profil). Bei den 14- bis 20-Jährigen sind es knapp zwei Drittel, 43 % dieser Altersgruppe nutzen Communitys sogar täglich; vgl. Busemann/Gscheidle, Web 2.0: Communitys bei jungen Nutzern beliebt – Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2009. Media Perspektiven 2009; abrufbar unter http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/fileadmin/Online09/Busemann_7_09.pdf.

⁷ Vgl. Brosius/Früh, Evolution des Nutzerverhaltens, in: Picot/Bereczky/Freyberg (Hrsg.), Triple Play, Berlin 2007, S. 36; Engel/Best, Mediennutzung und Medienbewertung im Kohortenvergleich, Media Perspektiven 2001, S. 554 ff.

Beratung und Bildung gehören nach § 11 Abs. 1 RStV zu den Kernaufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Der Begriff der Bildung wird in § 2 Abs. 2 Nr. 15 RStV definiert, er umfasst u. a. „Alltag und Ratgeber“.

Gerade im Ratgeberbereich ist aus Sicht des Rundfunkrates die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von wirtschaftlichen Interessen von hohem gesellschaftlichen Interesse. Im Bereich Wissen besteht ein gesellschaftliches Bedürfnis an umfangreich recherchierten und verständlich – aber nicht vereinfachend – dargestellten Wissensinhalten. Zentral für ein öffentlich-rechtliches Wissensangebot ist aus Sicht des Rundfunkrates, dass es bei hoher Qualität für alle Bevölkerungsgruppen einen niederschweligen Zugang zu Informationen schafft.

Der Online-Auftritt zu EinsPlus erfüllt das Bedürfnis der Nutzer, sich zeitsouverän über das Programm zu informieren. In Programmzeitschriften oder Online-EPGs finden sich meist nur kurze Programminformationen; es besteht darüber hinausgehend der Bedarf der Nutzer, ausführlicher zu erfahren, womit sich die Sendungen auseinandersetzen. Bei Ratgeberinhalten haben die Möglichkeiten des Internets die Erwartungen der Nutzer verändert: Nutzer können gezielt auf für die momentane Lebenssituation relevante Informationen zugreifen. Entsprechend erwarten Nutzer themenbezogene Zugänge auch zu Informationen über ein Ratgeber- und Wissensprogramm. Dies leistet einsplus.de, indem die Programmhinweise nicht nur nach Sendungen, sondern auch nach verschiedenen Rubriken geordnet präsentiert werden (u. a. Gesundheit, Wissen, Leben, Technik).

Bei der Frage des gesellschaftlichen Bedürfnisses ist aus Sicht des Rundfunkrates des SWR zu berücksichtigen, dass nach § 11f Abs. 2 S. 1 Nr. 2 RStV „inhaltlich und zeitlich bis zu sieben Tage danach auf eine konkrete Sendung bezogene Telemedien“ bereits ohne Durchführung eines Dreistufentests zulässig sind, „soweit auf für die jeweilige Sendung genutzte Materialien und Quellen zurückgegriffen wird und diese Telemedien thematisch und inhaltlich die Sendung unterstützend vertiefen und begleiten, ohne jedoch bereits ein eigenständiges Telemedienangebot nach § 11f Abs. 3 darzustellen“.

Das Angebot von einsplus.de geht nur in geringem Umfang über den bereits gesetzlichen beauftragten Bereich hinaus, indem gelegentlich auch Inhalte angeboten werden, die keinen engen Sendungsbezug i. S. d. § 2 Abs. 2 Nr. 18 RStV aufweisen, und Sendungen aus dem Programm von EinsPlus sowie sendungsbegleitende Inhalte entsprechend dem Telemedienkonzept der ARD länger als sieben Tage zum Abruf bereitgehalten werden.

Eine solche Begleitung und Ergänzung des Fernsehprogramms von EinsPlus auch außerhalb der engen Grenzen der § 11f Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und 2 RStV entspricht aus Sicht des Rundfunkrates dem gesellschaftlichen Bedürfnis nach einer bestmöglichen Nutzung des Fernsehprogramms EinsPlus.

Bei den Zuschauern von EinsPlus besteht der Bedarf einer vertieften Beschäftigung mit den Themen des Programms. Dies kann etwa in Form eines Chats oder eines Forums gesche-

hen. Gerade bei Ratgeberinformationen sind weiterführende Hinweise, die zeitsouverän abgerufen werden können, von großer Bedeutung.

Nutzer erwarten Interaktionsmöglichkeiten als selbstverständlichen Bestandteil von Online-Angeboten. einsplus.de würde hinter den allgemeinen Standard zurückfallen, wenn auf Blogs und Foren verzichtet würde. Die Möglichkeiten der Interaktion dienen dem Austausch über Themen von gesellschaftlichem Interesse und dabei speziell der Auseinandersetzung mit den Inhalten des Programms EinsPlus. Außerdem können Nutzerrückmeldungen von der Programmredaktion als unmittelbare Medienkritik genutzt werden. Entscheidend ist aus Sicht des Rundfunkrates des SWR, dass eine redaktionelle Begleitung erfolgt.

1.2 Telemedienspezifische Anforderungen: § 11d Abs. 3: Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz

§ 11d Abs. 3 S. 1 RStV enthält spezifische Anforderungen an die Telemedien der Rundfunkanstalten:

„Durch die Telemedienangebote soll allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden.“

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird betont, dass die öffentlich-rechtlichen Telemedien u. a. wegen ihrer Kostenfreiheit, Unabhängigkeit und journalistisch kompetenten Gestaltung in besonderer Weise geeignet seien, allen Bevölkerungsgruppen den Weg in die Wissens- und Informationsgesellschaft zu ebnen (Dt. Bischofskonferenz, EKD, DJV).

Zudem trügen die öffentlich-rechtlichen Telemedien zu Erwerb und Ausbau von Medienkompetenz bei (EKD). Mehrfach hervorgehoben wird, dass es angesichts der intensiven Nutzung des Internets durch Jugendliche erforderlich sei, diesen eine Orientierung bei der Nutzung zu bieten (DLRG, Akademie d. Künste).

b) Ausführungen des Intendanten

Im Telemedienkonzept heißt es, Ziel von EinsPlus und einsplus.de sei, im Sinne des öffentlich-rechtlichen Auftrags Orientierung und Lebenshilfe zu geben, Wissen zu vermitteln, das den Alltag meistern helfe und die Zuschauer zu mündigen Bürgern und Verbrauchern mache. Das Angebot verknüpfe in Themenschwerpunkten (Dossiers) Informationen aus unterschiedlichen Bereichen und biete damit Orientierung.

c) **Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

Das Fernsehprogramm EinsPlus dient mit seinen Ratgeber-, Service- und Wissenssendungen in hohem Maße als Orientierungshilfe. Aus Sicht des Rundfunkrates des SWR unterstützt einsplus.de mit seinen Angeboten diese Orientierungsfunktion, etwa durch die Möglichkeit, über verschiedene Rubriken zu den Themen des Programms zu gelangen. Nach der Beschlussempfehlung der GVK ist der mit einsplus.de und dem Digitalkanal EinsPlus verfolgte Multiplattform-Ansatz geeignet, einen großen Nutzerkreis an die Inhalte von EinsPlus heranzuführen und damit der gesamten Bevölkerung Zugang zur Informationsgesellschaft zu ermöglichen. Dem schließt sich der Rundfunkrat ausdrücklich an.

Durch die weitgehende Barrierefreiheit wird die Teilhabe insbesondere für sehbehinderte Menschen verbessert. Laut der Beschlussempfehlung der GVK ist die Barrierearmut öffentlich-rechtlicher Angebote ein wesentlicher Bestandteil und Voraussetzung der Auftragserfüllung. Die GVK begrüßt daher die bisher erfolgten Maßnahmen, hält jedoch die ständige Fortentwicklung und Verbesserung der Angebote in diesem Punkt für besonders bedeutsam. Dem schließt sich der Rundfunkrat des SWR ausdrücklich an. Die GVK hat in ihrer Beschlussempfehlung darauf hingewiesen, dass dieser Aspekt im Telemedienkonzept ausführlicher beschrieben und weiterhin an einer ständigen Optimierung gearbeitet werden sollte.

Der Intendant hat daraufhin das Telemedienkonzept in diesem Punkt konkretisiert und deutlich gemacht, dass die Barrierefreiheit für alle Nutzer die Gebrauchstauglichkeit (Usability) fördern und die Zugänglichkeit (Accessibility) erleichtern soll. Dabei würden – neben den in der ursprünglichen Fassung des Telemedienkonzepts bereits genannten – folgende Funktionalitäten in Telemedien der ARD integriert: Seiten würden übersichtlich strukturiert, die Benutzerführung vereinfacht. Überschriften würden konsistent gegliedert und ausgezeichnet. Telemedien barrierefrei zu machen, sei ein stetiger Prozess. Dies beziehe sich nicht nur auf die technische und gestalterische Optimierung, sondern auch auf redaktionelle Maßnahmen. Artikel würden in verständlicherer Sprache geschrieben. Fremdwörter, Fachbegriffe oder Abkürzungen würden soweit redaktionell möglich vermieden, ggf. würden Erklärungen angeboten. Redaktionelle Grafiken und Bilder würden generell mit erklärenden Alternativtexten versehen. Für Screenreader würden Langbeschreibungen angeboten. Den Nutzern würden Interaktionsmöglichkeiten angeboten. Die Maßnahmen zur verbesserten Nutzbarkeit der Angebote würden den Nutzern auf entsprechenden Seiten erläutert. Stetige Weiterentwicklung und Anpassung an technische Neuerungen sollten eine optimale Zugänglichkeit der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote für alle Bevölkerungsgruppen sicherstellen. Um die technischen und gestalterischen Maßnahmen zu unterstützen, müsse die Programmierung auf ein tabellenloses Design umgestellt sowie eine vollständige Trennung von Inhalt und Design sichergestellt werden.

Unter diesen Voraussetzungen sieht der Rundfunkrat des SWR die Teilhabe von Menschen mit Einschränkungen gewährleistet.

Themeninhalte, die speziell für Kinder eingestellt werden, wie das Tagebuch der Kinderredaktion, fördern zudem die Medienkompetenz.

Nach der Beschlussempfehlung der GVK sind für alle ARD-Angebote die Maßnahmen zur Vermittlung von Medienkompetenz im Telemedienkonzept näher zu beschreiben. Der Intendant hat daraufhin das Telemedienkonzept ergänzt und insbesondere den Aspekt des Datenschutzes konkretisiert. Hiermit wird der Aufgabe der Vermittlung von Medienkompetenz Rechnung getragen.

Unabhängig von der Prüfung in den Dreistufentestverfahren wird der Rundfunkrat die Entwicklung in diesem wichtigen Bereich aufmerksam verfolgen. Dies gilt insbesondere für die Sensibilisierung von Nutzern beim Umgang mit ihren Daten bei der Nutzung des Internets.

1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

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

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen Dritter wird vorgebracht, bei der gesetzlichen Frist von sieben Tagen nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 handele es sich um eine Regelverweildauer, von der nur in besonderen Ausnahmefällen und mit besonderer Begründung abgewichen werden könne (BDZV, VPRT, BITKOM, VDZ, G+J). Die 7-Tage-Frist sei ein gesetzliches Leitbild; längere Verweildauern hätten regelmäßig gravierendere Marktauswirkungen und bedeuteten einen höheren finanziellen Aufwand (VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant geht in seiner Kommentierung von einem gleichrangigen Verhältnis der Nr. 1-4 des § 11d Abs. 2 aus. Die Rundfunkanstalten hätten einen einheitlichen, unteilbaren Telemedienauftrag erhalten, der sich entweder direkt aus dem RStV (§ 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2) oder aus den von den Rundfunkräten genehmigten Telemedienkonzepten ergebe.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Die in § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und 2 RStV genannten Angebote sind durch den Gesetzgeber unmittelbar beauftragt, ohne dass es eines Dreistufentests bedarf. Hierbei handelt es sich um Sendungen auf Abruf bis zu sieben Tage nach ihrer Ausstrahlung (wobei bestimmte Sportereignisse nur 24 Stunden bereitgehalten werden dürfen) und sendungsbezogene Telemedien bis zu sieben Tage nach Ausstrahlung der Sendung.

Nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 RStV können Sendungen und sendungsbezogenen Telemedien über die genannten Fristen hinaus sowie nichtsendungsbezogene Telemedien nach

Durchführung eines Dreistufentests angeboten werden. Hierbei ist in den Telemedienkonzepten angebotsabhängig eine Befristung für die Verweildauer vorzunehmen.

Die seitens Dritter geäußerte Annahme, die 7-Tage-Verweildauer nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV stelle den gesetzlichen Regelfall dar,⁸ von dem nur ausnahmsweise und in Einzelfällen abgewichen werden könne, findet weder im Gesetz noch in der amtlichen Begründung zum RStV eine Stütze. Die 7-Tage-Frist ist nur als diejenige Verweildauer anzusehen, die ohne Durchführung eines Dreistufentests zulässig ist.⁹ Daneben besteht gleichrangig die Option, im Wege eines Dreistufentests längere Verweildauern zu etablieren.

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

Nicht alle Telemedien können laut Rundfunkstaatsvertrag zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehören. Nach § 11d Abs. 1 RStV bieten die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das ZDF und das Deutschlandradio Telemedien an, die journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sind.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT hält die Aussage des Telemedienkonzepts, alle Inhalte des ARD-Telemedienangebots seien journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet, für zu pauschal, wenig aussagekräftig und unglaubwürdig.

Infrage gestellt wird die journalistisch-redaktionelle Gestaltung insbesondere solcher Inhalte, die im Rahmen von Blogs, Foren und Communitys von Nutzern eingestellt werden (VPRT), sowie von unredigiert übernommenen Informationen und Daten (BDZV) und Bildergalerien (VPRT).

Der DJV vertritt hingegen die Ansicht, die Telemedienangebote der ARD seien von fachlich qualifiziertem Personal seriös recherchiert und aufbereitet.

b) Ausführungen des Intendanten

Das Telemedienkonzept der ARD enthält die Aussage, die ARD biete journalistisch-redaktionell gestaltete Telemedien an.

Der Intendant vertritt in seiner Kommentierung die Auffassung, Charts oder Tabellen, die in ein Angebot eingefügt würden, seien keine eigenständigen Telemedienangebote im Sinne des § 11d Abs. 1. Die beanstandeten Angebotsteile/-elemente gliederten sich stets in einen journalistisch-redaktionellen Gesamtzusammenhang des jeweiligen Angebots ein. Sie wür-

⁸ So auch Dörr, Aktuelle Fragen des Drei-Stufen-Tests, ZUM 2009, S. 897 (900 f.).

⁹ Peters spricht von einer „Basis-Ermächtigung“, Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Baden-Baden 2010, S. 121. Vgl. auch Knothe, Schwer nachvollziehbar – Zum Dörr-Gutachten in Sachen Drei-Stufen-Test, epd Nr. 60 vom 1. August 2009, S. 5 ff.

den nach journalistisch-redaktionellen Kriterien ausgewählt und ihr Einsatz im jeweiligen Angebot werde von Redakteuren gesteuert. Charts oder Tabellen würden zur Erläuterung und Ergänzung der einzelnen Beiträge genutzt (z. B. die Wahlergebnisse für die Wahlberichterstattung).

Interaktive Elemente wie Chats und Foren seien ebenfalls journalistisch-redaktionell veranlasst und begleitet. Dazu gehöre, dass sie mit klaren Teilnahmeregeln und Teilnehmerbegrenzungen versehen würden, soweit dies zur Gewährleistung der redaktionellen Überwachungsaufgabe geboten sei.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Der Rundfunkrat des SWR ist zu dem Ergebnis gelangt, dass das Konzept die durchgängige journalistisch-redaktionelle Veranlassung und journalistisch-redaktionelle Gestaltung von einsplus.de vorsieht. Nach § 11d Abs. 1 RStV müssen *Telemedien* journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sein. Der Begriff des Telemediums wird im Rundfunkstaatsvertrag auf einer Ebene mit Rundfunkprogrammen verwendet (§ 11a RStV). Ebenso wie bei Rundfunkprogrammen ist es nicht erforderlich, dass jeder einzelne Inhalt selbst von der Rundfunkanstalt journalistisch-redaktionell gestaltet ist. So können etwa auch von Dritten produzierte Inhalte in das eigene Angebot integriert werden. Gleiches gilt für grafische Aufbereitungen von Informationen. Bildergalerien sind ebenfalls zulässig, wenn die Bilder journalistisch-redaktionell ausgewählt und in das Angebot integriert werden.

Entscheidendes Kriterium der journalistisch-redaktionellen Veranlassung und Gestaltung ist, ob diese Beiträge von der Redaktion letztverantwortlich betreut wurden. Dies lassen die Formulierungen „unredigiert“, „nicht bearbeitet“ und „nichtgewichtet“ in der amtlichen Begründung erkennen.

Insbesondere die Kommentierung des Intendanten macht deutlich, dass interaktive Elemente wie Chats aus journalistisch-redaktionellen Anlässen eingesetzt werden (etwa wenn zu einem Thema der Berichterstattung ein Chat mit einem Moderator oder externen Experten angeboten wird) und journalistisch-redaktionell begleitet werden. Letzteres war in der ursprünglichen Fassung des Telemedienkonzepts nicht hinreichend deutlich. Hier hat der Rundfunkrat auf eine Konkretisierung hingewirkt. Im Telemedienkonzept heißt es nun, dass die interaktiven Angebote moderiert werden. Dies geschehe abhängig von der Art des interaktiven Angebots, dem publizistischen Umfeld, der Nutzergruppe sowie dem Thema als vorgelagerte oder nachgelagerte Qualitätssicherung. Im Falle der nachgelagerten Qualitätssicherung von Nutzerfeedback oder User Generated Content überprüfen die Redaktionen die Einträge zeitnah, möglichst innerhalb von spätestens 24 Stunden. Bei brisanten Themen finde eine Qualitätssicherung (Moderation) zumindest unter Live-Bedingungen statt. Unter diesen Voraussetzungen sieht der SWR-Rundfunkrat die redaktionelle Begleitung als gewährleistet an.

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

a) **Stellungnahmen Dritter**

In einigen Stellungnahmen wird hervorgehoben, dass derzeit keine nichtsendungsbezogenen presseähnlichen Angebote auf einsplus.de existierten, diese aber nach dem Konzept für die Zukunft nicht auszuschließen seien (VDZ, BDZV).

Es sei jedes einzelne Textelement wie Artikel, Reportagen, Interviews und andere Berichte auf seine Presseähnlichkeit hin zu untersuchen, für ein Abstellen auf die Gestaltung des Gesamtangebots gebe es weder im Gesetzeswortlaut noch in der amtlichen Begründung Hinweise (BDZV, VDZ). Den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sei das Angebot einer öffentlich-rechtlichen Presse verfassungsrechtlich verwehrt, nach den Vorschriften des RStV müssten öffentlich-rechtliche Telemedienangebote auf hörfunk- und fernsehähnlicher Gestaltung basieren.

Des Weiteren wird auf Beiträge hingewiesen, bei denen es sich um aus Text und Bild bestehende Autorenbeiträge handele, diese widersprächen dem staatsvertraglichen Verbot nichtsendungsbezogener presseähnlicher Inhalte (CARTA).

Der VDZ betont, dass die gesetzliche Schranke in der Stellungnahme nur deklaratorisch darzustellen sei, da sie für konkrete und reale Online-Angebote unabhängig von der Durchführung und dem Ergebnis eines Dreistufentests gelte und wettbewerbsrechtlich durchsetzbar sei.

Nach Ansicht von ver.di ist die mediengerechte Aufbereitung von Online-Inhalten notwendig, um die Gebührendzahlerinnen und -zahler ernsthaft für öffentlich-rechtliche Angebote zu gewinnen. Die Angebote dürften nicht nur Abspielkanal von Hörfunk- und Fernsehhalten sein. Die Rundfunkanstalten müssten verstärkt auf multimediale Inhalte setzen.

In einem vom VPRT als Stellungnahme eingereichten Gutachten wird die Auffassung vertreten, dass auf die Gestaltung des Gesamtangebots abzustellen sei. Die Presseähnlichkeit eines Angebots liege dann nicht vor, wenn herkömmliche Elemente aus Zeitungen und Zeitschriften einerseits und Fernsehen andererseits gemischt oder neue Präsentationsformen gewählt würden.

b) **Ausführungen des Intendanten**

Laut Telemedienkonzept sind die Telemedienangebote der ARD nicht presseähnlich. Die ARD nutze alle medientypischen Gestaltungselemente und technischen Anwendungen wie Bewegtbilder, Audios, interaktive Module (inkl. Personalisierung), Hypertextstrukturen (Links), verschiedene Formen von Bild-, Text- und Tonkombinationen und gestaffelte Angebotstiefen. Außerdem seien die Telemedien der ARD in hohem Maße dynamisch, das heißt die Inhalte würden teilweise in einem sehr kurzen Rhythmus aktualisiert, der sich allein an der aktuellen Entwicklung des Berichtgegenstands orientiere.

In seiner Kommentierung betont der Intendant ebenfalls, dass das Gesamtangebot eins-plus.de erkennbar nicht presseähnlich sei.

Der Intendant nimmt in seiner Kommentierung zur Frage der Auslegung des Begriffs der Presseähnlichkeit Stellung. Bei dem Merkmal habe der Gesetzgeber eindeutig die gedruckte Presse im Auge gehabt, es sei daher nicht der Internetauftritt der Zeitungsverleger als Maßstab heranzuziehen. Auch kommt der Intendant zu dem Ergebnis, dass sich das Verbot der presseähnlichen Gestaltung auf das Gesamtangebot beziehe und nicht auf einzelne Beiträge anzuwenden sei.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Da die Telemedienkonzepte als nichtsendungsbezogen beantragt wurden, hat der Rundfunkrat der Schwelle zur Presseähnlichkeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet. § 2 Abs. 2 Nr. 19 RStV definiert presseähnliche Angebote als „journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen.“ Über Zeitungen und Zeitschriften hinaus hat der Rundfunkrat die Online-Auftritte der Verlage in den Blick genommen.

Der Gesetzgeber hat bei der Beschränkung in § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 anerkannt, dass die Angebote der Verlage einen wichtigen Beitrag zur Meinungsbildung leisten. Verlage und Rundfunkanstalten haben sich aus verschiedenen Richtungen kommend in das Netz begeben. Während Presse im klassischen Sinne von einer Kombination aus umfangreichen Textbeiträgen und unbewegten Bildern geprägt ist, sind die klassischen Angebote der Rundfunkanstalten Hörfunk- und Fernsehprogramme.

Im Internet treffen nun die Angebote der Verlage und Rundfunkanstalten aufeinander. Hier haben sich neue Formen des Journalismus entwickelt, die ehemals getrennte Darstellungsweisen verbinden. Entsprechend entwickeln sich die Verlagsangebote zunehmend multimedial. Da sich der Auftrag der Rundfunkanstalten auf Telemedien erstreckt, muss es ihnen möglich sein, onlinespezifische journalistische Darstellungsformen zu wählen und dabei den Nutzererwartungen – auch im mobilen Bereich – zu entsprechen. Hierzu gehört ein angemessener Umfang textlicher Darstellungen. Diese dürfen bei den Angeboten der Rundfunkanstalten nicht das Schwergewicht bilden, wie es in der amtlichen Begründung zum Staatsvertrag zum Ausdruck kommt. Damit sind ihnen auch Zeitungen und Zeitschriften entsprechende Gestaltungen versperrt, die momentan von der Fortentwicklung der Endgeräte (wie z. B. dem iPad) profitieren.

Im Dreistufentest ist zu beurteilen, ob das Angebot nach dem Telemedienkonzept als presseähnlich einzuordnen ist. Hierbei hat der Rundfunkrat auf das Telemedienangebot insgesamt bzw. die Teile, die für sich genommen im publizistischen Wettbewerb mit anderen Angeboten stehen (etwa umfassende Rubriken), abzustellen, wie auch die GVK in ihrer Beschlussempfehlung betont.

Nach dem Konzept liegt der Schwerpunkt des Angebots auf der Begleitung des Programms EinsPlus. Dies geschieht vor allem durch kurze Beschreibungen des Sendungsinhalts. Hier besteht ein Sendungsbezug i. S. d. § 2 Abs. 2 RStV.

Bei darüber hinausgehenden Informationen stehen interaktive Elemente und Video-Inhalte im Vordergrund. Insoweit ist nicht von einer Presseähnlichkeit des Angebots auszugehen.

Die konkrete Umsetzung im Angebot ist Gegenstand der laufenden Kontrolle.

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

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen wird zum Teil eine aktive Abgrenzung von der Negativliste gefordert. Die pauschale Behauptung im Telemedienkonzept, das Angebot enthalte keine der in der Negativliste aufgeführten Elemente, sei unzureichend, da das Telemedienkonzept Inhalte beschreibe, die Bestandteile der Negativliste seien. Die fehlende Unterscheidung zwischen sendungs- und nichtsendungsbezogenen Inhalten erschwere die Einschätzung, ob gegen die Negativliste verstoßen werde (VPRT).

Als mögliche Verstöße gegen die Negativliste werden Bildergalerien, interaktive Kartenanwendungen, Foren, Chats und Spiele genannt. Das Konzept lege außerdem den Ausbau zu einem Ratgeberportal nahe.

Der Deutsche Familienverband bedauert hingegen, dass die ARD aufgrund der Negativliste Inhalte und Einzelangebote aus den Online-Portalen herausnehmen muss. Laut DJV ist die Negativliste verfassungsrechtlich problematisch, weil sie auch Angebote für unzulässig erkläre, die publizistisch und redaktionell erforderlich sein könnten. Es sei eine verfassungskonforme Auslegung erforderlich.

Außerdem kritisiert der DJV die Regelungen zum Sendungsbezug, die auch die Negativliste betreffen, da bei einigen Verboten eine Ausnahme gilt, wenn das Angebot sendungsbezogen ist (etwa Ratgeberportale und Spieleangebote). Zum Sendungsbezug führt der DJV aus, dass die insoweit erforderliche rechtsaufsichtliche Kontrolle des Sendungsbezuges zu einem Verstoß gegen die Rundfunkfreiheit der Anstalten durch die Verletzung des Quellen- und Informantenschutzes führe. Außerdem stelle die Pflicht zur Kennzeichnung sendungsbezogener Telemedien (§ 11d Abs. 3 S. 2 RStV) eine erhebliche Einschränkung der journalistischen Arbeit dar. Ein wesentliches Kriterium journalistischer Arbeit, das der Aktualität, werde durch diese Definition des Sendungsbezuges völlig außer Acht gelassen.

G.A.M.E. spricht sich dafür aus, bei Spielen den Sendungsbezug weit auszulegen.

b) Ausführungen des Intendanten

Im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts heißt es, dass die Angebote der ARD keine Elemente enthielten, die in der Negativliste aufgeführt seien.

In der Kommentierung des Intendanten wird darauf hingewiesen, dass bei der Erstellung des Angebots die Negativliste beachtet werde. Bei behaupteten Verstößen könnten die zuständigen Organe der Anstalten oder die Rechtsaufsicht angerufen werden.

Außerdem wird ausgeführt, dass die fraglichen Angebotsbestandteile wie Ratgeberportale ohne Sendungsbezug weder im Angebot noch im Telemedienkonzept enthalten oder angelegt seien.

Schließlich wird betont, dass Interaktionsangebote oder Web-2.0-Anwendungen nur journalistisch-redaktionell veranlasst eingesetzt würden. Ein generelles Verbot von interaktiven Elementen sei im RStV nicht enthalten; vielmehr eröffne der Gesetzgeber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Möglichkeit, durch den Einsatz dieser medientypischen Anwendungen den neuen kommunikativen Bedürfnissen im Sinne der im RStV formulierten Ziele besser zu entsprechen.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Die Kritik von Dritten richtet sich in einigen Fällen gegen konkrete einzelne Inhalte. Gegenstand des Dreistufentests sind Angebotskonzepte. Sie stellen den Rahmen für die zukünftige Entwicklung des Angebots dar. Indem der Rundfunkrat feststellt, dass das Angebotskonzept den Anforderungen des § 11f RStV entspricht, spricht er kein Votum zu allen Inhalten aus, die derzeit im Angebot zu finden sind. Vielmehr unterliegen die konkreten Inhalte der laufenden Kontrolle (wie dies auch bei den Inhalten des Radio- und Fernsehprogramms der Fall ist). Die Kritik an einzelnen Inhalten fasst der Rundfunkrat als Programmbeschwerde auf, der er bei der laufenden Kontrolle des Angebots nachgeht.

Im Rahmen des Dreistufentests sind nur Verstöße gegen die Negativliste zu prüfen, die das Angebotskonzept als solches betreffen. Dies gilt vor allem für das Verbot von Ratgeberportalen ohne Sendungsbezug. Interaktive Elemente stellen laut Telemedienkonzept einen Bestandteil des Angebots dar. Hier ist beim Dreistufentest eine generelle Aussage zur Zulässigkeit solcher Elemente und zu den Anforderungen an diese erforderlich. Darüber hinaus werden im Folgenden Aussagen zur Auslegung einzelner Punkte der Negativliste getroffen, an denen sich die konkreten Inhalte in Zukunft messen lassen müssen.

Bei der Auslegung der Negativliste ist zu berücksichtigen, dass inhaltliche Verbote durch den Gesetzgeber mit Blick auf die Staatsfreiheit verfassungsrechtlich problematisch sind, insbesondere wenn sie den Kern der Rundfunkfreiheit, die Programmgestaltung, betreffen.¹⁰

Ratgeberportale ohne Sendungsbezug

Auf Nachfrage des Rundfunkrates hat der Intendant klargestellt, dass der Ausbau zu einem eigenständigen Ratgeberangebot nicht Gegenstand des gegenwärtigen Dreistufentestverfahrens ist. Dies ergibt sich nun auch, wie unter A. 3. 4. 1 gezeigt, aus dem Telemedienkonzept.

Programminformationen zu den Sendungen von EinsPlus, die den Schwerpunkt des Angebots bilden, stellen kein Ratgeberportal dar. Darüber hinaus sind sie auch sendungsbezogen.

Vereinzelt darüber hinausgehende Ratgeberinhalte weisen keinen Portalcharakter auf.

Routenplaner

Das Verbot von Routenplanern (Nr. 11) erfasst nicht das bloße Abbilden von Landkarten oder Streckenbeschreibungen. Verboten sind vielmehr Angebote, bei denen der Nutzer Start- und Zielort frei wählen kann und ihm dann die Route dargestellt wird. Nur solche Angebote würden in Konkurrenz zu kommerziellen Routenplanern treten.

Auf der Ebene des Telemedienkonzepts ist kein Verstoß gegen Nr. 11 der Negativliste festzustellen.

Spieleangebote ohne Sendungsbezug

Auf der Ebene des Telemedienkonzepts ist kein Verstoß gegen Nr. 14 der Negativliste festzustellen.

Nr. 14 der Negativliste untersagt Spieleangebote ohne Sendungsbezug. Der Begriff des Spieleangebots wird im RStV nicht definiert. Wissenschaftliche Definitionen stellen primär auf die Zweckfreiheit bzw. darauf ab, dass Spiele dem Vergnügen und der Entspannung dienen.¹¹ In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird ebenfalls hervorgehoben, dass Spiele dem Nutzer interaktive Beschäftigung zur Unterhaltung und zum Zeitvertreib böten.¹²

Spieleangebote im Sinne der Negativliste müssen inhaltlich und zeitlich einen konkreten Sendungsbezug aufweisen und diesen nach § 11d Abs. 3 RStV ausweisen. Ob dies bei der

¹⁰ Hain, Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV, Baden-Baden 2009, S. 90 f.; Kops/Sokoll/Bensinger, Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, Köln/Berlin 2009, S. 26.

¹¹ Etwa Huizinga, Homo Ludens: Vom Ursprung der Kultur im Spiel, 1938, 21. Auflage 2004. Auch wird betont, dass sie Spielregeln folgen, Schmidt/Dreyer/Lampert, Spielen im Netz, Hamburg 2008, S. 10.

¹² Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Baden-Baden 2010, S. 89.

Umsetzung des Telemedienkonzepts erfolgt, ist Gegenstand der laufenden Kontrolle. Nach Auffassung des SWR-Rundfunkrates ist der erforderliche Sendungsbezug bei Spieleangeboten jedenfalls dann gegeben, wenn die Spielidee aus einer konkreten Sendung stammt. Kommt ein Protagonist im Spiel vor, ist darauf abzustellen, inwieweit das Spiel auf die Rolle des Protagonisten in der Sendung Bezug nimmt. Dies ist im Einzelfall zu bewerten.

Die GVK betont in ihrer Beschlussempfehlung, dass der erforderliche Sendungsbezug nicht bereits über die Verwendung des Sendungslogos hergestellt wird. Dem schließt sich der SWR-Rundfunkrat ausdrücklich an.

Die GVK empfiehlt, die Kriterien für die Vereinbarkeit der Spiele mit der Negativliste detailliert in die Telemedienkonzepte aufzunehmen. Nach der Antwort des Intendanten werden diese Kriterien in die Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV aufgenommen. Da die Kriterien die konkrete Gestaltung der einzelnen Inhalte betreffen, hält der SWR-Rundfunkrat die Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV für den richtigen Ort.

Ob bei der Umsetzung des Telemedienkonzepts bei den Spieleangeboten der Sendungsbezug vorhanden ist und im Angebot ausgewiesen wird, ist Gegenstand der laufenden Kontrolle.

Wie die GVK sieht der Rundfunkrat des SWR interaktive Angebote, deren Schwerpunkt in der Vermittlung von Wissen liegt, nicht als Spieleangebote im Sinne der Negativliste an.

Diese Auslegung entspricht den Vorgaben, die die EU-Kommission in der Beihilfeentscheidung formuliert hat. Darin fordert sie Deutschland insbesondere auf, solche Elemente vom Angebot öffentlich-rechtlicher Telemedien auszuschließen, die nicht die spezifische Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten widerspiegeln. Bei interaktiven Angeboten, die zur Vermittlung von Wissen eingesetzt werden, steht die Erfüllung des Informations- und Bildungsauftrages durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Vordergrund.

Fotodownload ohne Sendungsbezug

Nach Nr. 15 der Negativliste ist der Fotodownload ohne Sendungsbezug untersagt. Unter einem Download wird die Übertragung von Daten aus dem Internet auf den eigenen Computer verstanden. Ein Anklicken und Ansehen von Bildern im Netz stellt keinen Download dar. Allein daraus, dass jedes Bild im Internet auch kopiert werden kann, kann nicht auf ein Download-Angebot geschlossen werden.

Auf der Ebene des Telemedienkonzepts ist kein Verstoß gegen Nr. 15 der Negativliste festzustellen.

Chats und Foren

Nr. 17 erfasst Chats und Foren. Ein Chat ist eine Applikation, die elektronische Kommunikation in Echtzeit ermöglicht. In einem Forum findet die Kommunikation hingegen nicht in Echt-

zeit statt. Nutzer stellen ihre Beiträge in ein Forum, wodurch der Austausch von Meinungsäußerungen über einen längeren Zeitraum hinweg ermöglicht wird.

Anders als in einigen Stellungnahmen dargestellt, verbietet Nr. 17 der Negativliste nicht generell Foren und Chats ohne Sendungsbezug.¹³ Verboten sind Foren, Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung; Foren, Chats unter Programm- oder Sendermarken sind zulässig. Nach § 11d Abs. 1 RStV müssen aber auch Foren und Chats unter Programm- oder Sendermarken journalistisch-redaktionell veranlasst sein. Außerdem bedarf es einer redaktionellen Gestaltung, was bei Inhalten, die von Nutzern stammen, zur Pflicht redaktioneller Begleitung führt. Dazu gehört auch, dass sie mit klaren Teilnahmeregeln und Teilnehmerbegrenzungen versehen werden, soweit dies zur Gewährleistung der redaktionellen Begleitung geboten ist.

Ein allgemeines Verbot von interaktiven Elementen (ohne Sendungsbezug) lässt sich der Negativliste nicht entnehmen. Nr. 17 bezieht sich explizit nur auf Foren und Chats. Da zum Zeitpunkt der Verabschiedung des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages bereits eine Vielzahl weiterer interaktiver Elemente im Internet zu finden war, ist dies als bewusste Entscheidung des Gesetzgebers zu werten. Interaktive Elemente sind dennoch nicht unbeschränkt möglich, sondern nur, wenn sie journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sind (§ 11d Abs. 1 RStV).

Unter Berücksichtigung der erfolgten Konkretisierung der journalistisch-redaktionellen Begleitung (s. o. 1.3.2) hält der Rundfunkrat den im Telemedienkonzept beschriebenen Einsatz interaktiver Elemente für zulässig.

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

Auf der zweiten Stufe ist zu untersuchen, in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt. 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

¹³ Nr. 17 der Negativliste lautet: „Foren, Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung; Foren, Chats unter Programm- oder Sendermarken sind zulässig“. Die Ansicht von Peters, wonach auch Chats und Foren unter einer Programm- oder Sendermarke einen Sendungsbezug aufweisen müssten (Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Baden-Baden 2010, S. 94), teilt der Rundfunkrat nicht. Der Teilsatz „Foren, Chats unter Programm- oder Sendermarken sind zulässig“ hätte keinen eigenständigen Regelungsgehalt, wenn auch für diese Foren und Chats ein Sendungsbezug bestehen müsste.

2.1 Marktliche Auswirkungen des Angebots

2.1.1 Stellungnahmen Dritter

Allgemein wird kritisiert, eine valide Bestimmung der marktlichen Auswirkungen sei aufgrund der unzureichenden Angebotsbeschreibung nicht möglich (G+J, VDZ, VPRT). Außerdem wird die Auffassung vertreten, es bestünden marktliche Auswirkungen der ARD-Angebote insgesamt (BITKOM, G+J, VDZ, VPRT, CARTA), insbesondere durch die Möglichkeit der Cross-Promotion (G+J, VDZ). Die im Konzept genannte Zahl von 59 potenziellen Wettbewerbern verdeutliche die hohe Marktrelevanz von einsplus.de (VPRT).

2.1.2 Gutachten

Goldmedia/Salans haben in ihrem Gutachten die marktlichen Auswirkungen von einsplus.de untersucht.

a) Methodik

Der Rundfunkrat des SWR hat großen Wert darauf gelegt, dass das Gutachten mittels einer Methodik erstellt wird, die derjenigen entspricht, die auch von der Europäischen Kommission verwendet wird (und die auch in der novellierten Rundfunkmitteilung der Kommission zum Ausdruck kommt). Dabei ist insbesondere die Situation bei Bestehen des untersuchten Angebots mit der Situation ohne das Angebot zu vergleichen (Markteintritts- bzw. bei der Bestandsprüfung Marktaustrittssimulation bzw. statische/dynamische Analyse).

Zunächst wurden in einer publizistischen und ökonomischen Wettbewerbsanalyse die Wettbewerber in den betroffenen Märkten in verschiedene Wettbewerbsstufen eingeteilt. Dabei erfolgte auch eine Quantifizierung der betroffenen Marktsegmente.

Zur Marktabgrenzung wurde des Weiteren der HM-Test/SSNIP-Test eingesetzt. Dieser Test wird zum Teil auch von der Kommission angewendet¹⁴ und ist als eine geeignete Methode der Marktabgrenzung im Dreistufentestverfahren anzusehen. Untersucht wurde mittels dieses Tests, zu welchen Angeboten ein erheblicher Teil der Nutzer wechseln würde, wenn sich das Angebot in geringem Umfang, aber signifikant und dauerhaft negativ veränderte. Dabei wurde, um den Besonderheiten von Medienmärkten gerecht zu werden, keine Erhöhung des Preises, sondern eine Reduzierung der „Angebotsmenge“ simuliert: Es wurde geprüft, wohin

¹⁴ Vgl. auch Siebzehntes Hauptgutachten der Monopolkommission 2006/2007, BT Drucks. 16/10140; Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts, Abl. C 372 vom 09.12.1997; Europäische Kommission, Allgemeine Grundsätze für eine ökonomisch ausgerichtete Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen nach Art. 87 Abs. 3 EG-V, 2009, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/economic_assessment_de.pdf; Europe Economics, Market Definition in the Media Sector, 2002, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/publications/studies/european_economics.pdf.

die Nutzer abwandern würden, wenn statt der real vorhandenen Ausstrahlungsdaten und Beschreibungen *aller* TV-Sendungen von EinsPlus nur Ausstrahlungsdaten und Beschreibungen *vieler* TV-Sendungen von EinsPlus vorhanden wären.

Bei der Durchführung des HM-Tests/SSNIP-Tests wurden die Ergebnisse einer Conjoint-Analyse zugrunde gelegt. Diese gab Auskunft über die Präferenzen der Nutzer mit Blick auf verschiedene Angebotsmerkmale. Die Conjoint-Analyse erfolgte als Online-Befragung mit einer Stichprobengröße von 700 Personen. Ergänzend erfolgte eine offene empirische Erhebung, um u. a. die derzeitige Mediennutzung festzustellen.

Basierend auf der von Goldmedia durchgeführten Conjoint-Analyse wurden schließlich Marktaustrittsszenarien simuliert, bei denen die Migration in den betroffenen Markt quantifiziert wurde.

Untersucht wurden auch intermediäre Auswirkungen und Einflüsse auf vorgelagerte Märkte.

b) Darstellung der Ergebnisse

Intramediärer Wettbewerb

Marktabgrenzung und Marktanteil

Bei der Darstellung des relevanten publizistischen Wettbewerbs ermittelt das Gutachten 42 Wettbewerber (umfassende Wettbewerber und Wettbewerber in Teilbereichen). Dabei wird einsplus.de als Online-EPG mit umfassenden Programminformationen zum linearen Programm klassifiziert.

Als ökonomische Wettbewerber wurden elf Online-Dienste identifiziert, deren vorrangiges Angebot darin besteht, einen kostenfreien und werbefinanzierten Online-EPG bereitzustellen. Mithilfe des HM-/SSNIP-Tests wurde festgestellt, dass werbefinanzierte Online-EPGs zum selben Markt wie einsplus.de gehören. Goldmedia errechnete für das gesamte deutsche werbefinanzierte Marktsegment für Online-EPGs für das Jahr 2008 eine Marktgröße von 216 Mio. Visits pro Jahr.

Das Nutzungsvolumen von einsplus.de beläuft sich laut Gutachten auf rund 1,7 Mio. Visits pro Jahr (Stand 2008; 0,79 % Marktanteil). Dieses Nutzungsvolumen lasse sich auf Basis des Netto-Online-Werbeumsatzes in Deutschland (754 Mio. Euro in 2008) und der Gesamtzahl der in 2008 registrierten Visits (nach IVW) in einen theoretischen Marktäquivalenzwert von rund 40.000 Euro Werbeumsatz pro Jahr umrechnen.

Marktliche Auswirkungen

Mithilfe der durchgeführten Conjoint-Analyse wurde festgestellt, dass nur rund 30,4 Prozent der heutigen Nutzer bei einem Marktaustritt von einsplus.de einen werbefinanzierten Online-EPG nutzen würden. Damit reduziere sich der Wert für die theoretisch generierbaren Marktzugewinne durch werbungstreibende Online-EPGs auf ca. 14.000 Euro p. a. Dieses Volumen ist nach Einschätzung der Gutachter nicht marktrelevant.

Verbundene Märkte

Der intermediäre ökonomische Wettbewerb besteht laut Goldmedia vor allem aus den Programmzeitschriften und den TV-Supplements der Tageszeitungen.

Die Analyse ergab, dass sich rund 21 Prozent der Befragten bei einem Marktaustritt von einsplus.de in Programmzeitschriften bzw. TV-Supplements über das Programm von EinsPlus informieren würden. Im Rahmen der direkten Nutzerbefragung konnte dargestellt werden, dass bei Printprodukten (Programmzeitschriften, Zeitungssupplements) eine umfängliche Komplementärnutzung gegeben ist: Daher sei das theoretische zusätzliche Käufer-/Abonnentenpotenzial für Printprodukte bei Marktaustritt von einsplus.de ökonomisch ebenfalls nicht relevant.

Vorgelagerte Märkte

Auch auf vorgelagerten Märkten wurden keine marktrelevanten Auswirkungen festgestellt.

2.1.3 Kommentierung des Intendanten

a) Zu den Stellungnahmen

Der Intendant betont, dass in keiner einzigen kritischen Stellungnahme konkret ein Angebot benannt werde, das aufgrund des Vorhandenseins von einsplus.de wirtschaftliche Nachteile erlitten hat, den Markt nicht betreten oder sich am Markt nicht behaupten konnte.

b) Zum Gutachten

In der Kommentierung des Gutachtens wird hervorgehoben, dass das Gutachten keine relevanten Auswirkungen auf die ökonomischen Wettbewerber feststelle.

2.1.4 Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Das Gutachten konnte die in einigen Stellungnahmen befürchteten starken marktlichen Auswirkungen nicht bestätigen. Der Rundfunkrat des SWR nimmt vielmehr zur Kenntnis, dass einsplus.de nach dem Gutachten nahezu keine marktliche Relevanz aufweist.

2.2 Beurteilung des Beitrags von einsplus.de in qualitativer Hinsicht und der Weildauern

2.2.1 Qualitätsmerkmale

a) Stellungnahmen Dritter

Einige Stellungnahmen betonen die besondere Qualität der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote. Besonders hervorgehoben wird mehrfach die journalistische Kompetenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der eine seriöse Recherche und Aufbereitung aller Themen

im vielfältigen Spektrum des Angebots biete und dadurch auch journalistische Standards sichere (Akademie der Künste, DVV, DOSB, EKD). Aufgrund seiner Gebührenfinanzierung könne der öffentlich-rechtliche Rundfunk unabhängiger berichten als kommerzielle Anbieter (ver.di, DJV, Dt. Bischofskonferenz).

Auch in kritischen Stellungnahmen wird die Qualität von einsplus.de nicht grundsätzlich infrage gestellt, es wird aber die Auffassung vertreten, dass einsplus.de keinen über das private Angebot hinausgehenden Beitrag zum Wettbewerb liefere (s. u. 2.3).

b) Ausführungen des Intendanten

Im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts werden Qualitätskriterien angeführt, die bei der Bestimmung des publizistischen Beitrags herangezogen wurden.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Zunächst sind die Kriterien zu identifizieren, anhand derer die Qualität eines Angebots evaluiert werden kann.

Hierzu hat die GVK zwei Qualitätsworkshops durchgeführt, der zweite am 15.12.2009 wurde zusammen mit dem Dreistufentest-Ausschuss des SWR-Rundfunkrates veranstaltet. Durch die Qualitätsdebatten auch beim Dreistufentest initiiert hat zum einen die ARD selbst sich intensiv mit Qualitätsdimensionen und -kriterien auseinandergesetzt. Die Ergebnisse spiegeln sich u. a. in den Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV und im Papier „Qualität macht den Unterschied – der Funktionsauftrag für die Telemedienangebote der ARD“ vom November 2009 wider.

Der Rundfunkrat begrüßt ausdrücklich, dass die ARD den Dreistufentest dazu nutzt, die anstaltsinterne Qualitätsdebatte zu verstärken. Es wird in zunehmendem Maß der Versuch unternommen, das spezifisch öffentlich-rechtliche Profil genauer zu definieren.

Zum anderen ist es Aufgabe der Gremien, gesellschaftliche Erwartungen an die Angebote der Rundfunkanstalten zu formulieren, an denen die Angebote gemessen werden können. Im Anschluss an den Workshop im Dezember 2009 wurde eine Arbeitshilfe für die Bewertung der Qualität von Telemedienangeboten durch die Gremien der ARD erstellt.

Bei dieser Bewertung sind zunächst journalistisch-professionelle Qualitätskriterien anzulegen, u. a. Informationsvielfalt im Sinne von Informationsbreite und Informationstiefe, Objektivität und Unabhängigkeit, Professionalität, journalistische Eigenleistung, Aktualität, Einordnung und Orientierung i. S. v. Gebrauchswert. Als internetspezifische Qualitätskriterien sind etwa Multimedialität und Interaktivität, Auffindbarkeit, Nutzerfreundlichkeit sowie Barrierefreiheit zu nennen.

Als weitere Qualitätskriterien sieht der Rundfunkrat Transparenz (Nachprüfbarkeit, Transparenz der Quellen), Relevanz, Nachhaltigkeit, Vollständigkeit, Verständlichkeit, Vertiefung,

zielgruppengerechte Ansprache, Innovation, Originalität, Rechtmäßigkeit, Datensparsamkeit und die Orientierung an ethischen Grundsätzen an.

Qualitätsmerkmale kennzeichnen nicht nur den Inhalt, sondern spielen aus Sicht des Rundfunkrates schon bei Konzeption und Produktion der Inhalte eine zentrale Rolle. Hierzu zählen u. a. auch die Ausbildung der Redakteure, der redaktionelle Freiheitsgrad, die Spezialisierung z. B. durch Ressortbildung in Redaktionen, Quellennutzung und umfassende Recherche, die Mitarbeiterzahl sowie das Korrespondentennetz. Der Rundfunkrat misst darüber hinaus Qualitätssicherungssystemen eine hohe Bedeutung zu.

Bei einsplus.de ist vor allem die Programmbegleitung qualitativ zu bewerten. EinsPlus ist ein Fernsehprogramm mit Service-Charakter, das grundsätzliches Wissen über wissenschaftliche, gesellschaftliche und ökonomische Zusammenhänge vermittelt. EinsPlus bündelt die Kompetenz der ARD auf dem Programmfeld Service-, Ratgeber- und Wissensformate und entwickelt originäre Formate.

Durch Ratgeberinhalte wird Orientierungshilfe bei Alltagsthemen gegeben. Dabei werden Nutzer auch über Risiken und Gefahren im Geschäftsverkehr aufgeklärt; dies geschieht in sachlicher, nicht dramatisierender Weise. Damit wird das Angebot der besonderen Verantwortung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gegenüber Rat suchenden Nutzern gerecht. Dies geschieht bei EinsPlus durch qualitativ hochwertige Ratgebersendungen wie z. B. „Servicezeit: Familie“, „ARDRatgeber: Technik“, „Hauptsache gesund“, „Schätze der Welt“, „Plusminus“, „frauTV“ und „Service: Familie“. Hinzu kommen eigene Formate wie „in.puncto“.

Im Bereich der Wissensinhalte wertet es der Rundfunkrat positiv, dass komplexe wissenschaftliche Themen bei EinsPlus anschaulich, aber nicht vereinfachend dargestellt werden. Dies erfolgt durch Sendungen wie z. B. „Odysso“, „Faszination Wissen“, „W wie Wissen“, „Wissenswerk“. Damit trägt EinsPlus nicht nur zum gesellschaftlich relevanten Ziel lebenslangen Lernens bei, sondern liefert auch Hintergrundwissen für aktuelle gesellschaftliche Diskussionen.

einsplus.de unterstützt diese Leistungen, indem das Angebot Informationen zum Programm übersichtlich und nach verschiedenen Logiken geordnet darstellt. Insbesondere der Zugang über Rubriken ist bei Ratgeberinhalten zentral, die meist mit einem konkreten Interesse gezielt angesteuert werden.

Schließlich sieht der Rundfunkrat auch in der weitgehenden Barrierefreiheit ein wichtiges Qualitätsmerkmal des Angebots. Der Rundfunkrat erwartet, dass einsplus.de die Zugänglichkeit des Angebots auch für Menschen mit Einschränkungen beständig verbessert.

2.2.2 Publizistische Bestimmung/Begründung der Verweildauern

a) Stellungnahmen Dritter

Es wird kritisiert, dass das Verweildauerkonzept und die darin enthaltenen Differenzierungen nicht hinreichend begründet seien (BITKOM, G+J, VDZ, VPRT). Außerdem seien die Verweildauerregeln nicht hinreichend bestimmt, Inhalte würden nur beispielhaft aufgezählt (G+J, VDZ, VPRT). Dass Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten bis zu 12 Monate bereitgehalten werden könnten, komme einer Generalklausel gleich, da es der Anbieter in der Hand habe, Programmschwerpunkte in beliebiger Form und Zahl festzulegen (BITKOM).

Das Archivkonzept wird ebenfalls als unzureichend bezeichnet. Gefordert wird eine klare Bestimmung des Merkmals der „zeit- und kulturgeschichtlichen Relevanz“ (VPRT).

Demgegenüber spricht sich eine Vielzahl von Stellungnehmern dafür aus, die Inhalte öffentlich-rechtlicher Angebote für eine möglichst lange Dauer im Internet bereitzuhalten (Akademie d. Künste, Dt. Bischofskonferenz, EKD, BBE, Dt. Fam. Verb., Dt. Musikrat, DSOB, IFLA). Die solidarische Finanzierung der Inhalte erfordere einen freien und dauerhaften Zugang zu den Inhalten (Akademie d. Künste, EKD, IFLA, DSOB). Der DJV hält die Begründung der Verweildauern in den Telemedienkonzepten für gut nachvollziehbar. Angebote müssten so lange im Netz bleiben, wie dies aus journalistischer Sicht erforderlich sei.

Betont wird auch in einigen Stellungnahmen, dass die Archivfunktion dem Bildungs- und Informationsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks entspreche (Akademie der Künste). Es sei nicht verständlich, warum hochwertige Inhalte, die von längerfristiger Bedeutung seien, den Nutzern dauerhaft vorenthalten würden (Dt. Fam. Verb.).

b) Ausführungen des Intendanten

Im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts heißt es, die Verweildauern orientierten sich an den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft, am Nutzerverhalten sowie an den redaktionellen Kriterien der Relevanz. Aus Nutzer- und redaktioneller Sicht sei eine genre- und inhaltspezifische Differenzierung erforderlich. In der Kommentierung wird ausgeführt, dass die Beschreibung der Verweildauerfristen abstrakt und beispielhaft ausfallen müsse, um eine praktikable journalistische Arbeit im Rahmen der gewählten Obergrenzen zu ermöglichen.

Zur Kritik an der Festlegung der Verweildauerfristen anhand unbestimmter Begriffe wie der „Erforderlichkeit“ und der Möglichkeit der Wiedereinstellung von Inhalten führt der Intendant in seiner Kommentierung aus, ein dynamisches journalistisch-redaktionelles Angebot könne nicht allein an starren zeitlich fixierten Maximaldauern für bestimmte Genres anknüpfen, sondern müsse sich auch an den tatsächlichen Gegebenheiten und sachlichen redaktionellen Erfordernissen orientieren.

c) **Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

Wie auch die GVK in ihrer Beschlussempfehlung hält der SWR-Rundfunkrat die Festlegung von Maximalverweildauerfristen, innerhalb derer die konkrete Verweildauer anhand journalistisch-redaktioneller Kriterien erfolgt, für zulässig. Die Angabe von Maximalverweildauerfristen, innerhalb derer den Redaktionen ein Beurteilungsspielraum zu Festlegung der konkreten Verweildauer im Einzelfall eingeräumt wird, ist zur Wahrung von Programmautonomie und journalistisch-redaktioneller Handlungsfähigkeit als erforderlich anzusehen. Auch staatsvertraglich ist es zulässig, Ermächtigungen mit Maximalverweildauer auszusprechen (vgl. amtliche Begründung, S. 21: „In jedem Fall muss die Obergrenze für die zeitliche Verfügbarkeit angegeben werden“).

Die GVK hat eine Neustrukturierung des Verweildauerkonzepts nach Genre und Format empfohlen. Das Verweildauerkonzept der ARD sei nach eigenen Angaben genre- und themenabhängig ausgestaltet, wobei die Zuordnung in erster Linie nach Formaten erfolge (Magazin, Serie, Sendung etc.). Die GVK kritisiert, dass die Struktur vielfach zwischen Genre (Inhalt) und Formaten (Form) wechsele.

Eine wie von der GVK empfohlene Neustrukturierung des Verweildauerkonzepts nach Genre und Format hält der Rundfunkrat nicht für erforderlich. Beim jetzigen Telemedienkonzept ist die Zuordnung von Sendungen und Inhalten zu den Kategorien möglich, sodass das Telemedienkonzept hinreichend bestimmt ist.

Wegen des Schwerpunkts auf der Programmbegleitung ist für einsplus.de vor allem relevant, dass nach dem Verweildauerkonzept auf Sendungen bezogene und programmbegleitende Inhalte und Elemente (einschließlich Foren und Chats) bis zu zwölf Monate bereitgehalten werden. Dies ist nach Ansicht des Rundfunkrates angemessen. Es muss dem Nutzer möglich sein, sich über einen längeren Zeitraum hinweg über Sendungen zu informieren. Da der Nutzer die Möglichkeit hat, Sendemitschnitte zu bestellen, hängt die Frist für programmbegleitende Informationen nicht davon ab, ob die jeweilige Sendung noch online abrufbar ist.

Das Angebot einsplus.de umfasst keine Mediathek. Vielmehr werden auf einsplus.de nur vereinzelt Sendungen und Sendungsbeiträge zum Abruf bereitgehalten. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um Dokumentationen, Reportagen und Magazine, für die eine Verweildauer von bis zu zwölf Monate vorgesehen ist. Diese Inhalte können über mehrere Monate hinweg für die Meinungsbildung relevant sein, etwa wenn Ratgeberthemen von nicht nur saisonaler Bedeutung behandelt oder über das Leben in fremden Gegenden berichtet wird.

Die 12-Monats-Frist für multimediale Inhalte, die sich an den Programm- und Themenschwerpunkten orientieren, ist aus Sicht des Rundfunkrates ebenfalls angemessen. Journalistisch-redaktionelles Arbeiten im Internet zeichnet sich im Unterschied zu klassischen Medien dadurch aus, dass Themen unter Einbeziehung des bisher Eingestellten fortgeschrieben werden können. So kann ein Dossier zu einem Thema „wachsen“. Dabei ist es für die Redaktionen zentral, für Inhalte, die Teil eines gebündelten Angebots sind, Verweildauern zu

wählen, die es ermöglichen, auch ältere Beiträge so lange im Netz zu behalten, wie sie für den Schwerpunkt relevant sind. Dafür, dass auch eine kürzere Frist als 12 Monate diese Funktion erfüllen könnte, hat der Rundfunkrat keine Anhaltspunkte.

Gleiches gilt für die Maximalfrist von fünf Jahren für Bildungsinhalte. Es liegt auf der Hand, dass diese über einen längeren Zeitraum hinweg gesellschaftliche Relevanz aufweisen können; einige können sogar zeitlos bedeutsam sein. Da die zeitliche Relevanz bei den einzelnen Inhalten stark variieren kann, ist es aus Sicht des Rundfunkrates des SWR angemessen, eine relativ lange Maximaldauer zu wählen.

Schließlich ist auch das Archivkonzept mit Blick auf einsplus.de angemessen. Gerade im Bereich Wissen besteht ein gesellschaftlicher Bedarf an einer dauerhaften Bereitstellung von Inhalten mit zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz. Laut Telemedienkonzept werden nur einzelne, besonders nachhaltige Informationsbeiträge, Sendungen und Inhalte mit dokumentarischem Charakter und besonderer zeit- bzw. kulturgeschichtlicher Bedeutung dauerhaft bereitgehalten. Der einsplus.de-Redaktion müssen journalistisch-redaktionelle Spielräume verbleiben, um die zeit- und kulturgeschichtliche Relevanz im Einzelfall abschätzen zu können.

2.3 Meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote

Bei der Untersuchung, in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt, sind neben den marktlichen Auswirkungen zu berücksichtigen:

- Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote sowie
- die meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

2.3.1 Bestimmung der publizistischen Wettbewerber/vergleichbaren Angebote

Im ersten Schritt sind die vorhandenen vergleichbaren Angebote von publizistischen Wettbewerbern zu identifizieren. Diese publizistischen Wettbewerber müssen nicht zwangsläufig den Marktteilnehmern entsprechen, die im ökonomischen Wettbewerb mit einsplus.de stehen.

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen wird zum Teil kritisiert, dass im Telemedienkonzept weder Pay-Angebote noch crossmediale Wettbewerber berücksichtigt worden seien.

Die Einbeziehung möglicher Wettbewerber habe technologieneutral zu erfolgen. So stehe einsplus.de nicht nur zu Online-Angeboten, sondern auch zu anderen Medien wie Printausgaben von Zeitungen und Zeitschriften im Wettbewerb (VDZ). Die Berücksichtigung frei zu-

gänglicher Angebote nach dem Rundfunkstaatsvertrag schließe Angebote ein, für die ein Entgelt zu entrichten sei (VPRT, VDZ).

Kritik wird weiterhin daran geübt, dass zahlreiche Angebote als Wettbewerber in Teilbereichen qualifiziert und nicht weiter berücksichtigt wurden (BDZV, BITKOM, G+J, VDZ, VPRT).

An dem Verfahren des SWR zur Ermittlung der Wettbewerber wird beanstandet, dass die eingesetzten Suchmaschinen nicht das gesamte Internet indexierten und die gewählten Suchbegriffe nicht geeignet seien, relevante Wettbewerber zu finden (VDZ).

b) Ausführungen des Intendanten

Laut Konzept wurde zur Ermittlung der potenziellen Wettbewerber von einsplus.de in einem ersten Schritt auf das Jahrbuch Fernsehen 2008 zurückgegriffen, das die digitalen Voll- und Spartenprogramme dokumentiere. Angebote, die Themenbereiche von einsplus.de aufgreifen, wurden als potenzielle publizistische Wettbewerber angesehen. Zu diesen Themenbereichen zählen die Rubriken Gesundheit, Reise, Technik, Ernährung/Kochen, Natur, Leben und Wissen. Der zweite Schritt orientierte sich an den Ergebnissen der Suchmaschinen von google.de und yahoo.de. In einem dritten Schritt wurde auf die Website der Informationsgemeinschaft zur Festlegung der Verbreitung von Werbeträgern e. V. (IVWOnline.de) zurückgegriffen.

Insgesamt wurden auf diese Weise im Internet 59 potenzielle publizistische Wettbewerber für einsplus.de ermittelt, darunter Websites von digitalen TV-Sendern, Ratgeber-, Gesundheits-, Wissens- und Lifestyle-Angebote.

Zur Kritik daran, dass keine Offline-Angebote (wie Zeitungen) einbezogen wurden, heißt es in der Kommentierung, der RStV liefere keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Betrachtung des publizistischen Wettbewerbs „technologieneutral“ erfolgen müsse und daher auch andere Medien zu berücksichtigen seien. Zu Pay-Angeboten wird ausgeführt, dass diese nicht „frei zugänglich“ im Sinne des RStV seien.

Auf die Kritik am Ausschluss von Wettbewerbern in Teilbereichen wird erwidert, die Einteilung der Wettbewerber in „umfassende Wettbewerber“ und „Wettbewerber in Teilbereiche“ sei nach sachlich begründeten Kriterien erfolgt. Diese Unterscheidung sei erforderlich, um eine Vergleichbarkeit des Angebots mit den Wettbewerbern zu gewährleisten.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Analyse zur Identifizierung der Wettbewerber

Zusätzlich zu den Angaben im Telemedienkonzept und den Stellungnahmen Dritter war eine Analyse zur Identifizierung der Wettbewerber von einsplus.de Bestandteil des marktlichen Gutachtens von Goldmedia/Salans. Grundlage war die von Goldmedia im Auftrag der GVK erstellte Datenbank.

Diese Datenbank umfasst die zentralen Angebotsmerkmale aller öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote sowie aller relevanten Wettbewerber aus den Bereichen Internet und Teletext mit journalistisch-redaktionell veranlassten Inhalten. Zum Stand 16. März 2010 umfasste die Angebotsdatenbank 1.952 Angebote.

Die Recherche des intramediären Wettbewerbs für die GVK-Angebotsdatenbank erfolgte auf Basis folgender Methodik:

- Suche relevanter Online-Ableger aus dem Medienmarkt Deutschland über Branchenverzeichnisse (z. B. von ALM, BDZV, VDZ o. Ä.),
- Suche in spezialisierten Online-Verzeichnissen (Katalogen, Datenbanken, Linklisten),
- Internetrecherche deutschsprachiger Angebote¹⁵ mit auf das jeweilige Angebot bezogenen Suchbegriffen am Stichtag
 - o Betrachtung der ersten drei Ergebnisseiten nach relevanten Angeboten,
 - o erstes Aussortieren nicht relevanter Wettbewerber.

Die inhaltliche Analyse der Wettbewerber erfolgte anhand formaler und inhaltlicher Kategorien. Dazu zählten z. B.:

- Kategorisierung/Einordnung des Angebots: z. B. Nachrichten-Portal, Download-/Streaming-Portal, Blog, Online-Community/Social Network, Lernplattformen usw.,
- Angebotsbreite: Analyse der angebotenen (journalistischen) Kategorien,
- nationaler vs. lokaler Fokus des Angebots,
- Angebotstiefe: Angebotsumfang (ggf. pro Kategorie),
- Intermedialität: medienübergreifende Angebote vs. Internet-only,
- Keywords: Beschreibung des Angebots auf Basis weiterer Schlagwörter,
- Zielgruppen nach Alter und Geschlecht.

Für die Wettbewerbsanalyse wurden alle Online-Angebote erfasst, die laut GVK-Angebotsdatenbank als Wettbewerber eines Prüfangebots infrage kommen (weitester Wettbewerb).

Berücksichtigung fanden hierbei lokale, regionale und nationale Online-Angebote, die über EinsPlus-Sendungen, über Ausstrahlungsdatum und -uhrzeit in tabellarischer Form informieren. Angebote, die lediglich auf EPGs anderer Websites verlinken, wurden nicht berücksichtigt. Insgesamt konnten 42 kommerzielle und öffentlich-rechtliche Angebote identifiziert werden, die im Wettbewerb zu einsplus.de stehen.

Die 42 identifizierten Online-Angebote, die zum weiteren publizistischen Wettbewerbsumfeld von einsplus.de zählen, lassen sich in die nachstehenden Kategorien einteilen:

- 21 Angebote von Verlagen,

¹⁵ Suchmaschinen: google.de, yahoo.de und mister-wong.de.

- 12 Angebote von Online-Unternehmen (z. B. T-Online, Msn.de, Yahoo.de),
- 4 Angebote von TV-Infrastrukturanbietern (Kabeldeutschland.de, Unityweb.de, KabelBW.de, Alice DSL EPG),
- 4 Angebote von EPG-Dienstleistern (tvtv.de, safe.tv, More.tv, meta.tv),
- 1 Angebot eines Pay-TV-Veranstalters (arenaSAT).

Diese 42 Angebote wurden einer weiteren Analyse mithilfe der Datenbank unterzogen. Die Kriterien hierfür wurden vom Dreistufentest-Ausschuss zusammen mit Goldmedia aufgestellt.

Für die Klassifizierung des publizistischen Wettbewerbs anhand dieser Kriterien fand ein Punktesystem Anwendung. Insgesamt waren maximal 15 Punkte zu erreichen, maximal zehn Punkte für inhaltliche Kriterien und bis zu fünf Punkte für technische Kriterien.

Zu den inhaltlichen Kriterien zählen die Ausführlichkeit von Beschreibungstexten, das Vorhandensein von speziellen Programmtipps zu EinsPlus, eine Bildbegleitung sowie die Möglichkeit, das spezielle Spektrum von Dokumentationen und Reportagen (aufgrund der zugrunde liegenden redaktionellen EPG-Kodierung) zielgenau auf bestimmte Rubriken einzugrenzen.

Die technischen Kriterien sind gängige generische Online-Funktionalitäten. Hierzu zählen Komfort- und Interaktions-Features wie Newsletter, Empfehlungsfunktion, E-Mail-Erinnerung sowie gängige Merkmale elektronischer Programmführer (EPGs): Genresortierung und Personalisierungsmöglichkeiten (z. B. Favoritenliste oder individuell eingeschränkte Senderübersichten).

Je höher die Anzahl der erfüllten Kategorien eines Angebots ist, desto eher kann ein beliebiges Angebot einsplus.de aus Nachsicht substituieren und umso umfassender ist der Wettbewerb zu einsplus.de. Angebote, die die Hälfte der möglichen Punkte erreichten, wurden als umfassende Wettbewerber bewertet. Die Wettbewerber in Teilbereichen wiesen mindestens ein Viertel der möglichen Punkte auf.

Als umfassende publizistische Wettbewerber von einsplus.de wurden 14 Online-Angebote identifiziert (Arcor.de (Vodafone), General-Anzeiger-Bonn.de, Kabeldeutschland.de, Klack.de, MSN.de, Netzeitung.de, Prinz.de, TV14.de, TVDigital.de, TVInfo.de, tvmovie.de, TVSpielfilm.de, TVToday.de, tvtv.de).

Die Analyse der Wettbewerber durch Goldmedia hält der Rundfunkrat für gut nachvollziehbar und macht sich die Ergebnisse zu eigen. Bei den im Telemedienkonzept angegebenen Wettbewerbern wurde verkannt, dass einsplus.de in erster Linie der Programmbegleitung dient und daher für sich genommen nicht im Wettbewerb mit Angeboten steht, auf denen eigene Ratgeber- und Wissensinhalte zu finden sind.

Entgeltpflichtige Telemedien

Unabhängig von der Frage, ob eine rechtliche Verpflichtung zur Einbeziehung von Pay-Angeboten in die Betrachtung der publizistischen Wettbewerber besteht, berücksichtigt der

Rundfunkrat des SWR Pay-Angebote, um ein möglichst umfassendes Bild des publizistischen Wettbewerbs zu erlangen.

Offline-Angebote (Zeitungen, Zeitschriften etc.)

Für eine Fokussierung der Analyse des publizistischen Wettbewerbs auf Telemedien spricht die amtliche Begründung zu § 11d. Hier heißt es, die öffentlich-rechtlichen Telemedien müssten sich auf der Grundlage ihres staatsvertraglichen Auftrags von kommerziellen Angeboten unterscheiden, die nicht nur von privaten Rundfunkveranstaltern, sondern auch einer Vielzahl weiterer Marktakteure über das Internet zur Verfügung gestellt werden.

Bezieht man dennoch Offline-Medien in die Betrachtung ein, so ist festzustellen, dass im Vergleich zu Offline-Angeboten wie Zeitungen und Zeitschriften der Beitrag von einsplus.de bereits in der von Ersteren nicht leistbaren Multimedialität, Vernetzung, Interaktivität und höheren Aktualität besteht.

2.3.2 Meinungsbildende Funktion von einsplus.de angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote

Im nächsten Schritt ist der qualitative Beitrag zum publizistischen Wettbewerb unter Berücksichtigung von Quantität und Qualität der identifizierten vorhandenen Angebote zu untersuchen: Welche meinungsbildende Funktion weist einsplus.de angesichts der vorhandenen vergleichbarer Angebote – auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – auf?

a) Stellungnahmen Dritter

Kommerzielle Wettbewerber werten den starken Sendungsbezug von einsplus.de positiv (BDZV). Andere kritisieren, ein Mehrwert von einsplus.de, der über die Ergänzung des Fernsehprogramms hinausgehe, sei nicht erkennbar (G+J, VDZ, VPRT). In einigen Stellungnahmen wird außerdem die Auffassung vertreten, einsplus.de liefere keinen Mehrwert gegenüber dem bestehendem Angebot an Ratgeberinformationen (G+J, VDZ). Eine Qualifizierung der Werbe- und Kostenfreiheit als publizistischer Mehrwert werde den rechtlichen Vorgaben nicht gerecht, da sie bereits gesetzlich vorgegeben sei und auch kommerzielle Angebote laut Staatsvertrag bei der Frage des Beitrags des öffentlich-rechtlichen Angebots zu berücksichtigen seien (BDZV, BITKOM, G+J, VDZ, VPRT).

Andere bewerten hingegen die Werbe- und Entgeltfreiheit als Qualitätsmerkmal (Dt. Bischofskonferenz, DJV, EKD, ver.di).

b) Ausführungen des Intendanten

Laut Telemedienkonzept grenzt sich einsplus.de aufgrund der engen Verzahnung mit dem Fernsehangebot EinsPlus von seinen publizistischen Mitbewerbern durch einen vorrangigen Sendungs- und Programmbezug ab. Potenzielle EinsPlus-Seher hätten ohne das Online-Angebot von einsplus.de nicht die Möglichkeit, sich über die spezifischen Inhalte des ARD-

Digitalkanals orts- und zeitsouverän zu informieren. Darüber hinaus biete einsplus.de den Nutzern über die Rubriken und Schwerpunktthemen eine einzigartige thematische Navigation durch das inhaltliche Angebot der ARD im Bereich Wissen und Ratgeber und erfülle damit die Erwartung der Nutzer nach Strukturierung und Orientierung.

Zur Unterscheidung werblicher und redaktioneller Inhalte wird in der Kommentierung darauf hingewiesen, dass sie gerade im Ratgeberbereich aus Konsumentensicht der Einordnung und Glaubwürdigkeit der redaktionellen Leistung diene, da durch die Werbefreiheit die Unabhängigkeit der Berichterstattung und Informationsvermittlung gewährleistet werde.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Der SWR-Rundfunkrat ist zu dem Ergebnis gelangt, dass einsplus.de einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet.

Das Angebot zeichnet sich durch seine ausführlichen Programminformationen, die Navigation über Themeneinstiege und die ergänzenden Informationen und Interaktionsmöglichkeiten zum Programm EinsPlus aus. Die GVK äußert in ihrer Beschlussempfehlung ebenfalls die Ansicht, dass einsplus.de gerade wegen der vertiefenden und Orientierung bietenden Begleitung des linearen Programms von EinsPlus einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leiste.

Der Rundfunkrat hat sich auf der Basis der Wettbewerbsanalyse von Goldmedia ein Bild von den Wettbewerbern gemacht und dabei in den Blick genommen, inwieweit andere Angebote vergleichbare Leistungen erbringen wie einsplus.de.

Soweit Programmübersichten von Wettbewerbern exklusiv für Kunden von Kabelbetreibern oder IP-TV-Anbietern angeboten werden, trägt einsplus.de bereits dadurch zum Wettbewerb bei, dass es Programminformationen zu EinsPlus allen Nutzern zugänglich macht.

Einen qualitativen Beitrag leistet einsplus.de auch unter Berücksichtigung frei verfügbarer Online-EPGs: Zwar können die Titel und Zeiten der EinsPlus-Sendungen über Online-EPGs ebenfalls ermittelt werden, nicht alle umfassenden Wettbewerber bieten dabei aber vergleichbar umfangreiche Beschreibungen des Sendungsinhalts an. Einige umfassende Wettbewerber ermöglichen eine themenbezogene Suche von Sendungen, diese sind aber nicht speziell auf die Rubriken des EinsPlus-Programms zugeschnitten, da die Übersichten das gesamte Fernsehprogramm abdecken. Eine vergleichbar passgenaue Suche der Sendungsthemen von EinsPlus ist bei Wettbewerbern nicht möglich.

Schließlich unterscheidet sich einsplus.de von seinen Wettbewerbern durch die über Programminformationen hinausgehenden Inhalte. Hierzu gehören etwa Chats während oder im Anschluss an eine Sendung oder die Möglichkeit, einzelne Sendungen oder Sendungsbeiträge direkt auf einsplus.de abzurufen. Zwar sind Informationen zu den ARD-Sendungen im EinsPlus-Programm auch auf den Online-Präsenzen der anderen Gemeinschaftseinrichtungen und der Landesrundfunkanstalten zu finden, eine umfassende Übersicht über EinsPlus

und ergänzende Informationen zu originär für EinsPlus produzierten Sendungen bietet nur einsplus.de.

Schließlich ist aus Sicht des Rundfunkrates des SWR hervorzuheben, dass einsplus.de weitgehend barrierefrei ist.

2.4 Abwägung

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass einsplus.de in qualitativer Hinsicht einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet. Das Angebot zeichnet sich durch seine umfassenden Informationen zum Programm EinsPlus, den nach den Themen des Programms strukturierten Zugang und die vereinzelt über Programminformationen hinausgehenden Inhalte und Interaktionsmöglichkeiten aus, die das Fernsehprogramm begleiten und ergänzen. Demgegenüber hat das Angebot nahezu keine marktliche Relevanz.

Selbst wenn man unterstellt, dass die geringen Zugewinne für die einzelnen Wettbewerber deren publizistischen Beitrag steigern würden, ist der qualitative Beitrag von einsplus.de höher einzuschätzen als seine marktlichen Auswirkungen. Es ist nicht erkennbar, dass private Wettbewerber, zu denen vor allem Online-EPGs gehören, bei Zugewinnen in der sich aus dem Gutachten ergebenden Größenordnung ein Angebot bereit stellen würden, das das Fernsehprogramm EinsPlus in vergleichbarer Weise begleitet.

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

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen Dritter wurde vielfach kritisiert, die Bezifferung des finanziellen Aufwands in einer Gesamtsumme sei nicht ausreichend. Auch die Angabe von Durchschnittswerten für 2009-2012 wird bemängelt. Der Rundfunkrat werde dadurch nicht in die Lage versetzt, den angemessenen Mitteleinsatz zu prüfen (BDZV, G+J, VDZ, VPRT, CARTA).

Erforderlich sei eine transparente Einzelkostenzuordnung (z. B. Technik/Streaming, Redaktion, Lizenzen, Marketing, Cross-Promotion) anhand des KEF-Leitfadens (VPRT, BDZV). Dabei sei ein Vollkostenansatz zu wählen (BDZV, VPRT). Andere kritisieren, dass die KEF-Methodik im Konzept nicht erläutert wird (VDZ).

Einige Stellungnehmer sind der Ansicht, auf der dritten Stufe sei eine Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen (BDZV, VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten

Der finanzielle Aufwand für einsplus.de wird im Telemedienkonzept für 2009 mit insgesamt 32.000 € angegeben. 2010 werde mit einem Aufwand von 30.000 € gerechnet. In der Folge sei mit leicht steigendem Aufwand aufgrund allgemeiner Preis- und Tarifsteigerungen sowie der Weiterentwicklung des Angebots zu rechnen. Für die Jahre bis 2012 werde mit durch-

schnittlich 31.000 € p. a. gerechnet. Diese Beträge umfassten alle Aufwendungen, die dem Telemedienangebot verursachungsgerecht zugeordnet werden könnten. Dabei handele es sich um eine vollständige Erfassung der im Zusammenhang mit dem Telemedienangebot anfallenden Personal-, Programm- und Sachaufwendungen sowie der Verbreitungskosten. Es wird erläutert, dass sich die Ermittlung der Kosten an die Vorgaben des KEF-Leitfadens halte. In der Kommentierung wird ergänzt, dass in den Telemedienkosten auch anteilige Kosten im Bereich der Redaktionen, in der IT und in der Programmverarbeitung berücksichtigt seien. Eine Pressefassung der Erhebungsmethodik (Leitfaden) habe auf Nachfrage zur Verfügung gestanden.

Die Kostenangaben entsprechen nach Auffassung des Intendanten den gesetzlichen Vorgaben des RStV, da eine vollständige Kostenerfassung durchgeführt worden sei. Der Gesetzgeber lasse bei diesen vertraulichen Unternehmensdaten eine Nennung des Gesamtaufwandes zu.

Mit Schreiben vom 22.9.09 forderten die Gremienvorsitzenden der ARD von den Anstalten eine genauere Aufschlüsselung der in den Telemedienkonzepten enthaltenen Kostenangaben.

Hierauf antwortete der Vorsitzende der ARD mit Schreiben vom 19.10.09, dem eine Aufschlüsselung der Kosten für die einzelnen Angebote beigefügt war.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Der Rundfunkrat des SWR hält die veranschlagten Kosten für plausibel und nachvollziehbar. Wie gezeigt ist der Ausbau zu einem eigenständigen Ratgeberangebot nicht Gegenstand des gegenwärtigen Dreistufentestverfahrens. Er wäre auch mit dem im Konzept angegebenen Kostenrahmen nicht zu realisieren.

Allerdings hält es der SWR-Rundfunkrat für notwendig, die Kosten für das jeweilige Jahr zu benennen und nicht nur Durchschnittskosten für Vier-Jahres-Zeiträume anzugeben. Ersteres ermöglicht es dem Rundfunkrat, nach Durchführung des Tests wesentliche Steigerungen festzustellen, die ein Aspekt bei der Frage sein können, ob eine wesentliche Änderung des Angebots vorliegt, die eines neuen Tests bedarf. Der Rundfunkrat hat daher darauf hingewirkt, dass in der der Entscheidung zugrunde liegenden Fassung des Telemedienkonzepts auch der jeweilige Aufwand für 2011 und 2012 (jeweils 30.000 €) angegeben wird.

Bei der Frage des Prüfungsumfangs ist zum einen Sinn und Zweck des Dreistufentestverfahrens zu berücksichtigen, zum anderen aber auch die Kompetenzverteilung im Bereich der Kostenkontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu beachten.¹⁶

¹⁶ Laut Kommissionsentscheidung ist auf der dritten Stufe nur zu prüfen, welcher Aufwand für die Erbringung des Angebotes vorgesehen ist.

Das Dreistufentestverfahren soll sicherstellen, dass die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar ist. Hierzu ist neben der genauen Auftragsdefinition auch die Verhinderung einer Überkompensation erforderlich. Die Überprüfung des sachgerechten Mitteleinsatzes und die Ermittlung des Finanzbedarfs öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten obliegen grundsätzlich der KEF. An dieser Kompetenzzuteilung wird auch im Dreistufenstest-Verfahren gem. § 11f Abs. 2 festgehalten, sodass eine detaillierte rechnerische Kostenanalyse durch die Rundfunkräte nicht zu erfolgen hat. Ebenso wenig ist im Rahmen der Dreistufentestverfahren eine Überprüfung auf effektiven Mitteleinsatz gefordert.

Dies obliegt nach den Rundfunkgesetzen den Verwaltungsräten und Rechnungshöfen. Die Aufgabe der Rundfunkräte im Rahmen des Dreistufentestverfahrens ist es festzustellen, ob das zu prüfende Angebot dem öffentlich-rechtlichen Auftrag entspricht. Für die Erfüllung des Auftrags sind die Rundfunkanstalten mit den entsprechenden Mitteln auszustatten. Schon aus dieser Überlegung erscheint eine vom Rundfunkrat durchzuführende Kosten-Nutzen-Abwägung nicht sachgerecht.¹⁷ Vielmehr sind hier Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kostenangabe zu prüfen.

Für eine Überprüfung der angegebenen Gesamtsummen auf ihre Plausibilität hin ist gegenüber den Rundfunkräten eine Aufschlüsselung der Gesamtkosten nach einzelnen Kostenfaktoren erforderlich. Diese wurde nach entsprechender Anforderung für die ARD-Gemeinschaftsangebote von den Intendanten nachgereicht. Im Rahmen der Mitberatung wurden die auf einer einheitlichen Grundlage (KEF-Systematik) erhobenen Kostenfaktoren der einzelnen Angebote auch miteinander verglichen und auf Plausibilität geprüft.

Die Angabe dieser Aufschlüsselung im Telemedienkonzept hält der Rundfunkrat wie auch die GVK in ihrer Beschlussempfehlung für nicht erforderlich. In Bezug auf die Angebotsbeschreibung ergibt sich weder aus dem RStV noch aus der Beihilfe-Entscheidung der Kommission die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus.

Bei der Prüfung der Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kosten hat der Rundfunkrat vom Intendanten ergänzende Informationen insbesondere zu Personal- und Verbreitungskosten eingeholt. Daraufhin hat der Intendant die am 19.10.2009 übermittelte Aufschlüsselung der Kosten noch einmal konkretisiert und den Anteil der Personal- und Verbreitungskosten deutlicher herausgestellt.

Mit dieser Überprüfung hat der Rundfunkrat eine Empfehlung der GVK aufgegriffen. Die GVK hat den Gremien der federführenden Rundfunkanstalten darüber hinaus empfohlen, eine Begründung zum Umgang mit Rechte- und Verbreitungskosten einzuholen.

¹⁷ A.A. Kops/Sokoll/Bensinger, Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, Köln/Berlin 2009, S. 74 ff.

Der Intendant hat hierzu erläutert, dass Online-Rechte für audiovisuelle Produktionen regelmäßig im Rechtepakete enthalten seien und nicht separat bewertet werden könnten. Der Erwerb der Online-Rechte erfolge zusammen mit dem Erwerb der Übertragungsrechte für das Fernsehen. Unter den Rechtekosten seien die explizit in Verträgen ausgewiesenen und quantifizierten Online-Rechtekosten enthalten. Unberücksichtigt blieben Online-Rechte, die durch den Erwerb von Rechtepaketen erworben wurden. Eine anteilige Ermittlung von Telemedienkosten beim Erwerb von Rechtepaketen mittels pauschaler Schätzung erfolge mangels konkreter Anhaltspunkte nicht.

Unter den Rechtekosten aufgeführt werde auch der Honorarzuschlag Online. Im Bereich der Online-Angebote der Gemeinschaftseinrichtungen entfalle dieser Zuschlag jedoch beim Großteil der Angebote, da die dort beschäftigten freien Mitarbeiter im Rahmen ihrer Tätigkeit oftmals ausschließlich für den Bereich der Telemedien arbeiteten. Diese Tätigkeit sei somit häufig durch das normale Honorar abgegolten. Es erfolge keine zusätzliche Vergütung. Im Bereich der Telemedienkosten der einzelnen Landesrundfunkanstalten werde deutlich häufiger ein Honorarzuschlag Online bezahlt, da die Honorarzuschläge für die Online-Verwertung von Hörfunk- und Fernsehbeiträgen in den produzierenden und zuliefernden Landesrundfunkanstalten entrichtet würden.

Die Verbreitungskosten seien gemäß ARD/ZDF/DLR-einheitlicher Definition ermittelt worden. Bestandteil der Telemedienkosten seien die Kosten für die installierte Technik, die zur Bereitstellung der Telemedienangebote notwendig sei. Dazu kämen die Kosten des laufenden Betriebsaufwands für die installierte Technik inklusive des Personalaufwands und die Kosten für die Providerzugänge. Zu den Verbreitungskosten zählten auch die Kosten für die Domains, die Kosten für die Geolocation und notwendige Digital-Rights-Management-Maßnahmen sowie Hostingdienstleistungen. Nicht enthalten seien Verbreitungskosten für den Rundfunk (Livestreaming).

Auf Grund der Erläuterungen des Intendanten hält der Rundfunkrat die Kostenangaben für nachvollziehbar und plausibel.

Die GVK hat empfohlen, einen Passus aufzunehmen, wonach für den Fall, dass die Kosten um 10 % überschritten werden, den Gremien eine entsprechende Erläuterung vorzulegen ist, damit die Gremien überprüfen können, ob hierdurch die Aufgreifschwelle für einen Dreistufentest überschritten wird. Der Rundfunkrat des SWR hat auch diese Empfehlung aufgegriffen. Nach entsprechender Aufforderung durch den Rundfunkrat hat der Intendant in das Telemedienkonzept aufgenommen, dass für den Fall, dass der im Telemedienkonzept ausgewiesene Aufwand für einsplus.de preisbereinigt¹⁸ um zehn Prozent überschritten wird, der Intendant dem Rundfunkrat des SWR eine Erläuterung vorlegt. Der Rundfunkrat wird auf

¹⁸ Für die Bestimmung der Zehn-Prozent-Grenze erfolgt eine Bereinigung um die rundfunkspezifische Teuerungsrate, welche im Bericht der KEF für ARD und ZDF veröffentlicht wird.

Grundlage dieser Erläuterung jeweils prüfen, ob die Aufgreifkriterien für einen neuen Dreistufentest gemäß der Richtlinie für das ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 25. November 2008 erfüllt sind.

Der Rundfunkrat des SWR sieht hierin ein wichtiges Element der Transparenz gegenüber dem Gremium, das dazu beiträgt, dass der durch das Telemedienkonzept eröffnete Entwicklungskorridor nicht ohne Durchführung eines erneuten Dreistufentestverfahrens überschritten wird.