

**Entscheidungsbegründung
Drei-Stufen-Test „SR-online.de“**

**Rundfunkrat des Saarländischen Rundfunks
17. Mai 2010**

A. ENTSCHEIDUNG

Der Rundfunkrat des Saarländischen Rundfunks stellt fest, dass das in der Fassung vom 9. April 2010 vorgelegte Telemedienkonzept „SR-online.de“ dem öffentlich-rechtlichen Auftrag entspricht.

B. BEGRÜNDUNG

I. Aufbau der Entscheidungsbegründung

Die Entscheidungsbegründung ist so aufgebaut, dass nach einer kurzen Schilderung des Sachverhalts untersucht wird, ob SR-online.de in Form des Telemedienkonzeptes die einzelnen Voraussetzungen des Drei-Stufen-Tests erfüllt. Unter jedem Prüfungspunkt werden die Ausführungen aus den Stellungnahmen Dritter, die Ausführungen des Intendanten aus dem Angebotskonzept und der Kommentierung sowie an bestimmten Stellen die Ausführungen aus dem Gutachten und aus der Empfehlung des Verwaltungsrats dargestellt. Abschließend erfolgt jeweils das Beratungsergebnis des Rundfunkrates.

II. Sachverhalt

1. Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots

Das Angebot SR-online.de, das sich prinzipiell an alle Menschen im Saarland und an die am Saarland Interessierten richtet, bildet die gesamte inhaltliche Vielfalt des Saarländischen Rundfunks ab.

SR-online.de bietet Zugang zu den Internetangeboten der SR-Hörfunkwellen sowie zum SR-Fernsehen. Daneben werden Informationen für den Nutzer in thematisch definierten Rubriken gebündelt. Hierbei handelt es sich um die Rubriken Kultur, Nachrichten, Sport, Wissen, Land & Leute, DingXX sowie Der SR (Unternehmensseiten).

In der Rubrik Kultur werden viele Facetten des kulturellen Lebens wiedergespiegelt. So gibt es bspw. Informationen zu literarischen Themen und zu allen wichtigen Veranstaltungen in der Region.

Die Rubrik Nachrichten hält ein umfangreiches Nachrichtenangebot bereit, das sich u.a. aus den Hörfunknachrichten und den regionalen Informationen des SAARTEXT speist.

In der Rubrik Sport wird ein breites Spektrum von Themen zu allen regionalen Sportarten angeboten.

Die Wissens-Rubrik fasst Informationen aus den Bereichen der linearen Medienwelt des SR zusammen, wie bspw. Gesundheitstipps und Empfehlungen zur Lebensgestaltung, strukturiert und bündelt sie.

Eine Bündelung originärer Onlinethemen und die Integration aller Medieninhalte aus Hörfunk und Fernsehen, die sich im weitesten Sinne mit der Lebenswelt der Menschen im Saarland beschäftigen, erfolgt in der Rubrik Land & Leute.

Über die Rubrik Dingxx wird ein Zugang zu den jugendspezifischen Inhalten des SR eröffnet.

Anhand der Rubrik Der SR wird den Besuchern ein ausführliches Angebot mit Informationen über das Unternehmen SR sowie speziellen Services geboten.

Das Onlineangebot zu SR 1 Europawelle bietet seinen Nutzern begleitend zum SR 1-Radioprogramm Informationen zu aktuellen Themen aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Gesellschaft, Kultur und Sport sowie zu Service- und Boulevard-Themen.

Begleitend zum SR 2-Radioprogramm bietet SR2.de aktuelle Informationen, Hintergrund-Darstellungen und Einordnung zu Themen aus den Bereichen Kultur, Politik, Wirtschaft, Kirche, Religion, Gesellschaft, Wissenschaft und Forschung.

SR3.de verfügt begleitend zum SR 3-Radioprogramm über aktuelle Themen aus den Bereichen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Gesellschaft, Kultur, Brauchtum und Sport sowie zu Service- und Boulevard-Themen.

Im Onlineangebot von 103.7 UnserDing werden begleitend zum Radioprogramm aktuelle Themen aus den Bereichen Jugendkultur, Informationen für Schüler und Studenten, Musik, Unterhaltung sowie Boulevard-Themen aufbereitet.

Der Webauftritt des SR Fernsehens bildet das Angebot der vom SR produzierten Sendungen ab und bietet ergänzende Hintergrundinformationen. Der Nutzer erhält begleitend zum Programm Informationen zu den einzelnen Sendungen.

Die SR-Mediathek bietet einen zentralen Zugang zu den auf SR-online.de zur Verfügung gestellten Audios und Videos des SR.

Darüber hinaus kann über SR-online.de auf das Internetangebot der Deutschen Radio Philharmonie zugegriffen werden. Dieses bezieht sich inhaltlich auf die jeweils laufende Konzertsaison und enthält allgemeine Informationen zur Deutschen Radio Philharmonie.

Das Telemedienkonzept umfasst auch die Beschreibung des SAARTEXT, den regional ausgerichteten Teletext des SR. Das Angebot des SAARTEXT ist auch über SR-online.de abrufbar.

SR-online.de enthält interaktive Elemente, zu denen Kommentare, Upload-Möglichkeiten, Foren, Chats, Blogs und Rankings zählen. Blogs werden etwa dazu genutzt, um Reporter unmittelbar von vor Ort berichten zu lassen. Upload-Möglichkeiten werden im Rahmen von bestimmten Programmaktionen ermöglicht. SR-online.de verwendet zudem Rich-Media-Formate wie Bildergalerien und Erklärgrafiken.

Die Inhalte von SR-online.de werden auf allen relevanten Ausspielwegen angeboten. So können sie derzeit insbesondere über Computer, PDA und Mobiltelefon genutzt werden.

Das Angebot ist weitgehend barrierefrei ausgestaltet.

2. Gang des Verfahrens

Das Telemedienkonzept SR-online.de ist dem Rundfunkrat vom Intendanten am 26. Mai 2009 vorgelegt worden. Seit dem 1. Juni 2009 ist es auf der Unternehmenswebsite des SR veröffentlicht. Mit der Veröffentlichung begann die Frist zur Abgabe von Stellungnahmen interessierter Dritter zu laufen, die am 29. Juli 2009 endete.

Es sind insgesamt fünf Stellungnahmen eingegangen. Hierbei handelt es sich um die Stellungnahmen des Verbandes Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT) vom 29. Juli 2009 (mit den Anlagen „Das Verfahren des Drei-Stufen Tests“ von Prof. Dr. Dieter Dörr, „Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten“ der Prof. Dr. Ralf Dewenter und Justus Haucap, „Screenshots sr-online.de“), des Mehrautoren-Blogs CARTA vom 29. Juli 2009, des Saarländischen Journalistenverbandes (SJV) vom 29. Juli 2009 sowie der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) vom 21. Juli 2009. Die Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR) ging erst nach Ablauf der Frist am 4. August 2009 beim Gremienbüro ein. Sie wird dennoch inhaltlich berücksichtigt. Mit Schreiben vom 31. Juli, 5. August und 1. September 2009 hat der Rundfunkratsvorsitzende die eingegangenen Stellungnahmen Dritter an den Intendanten zur Kommentierung übermittelt.

Der Rundfunkrat hat am 13. Mai 2009 die Aufforderung zur Abgabe einer Interessenbekundung für die Erstellung eines Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen von SR-online.de abgegeben. Daraufhin gingen zehn Bewerbungen ein. Am 21. August 2009 präsentierten sich vier Bewerber vor dem Telemedienausschuss. Der Rundfunkrat hat auf dieser Grundlage am 7. September 2009 die aserto Kommunikationsanalysen und Beratung GmbH & Co. KG aus Hannover mit der gutachterlichen Bewertung beauftragt. Der Name des Gutachters wurde auf der Unternehmenswebsite des SR sowie per Pressemitteilung bekannt gegeben. Dem Vorsitzenden des Rundfunkrates ging das Gutachten fristgerecht am 20. November 2009 zu. Mit Schreiben vom gleichen Tage leitete er das Gutachten an den Intendanten zur Stellungnahme weiter.

Der Telemedienausschuss beriet die Ergebnisse des Gutachtens ausführlich in einer Zwischenpräsentation am 9. Oktober 2009 und im Rahmen einer Abschlusspräsentation am 27. November 2009. Dem Rundfunkrat wurden die Gutachtenergebnisse am 25. Januar 2010 präsentiert.

Der Verwaltungsrat beschloss auf seiner Sitzung am 8. Dezember 2009 eine Empfehlung zu dem Drei-Stufen-Test-Verfahren „SR-online.de“, die er dem Vorsitzenden des Rundfunkrates übermittelte. Zudem gab er dem Intendanten Gelegenheit zur Stellungnahme. In der Sitzung des Rundfunkrates am 25. Januar 2010 erläuterte der Vorsitzende des Verwaltungsrats die Empfehlung.

Die Kommentierung des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter sowie dessen Stellungnahme zum Gutachten vom 12. Januar 2010 sind den Rundfunkratsmitgliedern mit der Einladung zur Rundfunkratssitzung am 25. Januar 2010 zugegangen und in der Sitzung präsentiert worden.

Mit Schreiben vom 9. April 2010 teilte der Intendant dem Vorsitzenden des Rundfunkrates im Sinne einer Klarstellung eine Modifikation einzelner Verweildauerfristen im Rahmen des Verweildauerkonzeptes im Telemedienkonzept SR-online.de mit. Diese Modifikation wurde in das Telemedienkonzept (Stand 9. April 2010), das dem Rundfunkrat am 17. Mai 2010 vorgelegt wurde, übernommen.

Der Telemedienausschuss prüfte und beriet die vorgelegten Informationen an folgenden Sitzungsterminen: 22. Juni 2009, 21. August 2009, 9. Oktober 2009, 27. November 2009, 9. März 2010 und 13. April 2010. Zu den Sitzungen liegen Ergebnisprotokolle vor.

Zudem befasste sich der Rundfunkrat in seinen Sitzungen am 2. Juli 2009 und 25. Januar 2010 mit dem Drei-Stufen-Test zu SR-online.de. Zu den Sitzungen des Rundfunkrates liegen Protokolle vor. In seiner Sitzung am 17. Mai 2010 entschied der Rundfunkrat abschließend. Er traf seine Entscheidung einstimmig unter Einhaltung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 6 Satz 1 Rundfunkstaatsvertrag (RStV).

3. Verfahrensfragen

3.1 Fristen

a) Stellungnahmen Dritter

Die auf gut acht Wochen verlängerte Stellungnahmefrist wird von VPRT (VPRT, S. 10, 12) und APR (APR, S. 1) insbesondere angesichts der Sommerferien und der Vielzahl der parallel laufenden Verfahren als zu kurz gerügt. Nach Auffassung der APR bestehe kein Zeitdruck für das Verfahren.

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Der Intendant hält es für nicht nachvollziehbar, warum die Stellungnahmefrist zu kurz gewesen sein soll. Die Bestandsüberführung durch die Landesrundfunkanstalten unterliege einem erheblichen Zeitdruck, da der Gesetzgeber festgelegt hat, dass sämtliche Verfahren bis zum 31. August 2010 abgeschlossen sein müssen. Dass mehrere Verfahren parallel durchzuführen sind, sei dem Gesetzgeber hierbei ebenfalls bewusst gewesen (vgl. Kommentierung, S. 13).

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Gemäß § 11f Abs. 5 Satz 2 RStV ist Dritten die Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer Frist von mindestens sechs Wochen zu geben. Je nach Angebot kann das Gremium die Anhörungsfristen angemessen verlängern (vgl. Amtliche Begründung zu § 11f des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags (RÄStV)).

Die gewählte Frist für Stellungnahmen Dritter war angemessen. Die Festlegung auf gut acht Wochen erfolgte unter Berücksichtigung der Komplexität des Prüfungsgegenstandes und der Notwendigkeit, das Drei-Stufen-Test-Verfahren bis zum 31. August 2010 abzuschließen. Der SR-Rundfunkrat hat die Frist sogar gegenüber der Stellungnahmefrist zu den ARD-Gemeinschaftsangeboten weiter verlängert. Da der SR-Rundfunkrat nach den ARD-Verfahrensregeln auch im Rahmen der Mitberatung der 14 ARD- bzw. ARD/ZDF-Gemeinschaftsangebote eingebunden ist, war auch deshalb eine weitergehende Fristverlängerung nicht möglich.

3.2 Veröffentlichung des Gutachtens

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT fordert die Veröffentlichung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen vor der Entscheidung des Rundfunkrats, damit Dritte sich hierzu äußern können (VPRT, S. 11).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Der Intendant merkt in seiner Kommentierung an, dass weder der Gesetzestext noch die Gesetzesbegründung vorsehen, dass die Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen vor der Entscheidung des Rundfunkrates zu veröffentlichen seien. Ein effektives Verfahren wäre den Rundfunkräten nicht möglich, wenn Dritte zu den Gutachten nochmals Stellungnahmen fertigen würden. (Kommentierung, S. 13f.)

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Nach § 11f Abs. 6 Satz 4 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 und würde den Entscheidungsprozess grundlos verzögern, was angesichts des Zeitrahmens nicht möglich ist.

3.3 Ungleiche Verfahrensbeteiligung Dritter – Intendant

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT weist auf die seiner Ansicht nach mangelnde Transparenz und Fairness des Verfahrens insbesondere mit Blick auf die nur einmalige Anhörung Dritter im Verhältnis zur Einbindung des Intendanten in das Verfahren hin. Der Intendant sei berechtigt, das Marktgutachten nach Fertigstellung zu kommentieren, während Dritte ausschließlich und einmalig zum Telemedienkonzept angehört würden. (VPRT, S. 11f.)

b) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

In den Vorschriften des RStV ist für Dritte allein die Gelegenheit der Stellungnahme zu den Telemedienkonzepten vorgesehen. Die Kommentierung der Stellungnahmen und des marktlichen Gutachtens durch den Intendanten ergibt sich zwar nicht aus dem RStV, ist aber in den SR-Verfahrensregeln vorgesehen. Die insofern identischen ARD-Verfahrensregeln wurden von der EU-Kommission und vom Staatsvertragsgesetzgeber akzeptiert.

Es ist zu beachten, dass die Möglichkeit zur vertieften Erläuterung in einem Verfahren, das im Wesentlichen zwischen den Organen der Rundfunkanstalten durchzuführen ist, gerechtfertigt ist. Die Kommentierung durch den Intendanten dient der Deckung des Informationsbedarfs des Gremiums. Es obliegt dem Rundfunkrat, darüber hinaus auch von Dritten erneut Erläuterungen einzuholen, sofern er dies für die Entscheidungsfindung für erforderlich erachtet, was nicht der Fall gewesen ist.

3.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung

3.4.1 SR-Mediathek als eigenes Angebot zu prüfen?

a) Stellungnahmen Dritter

Nach Ansicht des VPRT hätte die Mediathek als eigenständiges Telemedienangebot einem gesonderten Drei-Stufen-Test unterstellt werden müssen. Im Telemedienkonzept werde die Mediathek lediglich unter „Angebotsformen/Darstellung“ auf einer Drittelseite erwähnt. (VPRT, S. 20f., 27)

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Aus dem Telemedienkonzept ergibt sich, dass die SR-Mediathek Audios und Videos des SR bündelt, die auf SR-online.de zur Verfügung stehen. Die vielfältig im Telemedienangebot von SR-online.de vorhandenen Audio- und Videoinhalte könnten somit einfach und übersichtlich von einer zentralen Seite aus abgerufen werden. (Telemedienkonzept, S. 16)

Die Kommentierung des Intendanten wendet sich gegen die Forderung nach einer kleinteiligeren Segmentierung der Angebote. Durch eine solche würde der Drei-Stufen-Test faktisch entwertet. Der Gesetzgeber verwende den Begriff des Angebots in unterschiedlicher Weise. Bei der Erstellung des Telemedienkonzeptes sei eine Struktur gewählt worden, die den sachlichen und den formalen Anforderungen gerecht werde (Kommentierung, S. 15ff.).

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Der Begriff des Angebots findet im RStV an mehreren Stellen Verwendung. § 11a RStV bezeichnet Rundfunkprogramme und Telemedien als Angebote. In § 11d Abs. 3 RStV wird der Begriff des Telemedienangebots verwendet. Insbesondere § 11f Abs. 3 RStV, in dem auf die „Gesamtausrichtung des Angebots“ abgestellt wird, macht deutlich, dass der Begriff „Angebot“ als einzelne Inhalte übergreifende Kategorie zu verstehen ist. Bei der SR-Mediathek handelt es sich nicht um ein eigenes Angebot, das einen gesonderten Drei-Stufen-Test zu

durchlaufen hätte. Vielmehr ist die SR-Mediathek zentral in das Angebot SR-online.de eingebunden. Es handelt sich im Wesentlichen um einen reinen Zugang zu den auf SR-online.de bereitgehaltenen Sendungen. Dass ein wesentlicher Bestandteil von SR-online.de vorliegt, wird auch daraus deutlich, dass bei Aufruf der Mediathek die übergreifende Navigationsleiste von SR-online.de erhalten bleibt und auch die URL einen Bezug zu SR-online.de aufweist (sr-mediathek.sr-online.de).

3.4.2 Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen von APR (APR, S. 5, 9, 11) und VPRT (VPRT, S. 14ff.) wird kritisiert, dass die Beschreibung der Angebote im Telemedienkonzept zu unbestimmt sei. Insbesondere für die Rubriken Nachrichten und Kultur sowie bei den einzelnen Hörfunkseiten hätten die jeweiligen Unterkategorien beschrieben werden müssen. Nach der Stellungnahme von CARTA müssten alle Blogs aufgeführt und beschrieben werden (CARTA, S. 3).

Zudem wird befürchtet, dass durch die pauschale und entwicklungs-offene Beschreibung weitere Drei-Stufen-Test-Verfahren verhindert werden sollen, da die Entstehung neuer oder veränderter Angebote auf Basis einer solch umfassenden Ermächtigung unwahrscheinlich und nicht überprüfbar sei (VPRT, S. 14ff.).

Von VPRT und APR werden darüber hinaus fehlende Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots in dem Konzept bemängelt (VPRT, S. 49f.; APR, S. 8).

Die APR ist zudem der Auffassung, dass sich das Telemedienkonzept als Entwurf der Intendanz für einen entsprechenden Verwaltungsakt verstehen müsse (APR, S. 3, 9).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Der Intendant führt in seiner Kommentierung aus, dass es bei der Angebotsbeschreibung im Rahmen des Drei-Stufen-Tests um eine Konkretisierung der abstrakt-generellen staatsvertraglichen Vorgaben durch eine Beschreibung in Konzepten mit einem angemessenen Abstraktionsgrad gehe, die den bestehenden Handlungskorridor für die redaktionell-journalistische Arbeit berücksichtige. Ein Zwang zur Detaillierung oder zu Vorfestlegungen würde der im Grundgesetz verankerten Programmautonomie zuwiderlaufen. Die Kritik am Detaillierungsgrad überrasche auch deshalb, weil das Angebot im Internet verfügbar sei. (Kommentierung, S. 15f.)

Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk werde durch die bundesverfassungsgerichtlich anerkannte Bestands- und Entwicklungs-garantie ermöglicht, seine Telemedienangebote zur Erfüllung seines Funktionsauftrages auch in Zukunft weiterzuentwickeln. Aus den Verfahrensvorschriften zum Genehmigungsverfahren des SR ließe sich entnehmen, wann von neuen oder veränderten Telemedienangeboten, die genehmigt werden müssen, auszugehen sei (Kommentierung, S. 36f.).

Zudem ist der Intendant der Auffassung, dass keine Verpflichtung bestehe, sich bereits in der Angebotsbeschreibung mit den marktlichen Auswirkungen zu befassen (Kommentierung, S. 69f.).

Der Intendant stellt in seiner Kommentierung des Weiteren fest, dass das Telemedienkonzept weder ein Verwaltungsakt noch ein „vorbereitender Verwaltungsakt“ sei. Der Intendant werde bei der Erstellung des Telemedienkonzepts nicht auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts tätig. Einen „vorbereitenden Verwaltungsakt“ kenne das Verwaltungsverfahrensgesetz nicht (Kommentierung, S. 17f.).

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

§ 11f Abs. 1 RStV schreibt vor, dass die Telemedienkonzepte Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer der Angebote näher beschreiben müssen. Aus der Amtlichen Begründung zu § 11f RStV ergibt sich zudem, dass die Konzepte ein einziges oder eine Vielzahl von Angeboten umfassen können. Der Rundfunkrat hat über ein Telemedienangebot zu entscheiden und nicht über einzelne Inhalte. Das Telemedienkonzept SR-online.de wird diesen Anforderungen gerecht und ermöglichte dem Rundfunkrat die erforderliche Prüfung des Angebots im Sinne von § 11f RStV. Daneben wurde das Angebot von den Rundfunkratsmitgliedern auch im Internet in Augenschein genommen.

Eine detaillierte Einzelbeschreibung würde zudem in einem Spannungsverhältnis zu dem notwendigen Gestaltungsspielraum für journalistisch-redaktionelles Arbeiten stehen. Auch die Weiterentwicklung des Angebots muss nicht in jedem Detail beschrieben werden. Für Angebote, die den Test durchlaufen haben, besteht ein Entwicklungskorridor. Eine flexible und zeitnahe Reaktion auf technische Entwicklungen ist zur adäquaten Auftragserfüllung erforderlich. Ein Drei-Stufen-Test ist jedoch dann erforderlich, wenn von einem veränderten oder neuen Angebot nach § 11f Abs. 3 RStV i.V.m. den Verfahrensregeln auszugehen ist.

Das Angebot der „SR-App“, das den komfortablen Abruf bereits vorhandener Inhalte auf SR-online.de über Smartphones ermöglicht, stellt in diesem Sinne eine Optimierung des bereits bestehenden mobilen Verbreitungsweges dar und wird vom vorliegenden Drei-Stufen-Test-Verfahren erfasst. Im Telemedienkonzept SR-online.de wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Telemedienangebote des SR derzeit über PDA und Mobiltelefone genutzt werden können und dass das Angebot kontinuierlich weiterentwickelt wird, um bspw. neue Plattformen und Endgeräte zu erproben und zu nutzen (Angebotsbeschreibung, S. 9, 21(bspw. explizit zu SR 1)). Sobald jedoch die in den Verfahrensregeln bestimmten Aufgreifkriterien erfüllt werden, ist zwingend ein neuer Drei-Stufen-Test durchzuführen.

Der Intendant wird gebeten, den Telemedienausschuss zukünftig regelmäßig über entsprechende Entwicklungen auf Seiten des Saarländischen Rundfunks zu unterrichten.

Außerdem ist es ausreichend, dass der Intendant in seiner Stellungnahme zum Gutachten Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen macht. Verlangte man vom Intendanten bereits zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung fundierte Aussagen zur Auswirkung des Angebots auf den ökonomischen Wettbewerb, müsste die Anstalt im Zweifel selbst ein Gutachten einholen. Die doppelte Einholung von Gutachten kann vom Gesetzgeber allein schon angesichts der daraus entstehenden Kosten kaum gewollt sein. Zumal der Gesetzgeber in § 11f Abs. 5 RStV ausdrücklich den Rundfunkrat mit der Einholung des obligatorischen Marktgutachtens beauftragt hat.

Ob es sich bei dem Telemedienkonzept um den Entwurf eines Verwaltungsaktes handelt, kann dahin stehen. Selbst bei Vorliegen eines solchen Entwurfes, würden keine Bedenken gegen das Konzept bestehen. Für Verwaltungsakte gilt der Grundsatz der Formfreiheit (vgl. § 37 Abs. 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)). Ein besonderer Entscheidungssatz, der - von der Begründung des Verwaltungsaktes getrennt - alle wesentlichen Punkte vollständig und aus sich heraus verständlich wiedergibt, ist nicht erforderlich (vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 10. Aufl., München 2008, § 37 VwVfG Rn 12).

3.4.3 Ausweisung des Sendungsbezugs im Telemedienkonzept

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT hält eine Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nicht sendungsbezogenen Telemedien im Telemedienkonzept für erforderlich. Dieser Anforderung werde jedoch nicht entsprochen (VPRT, S. 25ff.).

Die APR betont, dass nicht sendungsbezogene Angebote die sorgsam zu begründende Ausnahme seien (APR, S. 4).

Der SJV ist hingegen der Auffassung, dass sich das Kriterium des Sendungsbezuges als nicht sachgerecht erweise. Aktuelle Entwicklungen könnten in den entsprechenden Telemedien nicht mehr nachvollzogen werden, weil das Angebot wegen des insoweit fehlenden Sendungsbezuges nicht mehr aktualisiert werden könne. Es werde davon ausgegangen, dass eine verfassungskonforme Anwendung des § 11d Abs. 2 Nr. 2 RStV nur dann anzunehmen sei, wenn es genüge, dass die Telemedien überhaupt einer Sendung oder einem Sendungszusammenhang aufgrund der Offenlegung zugeordnet werden könnten. Zur Offenlegung der Quellen und Materialien im Einzelnen könnten die Redaktionen und Rundfunkanstalten nicht verpflichtet werden. (SJV, S. 11ff.)

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Aus dem Telemedienkonzept ergibt sich, dass der Telemedienbestand in seiner Gesamtheit nur als „nichtsendungsbezogenes“ Angebot beschrieben und weitergeführt werden könne, obgleich er in weiten Teilen auf die Fernseh- und Hörfunkprogrammangebote des SR ausgerichtet sei (Telemedienkonzept, S. 8).

In seiner Kommentierung führt der Intendant hierzu aus, dass der Grund dafür im Wesentlichen in der Operationalisierungsproblematik, die der neue Begriff des „Sendungsbezuges“ für die Praxis mit sich bringe, liege. Abgesehen von den in der Praxis nicht handhabbaren Folgen des Sendungsbezuges würden die Anstalten dadurch auch in ihrer Programmautonomie beeinträchtigt werden. Durch die gewählte Form der Bestandsüberführung werde aber weder die im RStV vorgegebene Zeitgrenze von sieben Tagen faktisch unerheblich, noch werde damit eine Differenzierung zwischen sendungsbezogenen und nicht sendungsbezogenen Telemedieninhalten komplett aufgegeben. (Kommentierung, S. 21ff.)

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Eine Pflicht zur Unterscheidung sendungsbezogener Angebote und solcher ohne Sendungsbezug im Telemedienkonzept ergibt sich nicht aus dem Gesetzeswortlaut. Hier wird lediglich eine Ausweisung im Angebot selbst gefordert.

Da das gesamte Angebot SR-online.de dem Drei-Stufen-Test unterzogen wird, besteht grundsätzlich keine Notwendigkeit einer Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nicht sendungsbezogenen Inhalten im Telemedienkonzept. Soweit das Angebot die Vorhaltung von Inhalten, für deren Zulässigkeit in Abgrenzung zur Negativliste ein Sendungsbezug notwendig ist, vorsieht, ist der Sendungsbezug jedoch im jeweiligen Angebot auszuweisen.

Dass nicht sendungsbezogene Angebote die sorgsam zu begründende Ausnahme sein müssen, ist dem Gesetz nicht zu entnehmen. Ein Regel- / Ausnahmeverhältnis besteht insofern nicht (vgl. auch die Ausführungen unter II. 1.3.1). Nicht sendungsbezogene Angebote bedürfen allein der Durchführung eines Drei-Stufen-Tests, wobei sendungsbezogene Angebote für die Dauer von sieben Tagen auch ohne Drei-Stufen-Test angeboten werden dürfen.

III. Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV (Zulässigkeitsvoraussetzungen)

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

Auf der ersten Stufe ist festzustellen, ob das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Dabei ist zu prüfen, ob das Telemedienangebot Teil des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist.

1.1 Allgemeine Anforderungen § 11 RStV

In § 11 RStV findet sich die allgemeine Definition des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Hierin heißt es in Abs. 1:

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. Auch Unterhaltung soll einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen.

a) Stellungnahmen Dritter

Nach Ansicht des VPRT würden im RStV an keiner Stelle Hinweise gegeben, dass es auch zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehöre, rein individuelle Bedürfnisse zu erfüllen. In den Vorschauen zur jeweiligen Entwicklung des Angebots werde sehr stark auf individualisierte Angebote und User Generated Content abgestellt. Hier seien durchaus Konflikte mit dem gemeinwohlorientierten Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks angelegt. Bei der Rubrik „Service“ (Rezeptsammlungen etc.) auf der SR 3-Hörfunkseite, den zahlreich angebotenen Fotostrecken auf SR-online.de, den Webcams sowie bei einigen weiteren Beispielen aus den - der Stellungnahme des VPRT beigefügten - Screenshots, kämen ernsthafte Zweifel am Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft auf. (VPRT, S. 19ff., 38ff., 53).

Der Mehrautorenblog CARTA geht in seiner Stellungnahme davon aus, dass kein gesellschaftlicher Bedarf nach einem starken Eingriff in den offenen Medienraum Internet bestehe, weil Meinungsvielfalt und Verhinderung von vorherrschender Meinungsmacht im Internet auf der Ebene der Inhalte-Produktion auf vorzügliche Weise realisiert seien. Für Blogs, die von Endnutzern mit Inhalten gefüllt werden, bestehe kein gesellschaftliches Bedürfnis, dass in diesen Markt gebührenfinanziert eingegriffen werde. (CARTA, S. 3, 5)

In anderen Stellungnahmen wird sich jedoch positiv zur Auftragsrelevanz öffentlich-rechtlicher Angebote im Internet geäußert. So ist ver.di der Auffassung, dass sich das komplette Spektrum des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch in seinen Telemedienangeboten wieder finden müsse. Auch jene müssten erreicht werden, die sich verstärkt über das Internet informieren würden. Die Bereitstellung von Bildern, Videos, Texten und interaktiven Elementen sowie die Übertragung von Sendungen als Livestream entspreche den Nutzererwartungen im Internet und sei die Ausweitung der öffentlich-rechtlichen Kernkompetenz auf das Medium Internet. (ver.di, S. 1f.)

Der SJV stellt heraus, dass SR-online.de eine Komplementärfunktion zum Auftrag des SR im klassischen Rundfunk erfülle. Der SR lege im Telemedienkonzept in nachvollziehbarer Weise dar, warum das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspreche und damit zum Auftrag des SR gehöre. (SJV, S. 19f.)

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

In der Angebotsbeschreibung wird erläutert, dass ein grundsätzlicher Wandel der Mediennutzung in der Gesellschaft in der Weise zu verzeichnen sei, dass Inhalte zunehmend aus dem Internet abgerufen würden und dieses Medium vor allem in der jüngeren Generation sowohl zur Informationsbeschaffung als auch zur Interaktion und Kommunikation genutzt werde. (Telemedienkonzept, S. 44ff.)

Gerade auch der Aspekt der Regionalität spiele im Internet eine wichtige Rolle. SR-online.de als regionales Angebot stünde dabei in einem Ergänzungs- und Komplementärverhältnis zu den Service- und Informationsleistungen der anderen Regionalmedien. Dem kommunikativen Bedürfnis nach aktueller und vertiefender regionaler Information entspreche vor allem auch der SAARTEXT. (Telemedienkonzept, S. 49f.)

Die Telemedienangebote des SR enthielten Inhalte zu Bildung, Information, Beratung, Unterhaltung und Kultur. SR-online.de biete Inhalte für die gesamte Bevölkerung im Saarland. Der SR gebe in seinen Telemedienangeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen, in dem er in SR-online.de aktuelle Nachrichten und Informationen aus unterschiedlichen Themenbereichen aus aller Welt, aus Deutschland sowie aus dem Saarland unabhängig und verständlich aufbereite und bereitstelle. Das Bedürfnis nach Bildungs-, Kultur- und Beratungsangeboten werde vor allem durch die zur zeit- und ortssouveränen Nutzung angebotenen sorgfältig recherchierten und hochwertig produzierten Inhalte zu Bildung, Kultur und Beratung realisiert. SR-online.de bilde den öffentlich-rechtlichen Kulturauftrag für das Saarland im Internet durch Veranstaltungs- und Eventbegleitung, Kulturinformationen über Land und Leute, Hinweise zu Kunst, Literatur und Musik bis hin zu Kleinkunst sowie populärer Musik ab. (Telemedienkonzept, S. 52f.)

In seiner Kommentierung führt der Intendant aus, dass journalistisch-redaktionell gestaltete Telemedien, die jeweils individuell abrufbar sind, vom Auftrag umfasst seien. Das Internet sei ein Medium, das individuelle, zeitsouveräne Bedürfnisbefriedigung ermögliche. Sein interaktiver Charakter bewirke eine Verbindung von Massen- und Individualkommunikation. Individualinteressen summieren sich zu den vielgestaltigen Bedürfnissen der Gesellschaft insgesamt. Es würden keine individuellen Einzelinteressen bedient, wohl aber Bedürfnisse von Zielgruppen mit relevanten Größenordnungen. Der SR leiste zudem durch die Vernetzung seiner unterschiedlichen Angebote einen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration unterschiedlicher Nutzergruppen und deren kommunikativen Interessen. (Kommentierung, S. 45f.) Blogs und andere dialogische Formate des Internets seien vom Auftrag umfasst (Kommentierung, S. 42).

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist ohne ein Tätigwerden im Internet nicht mehr zu erfüllen. Die Mediennutzung verzeichnet eine rasante Entwicklung: Mittlerweile nutzen über 64% der über 14jährigen das Internet. In der Altersgruppe der 14- bis 29jährigen liegt die Onlinenutzung bereits bei über 90%. Rund Dreiviertel dieser Altersgruppe gehen täglich ins Netz. Besonders deutlich wird die Bedeutung des Internets bei der Frage, welches Medium im Fall eines bedeutenden Ereignisses zuerst abgerufen wird. Hier suchen die unter 30jährigen mehrheitlich die Erstinformationen im Internet.¹

¹ Vgl. v. Eimeren / Frees, Media Perspektiven 7/2009, S. 334ff..

Um künftig auch noch alle Bevölkerungsgruppen zu erreichen und seine Aufgabe, zur freien öffentlichen und individuellen Meinungsbildung beizutragen, erfüllen zu können, muss der öffentlich-rechtliche Rundfunk vor allem auch Jugendliche dort ansprechen, wo der Schwerpunkt ihres Mediennutzungsverhaltens liegt.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Zweiten Gebührenurteil vom 11. September 2007 ausdrücklich betont, dass das Programmangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue Verbreitungswege offen bleiben müsse, der Auftrag also dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden sei und der öffentlich-rechtliche Rundfunk deshalb nicht auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand beschränkt werden dürfe (BVerfGE 119, 181, 218).

Mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV) hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk einen originären Onlineauftrag erhalten, sodass sich Ausführungen dazu, ob öffentlich-rechtliche Angebote neben den zahlreich vorhandenen Angeboten im Internet bestehen dürfen, auf dieser Stufe erübrigen.

SR-online.de weist eine hohe inhaltliche Vielfalt auf. Es besteht ein gesellschaftliches Bedürfnis für SR-online.de, das gebührenfinanziert Inhalte aus den Bereichen Information, Bildung/Beratung, Kultur und Unterhaltung bereitstellt.

Dem Informationsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (vgl. zum Umfang dieses Auftrags § 2 Abs. 2 Nr. 15 RStV) kommt SR-online.de insbesondere durch die Inhalte in den Rubriken „Nachrichten“, „Land & Leute“ sowie „Sport“ nach. Das Anbieten von Nachrichteninformationen stellt einen Kernbestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrags dar und ist für die Gewährleistung umfassender freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung unerlässlich. Es besteht zudem ein großes Interesse aller Bevölkerungsgruppen und hierbei insbesondere jüngerer Menschen an unabhängigen Sportinformationen. Der Schwerpunkt der Berichterstattung von SR-online.de liegt auf Themen mit Landesbezug, wie dies auch die Gutachter zutreffend festgestellt haben (vgl. S. 148f. des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen von SR-online.de). Damit verwirklicht der SR in besonderer Weise seinen Auftrag, die Bevölkerung des Saarlands mit den für sie wichtigen Informationen zu versorgen.

Seinem Bildungs- und Beratungsauftrag (vgl. zum Umfang § 2 Abs. 2 Nr. 16 RStV) erfüllt der SR durch die Rubrik „Wissen“ sowie bspw. durch die Kategorie „Verbrauchertipp“ beim Onlineangebot von SR 3. Es besteht ein gesellschaftliches Bedürfnis an umfangreich recherchierten, unabhängigen und verständlich aufbereiteten Wissensinhalten.

Die Verwirklichung seines Kulturauftrags (vgl. zum Umfang § 2 Abs. 2 Nr. 17 RStV) stellt sich besonders durch die Inhalte der Rubrik „Kultur“ sowie durch das Webangebot der DRP dar. Diese Angebote tragen dazu bei, dass bei verschiedenen Nutzergruppen vielfältige Interessen geweckt und zusammengeführt werden.

Der Auftragsbereich der Unterhaltung, der in einem ausgewogenen Verhältnis zu den anderen Bereichen steht (vgl. dazu auch die Untersuchungen im Gutachten, S. 146) und keinesfalls den Schwerpunkt von SR-online.de bildet, wird bspw. durch Angebotsteile vom Webangebot UnserDing abgedeckt (vgl. zum Umfang des Auftrags im Bereich Unterhaltung § 2 Abs. 2 Nr. 18 RStV). Diese Angebote erhöhen die Teilhabe insbesondere junger Zielgruppen an der Meinungsbildung. Mit den Angeboten „Dingxx“ sowie UnserDing.de werden jüngere Zielgruppen angesprochen. Hierdurch kommt der SR dem Erfordernis, die gesamte Breite der Bevölkerung zu erreichen, nach.

Darüber hinaus entspricht die Begleitung des Fernsehprogramms und der Hörfunkprogramme auf SR-online.de (bspw. durch Programminformationen, die Vertiefung von Sendungsinhalten, wozu auch die Abbildung von Rezepten aus Kochsendungen oder Fotos von

Programmaktionen gehören) dem gesellschaftlichen Bedürfnis nach einer bestmöglichen Nutzung der SR-Programme.

Über die Verlinkung auf Angebote der anderen Landesrundfunkanstalten sowie der ARD findet zudem eine Vernetzung der Inhalte statt. Hierdurch wird das Interesse der Nutzer an anderen Regionen Deutschlands geweckt und so ein Beitrag zur Integration geleistet.

In Bezug auf das Angebot des SAARTEXT ist zusätzlich herauszustellen, dass in der Amtlichen Begründung zu § 11c des 12. RÄStV explizit hervorgehoben wird, dass der Auftrag für die in § 11b RStV genannten Programme, wozu auch das Fernsehprogramm des SR zählt (§ 11b Abs. 2 Nr. 1h) RStV), auch die Verbreitung von Fernsehtext umfasst.

Hinsicht der interaktiven Aktionsmöglichkeiten ist festzustellen, dass diese mittlerweile vom Nutzer als selbstverständlich in Onlineangeboten erwartet werden. Das Onlineangebot des SR würde hinter den gängigen Standard zurückfallen, wenn bspw. keine Blogs und Foren angeboten würden. Durch die Möglichkeiten der Interaktion wird zudem der Austausch über Themen von gesellschaftlichem Interesse und dabei speziell auch die Auseinandersetzung mit den Inhalten auf SR-online.de ermöglicht. Die Rückmeldungen der Nutzer an die Redaktion stellen daneben eine unmittelbare Medienkritik dar. Um als Medium und Faktor des Prozesses freier öffentlicher und individueller Meinungsbildung wirken zu können, ist jedoch die redaktionelle Betreuung und Begleitung der interaktiven Elemente wichtig, wie dies im Telemedienkonzept vorgesehen ist.

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

In § 11d Abs. 3 Satz 1 RStV werden den Rundfunkanstalten spezielle Anforderungen bei der Veranstaltung von Telemedien auferlegt:

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

Der VPRT bemängelt in seiner Stellungnahme, dass die Behauptung bei den Ausführungen zur Teilhabe an der Informationsgesellschaft, dass diese durch einen kostenlosen Zugang zu Inhalten ermöglicht werde, nicht richtig sei, weil sowohl die Erstellung der Onlineangebote als auch die Nutzung Kosten verursache, die über die Rundfunkgebühr zu bezahlen seien. Die geforderte Orientierungshilfe werde durch die immer weitere Differenzierung des SR-Onlineangebots zunehmend in Frage gestellt und widerspreche dem öffentlich-rechtlichen Auftrag zur Integration. Zudem sollten auch Angebote für Minderheiten angeboten werden. (VPRT, S. 40f.)

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

In Bezug auf die Ermöglichung der Teilhabe an der Informationsgesellschaft für alle Bevölkerungsgruppen ergibt sich aus der Angebotsbeschreibung, dass sich SR-online.de an alle Nutzer – unabhängig von Alter, Geschlecht, Bildung oder sozialer Herkunft richte. Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen werde über SR-online.de ein gemeinsamer Zugang zu unterschiedlichen, zielgruppenorientierten Inhalten gewährt. Die Nutzer könnten sich informieren und austauschen. Zudem bestehe die Möglichkeit der zeit- und ortsunabhängigen Nutzung der Inhalte, die Teilhabe an interaktiven Angeboten und ein technisch neutraler und weitgehend barrierefreier Zugang. (Telemedienkonzept, S. 54)

Das Angebot entspreche dem Anspruch, der Gesellschaft als verlässlicher Führer durch das Internet („trusted guide“) dienen zu wollen. SR-online.de biete durch eine transparente und plausible Navigation eine glaubwürdige und verlässliche Orientierung im Netz. Das Angebot helfe dem Einzelnen bei der Selektion von relevanten Inhalten zur persönlichen Meinungsbildung. (Telemedienkonzept, S. 55)

Durch den technisch neutralen und barrierearmen Zugang werde für alle Teile der Bevölkerung die Nutzung der Telemedienangebote auf einfache Weise ermöglicht. Weniger routinierte Nutzer würden entsprechende Hilfestellung erhalten. Den Auftrag, für alle Generationen Inhalte bereitzustellen, erfülle der SR mit speziellen Angeboten für Kinder sowie Jugendliche und junge Erwachsene. Auch durch die redaktionell veranlasste Bereitstellung von Dialog- und Kommunikationsangeboten würden die Positionen von Minderheiten einbezogen und ließen sich über SR-online.de erfahren. (Telemedienkonzept, S. 55f.)

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

SR-online.de erfüllt die besonderen Anforderungen des § 11d Abs. 3 Satz 1 RStV. Die Teilhabe an der Informationsgesellschaft wird allen Bevölkerungsgruppen durch die Barrierearmut und die einfache Bedienung des Angebots ermöglicht. Gemäß dem Telemedienkonzept wird bspw. Nutzern mit Sehbehinderung mittels so genannter Screenreader das Angebot vorgelesen oder in unterschiedlicher Schriftgröße dargestellt. Zur Wissensvermittlung werden darüber hinaus besondere Fachtermini und Akronyme beim Anfahren mit der Maus ausführlich erklärt (vgl. Telemedienkonzept, S. 10f.). Bei der Bedienung des Angebots ist von keinen Schwierigkeiten auszugehen.

Orientierungshilfe leistet das Angebot innerhalb der zunehmenden Dichte an Informationen und Angeboten im Internet durch die Bereitstellung von Strukturen und verlässlichen Informationen. Die übersichtliche Navigationsstruktur mit ihrer Einteilung in Rubriken hilft z.B. dabei, schnell die gewünschten Informationen aufzufinden. Unterstützend wirkt zudem die Zuordnung von Informationen zu bekannten Marken des SR aus dem linearen Programm.

Medienkompetenz wird z.B. durch die Erläuterung von technischen Besonderheiten und Möglichkeiten der Digitalisierung in Dossiers (vgl. Telemedienkonzept, S. 55) sowie durch das Format „Dreh Dein Ding“ vermittelt.

1.3 Kein Verstoß gegen die gesetzlichen Ge- und Verbote

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

a) Stellungnahmen Dritter

Den Ausführungen des VPRT zur Folge gebe die gesetzliche Bestimmung zur Verweildauer ein gesetzliches Leitbild vor. Der Gesetzgeber habe längere Fristen nur ausnahmsweise gestatten wollen. Der Rundfunkrat müsse daher eine besondere Begründung dafür feststellen, dass eine Verlängerung ausnahmsweise zulässig sei. (VPRT, S. 28)

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

In seiner Kommentierung führt der Intendant aus, dass die Feststellung eines Regel- / Ausnahmeverhältnisses weder im Staatsvertrag noch in der Amtlichen Begründung eine Stütze finde. Vielmehr sehe § 11d RStV im Telemedienbereich vier gleichrangige Varianten vor. (Kommentierung, S. 28ff.)

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Die Annahme, die Verweildauern nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV stellten den gesetzlichen Regelfall dar, von dem nur ausnahmsweise und in Einzelfällen abgewichen werden

könne, ergibt sich weder aus dem Gesetz noch aus der Amtlichen Begründung zum 12. RÄStV. § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV stellen vielmehr eine verfahrensrechtliche Privilegierung durch den Gesetzgeber in der Weise dar, dass für die dort genannten Inhalte eine unmittelbare gesetzliche Beauftragung für sieben Tage besteht. Die Anwendung der § 11d Abs. 2 Nr. 3 und 4 RStV steht hingegen unter der besonderen prozeduralen Anforderung des Drei-Stufen-Tests (die gewählten Verweildauern sind publizistisch zu begründen, vgl. unten unter II. 2.2.2).

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

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT erhebt den Vorwurf, dass bei den zahlreichen Fotostrecken auf SR-online.de, den Kochrezeptsammlungen oder den Webcams ernsthafte Zweifel an der journalistisch-redaktionellen Veranlassung aufkämen. Die pauschale Behauptung, dass alle Angebote journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet seien, entspreche nicht der Wahrheit. (VPRT, S. 39, 42) Den Ausführungen von CARTA zur Folge handele es sich bei Blogs, die von Endnutzern mit Inhalten gefüllt werden, um keine journalistisch-redaktionelle Gestaltung (CARTA, S. 5).

Auf der anderen Seite hebt der SJV hervor, dass SR-online.de und auch der SAARTEXT journalistisch-redaktionell gestaltet und veranlasst seien (SJV, S. 19, 21).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Im Telemedienkonzept wird festgestellt, dass der SR journalistisch-redaktionell veranlasste und gestaltete Telemedien anbiete (Telemedienkonzept, S. 8).

In seiner Kommentierung führt der Intendant aus, dass Galerien, Tabellen und Webcams als Teil eines Angebots unter journalistisch-redaktionellen Gesichtspunkten ausgewählt und in das Angebot integriert würden. Eine Erstellung von Inhalten ohne journalistische Strukturierung werde nicht vorgenommen. (Kommentierung, S. 19f., Kommentierung der VPRT Screenshots, S. 13-17) Bei den Verkehrsmeldungen finde eine redaktionelle Betreuung und Bewertung statt (Kommentierung der VPRT Screenshots, S. 9). Foren, Chats und Blogs würden redaktionell begleitet und anlassbezogen eingesetzt (Kommentierung, S. 39, 42f.).

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Es ist – vergleichbar mit Rundfunkprogrammen – nicht erforderlich, dass jeder einzelne Inhalt selbst vom SR journalistisch-redaktionell gestaltet ist. Von Dritten produzierte Inhalte (bspw. in Blogs) können in das eigene Angebot integriert werden. Dies gilt ebenfalls für die grafische Aufbereitung von Informationen (z. B. Tabellen). Das entscheidende Kriterium der journalistisch-redaktionellen Veranlassung und Gestaltung ist, dass diese Beiträge von der Redaktion letztverantwortlich betreut wurden.

Hierauf lassen die Formulierungen „unredigiert“, „nicht bearbeitet“ und „nichtgewichtet“ in der Amtlichen Begründung zum 12. RÄStV schließen, anhand derer deutlich gemacht wird, wann das Merkmal „journalistisch-redaktionell“ nicht erfüllt ist (vgl. Amtliche Begründung zu § 11d des 12. RÄStV).

Der Intendant hat insbesondere in seiner Kommentierung deutlich gemacht, dass Bildergalerien, Tabellen, Webcams, Verkehrsmeldungen sowie interaktive Elemente aus journalistisch-redaktionellen Anlässen eingesetzt und journalistisch-redaktionell begleitet werden. Die auf SR-online.de abrufbaren Kochrezepte bilden allein die Rezepte ab, die in der jeweiligen Folge der Kochsendung des SR gekocht wurden. Insofern liegt eine redaktionelle Begleitung und ein konkreter Sendungsbezug vor.

1.3.3 Kein nicht sendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV)

a) Stellungnahmen Dritter

CARTA ist in seiner Stellungnahme der Ansicht, dass das Verbot schwerpunktmäßiger textlicher Angebote auch für öffentlich-rechtliche Blogs gelte. Es sei den Anstalten nicht erlaubt, eigenständige nicht sendungsbezogene Blogs mit Schwerpunkt Text anzubieten. (CARTA, S. 2)

Der VPRT benennt in den Screenshots einige Beispiele aus SR-online.de, die er für ein presseähnliches Angebot hält (VPRT Screenshots, S. 5ff.).

Ver.di ist hingegen der Auffassung, dass das Verbot nicht sendungsbezogener presseähnlicher Angebote eine unnötige Eingrenzung des öffentlich-rechtlichen Auftrags im Internet sei (ver.di, S. 2).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Der Intendant merkt in seiner Kommentierung an, dass Blogs nicht presseähnlich seien. Sie seien immer dynamisch und würden in der Gestaltung nicht den Druckausgaben von Zeitungen und Zeitschriften entsprechen. (Kommentierung, S. 42)

Zu den vom VPRT benannten Screenshots führt er aus, dass für die Presseähnlichkeit nicht nur die Gestaltung oder der Inhalt eines Beitrags entscheidend sei, sondern die Ähnlichkeit des Gesamtangebots (Kommentierung zu VPRT Screenshots, S. 5).

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

SR-online.de weist in der Gesamtbetrachtung keine presseähnliche Gestaltung auf. Es unterscheidet sich von der Gestaltung einer gedruckten Zeitung oder Zeitschrift, indem es audiovisuelle Inhalte, Texte, Bilder und interaktive Elemente verbindet.

In Bezug auf das Merkmal der Presseähnlichkeit spricht der Wortlaut der Definition des § 2 Abs. 2 Nr. 20 RStV und der dortige Verweis auf Printmedien bzw. die Gestaltung von Zeitungen und Zeitschriften eher für einen Bezug auf die Gattung des Druckwerks oder zumindest auf eine vollständige Ausgabe und nicht für einen einzelnen Artikel. Die Amtliche Begründung zum 12. RÄStV schließt die Verwendung von Text- / Bildkombinationen gerade nicht aus (vgl. Amtliche Begründung zu § 11d des 12. RÄStV).

1.3.4 Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 11d Abs. 5 Satz 3 RStV)

a) Stellungnahmen Dritter

Nach Ansicht des VPRT könne bei den Mediathekangeboten aus der dauerhaften Zusammenstellung eines stark regional orientierten Angebots durchaus ein flächendeckendes lokales Angebot entstehen (VPRT, S. 24). Außerdem bestünde das Risiko, dass über die Rubrik „Regionalnachrichten“ im Schwerpunkt über lokale Ereignisse (z.B. Sportereignisse) berichtet werde und so das Verbot der flächendeckenden Lokalberichterstattung umgangen werde (VPRT, S. 25; s. a. VPRT Screenshots, S. 5ff.).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

In seiner Kommentierung zu den VPRT Screenshots führt der Intendant aus, dass die Berichterstattung gerade nicht flächendeckend lokal, sondern ebenso wie in den linearen Programmen weiter gefasst, nämlich regional sei. Zudem bedeute eine Berichterstattung über Sportereignisse im Saarland, mögen sie vereinzelt auch lokaler Natur sein, noch kein Verstoß gegen das Verbot einer flächendeckenden lokalen Berichterstattung. (Kommentierung zu VPRT Screenshots, S. 5f.)

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Nach § 11d Abs. 5 Satz 3 RStV ist den Rundfunkanstalten nicht jegliche lokale Berichterstattung verboten. Untersagt ist nur eine umfassende Berichterstattung, die sich auf alle lokalen Bereiche bezieht und alle Themen von lokaler Bedeutung umfasst. Aus dem Telemedienkonzept ist nicht ersichtlich, dass die Gefahr einer flächendeckenden lokalen Berichterstattung in den vom VPRT genannten Bereichen bestehen könnte. In der Mediathek werden vielmehr alle Audios und Videos von SR-online.de gebündelt, sodass keine Konzentration auf das Lokale besteht. Die Rubrik „Regionalnachrichten“ übernimmt die Nachrichten aus dem SAARTEXT, der unbestritten auch inhaltlich auf das gesamte Saarland ausgerichtet ist.

Auch die Gutachter haben herausgestellt, dass die Berichterstattung auf SR-online.de vorrangig Landesthemen behandelt (vgl. Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von SR-online.de, S. 7).

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

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT kritisiert, dass die im Telemedienkonzept nicht vorgenommene Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nicht sendungsbezogenen Telemedien eine Abgrenzung zur Negativliste nicht zulasse. Das Konzept umfasse eine Vielzahl von Angeboten, die laut Negativliste nicht erlaubt seien – u.a. Ratgeberportale unter der Rubrik „Service“ oder „Verbrauchertipp“. In den der Stellungnahme angehängten Screenshots seien einige weitere exemplarische Fälle zu finden (unzulässige Tauschbörse, unzulässiges Ratgeberportal ohne Sendungsbezug, unzulässige Verlinkung ohne redaktionelle Prüfung, unzulässiger Veranstaltungskalender). Zudem zählten die Konzepte unter der Überschrift der Angebotsbestandteile, dort jeweils unter cc. Interaktion und Kommunikation, die für die Negativliste relevanten Angebote wie Chats, Foren, Blogs und Votings auf. Solche Angebotelemente seien dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk nach dem RStV und der Negativliste nicht oder nur eingeschränkt erlaubt (VPRT, S. 19, 24, 28ff., VPRT Screenshots, S. 19ff.)

In seiner Stellungnahme bemängelt die APR, dass der Vorverkauf von Veranstaltungstickets (außerhalb selbst organisierter und durchgeführter Veranstaltungen, der bloße Hinweis als Unterstützer oder Sponsor reiche nicht aus) sowie der Verkauf von Merchandisingartikeln aller Art nicht zulässig sei (APR, S. 10).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Der Kommentierung des Intendanten ist zu entnehmen, dass der Sendungsbezug von Inhalten im Hinblick auf die Abgrenzung zu unzulässigen Angeboten der Negativliste transparent gemacht werde (Kommentierung, S. 26f.).

Die Negativliste sei unter verfassungsrechtlichen Aspekten in einigen Punkten durchaus problematisch. Die Behauptung, dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk seien interaktive Angebotselemente, bei denen die Nutzer aktiv mitwirken können, generell nicht erlaubt, sei unzutreffend. SR-online.de enthalte nur solche interaktiven Elemente, die nach dem RStV und der Negativliste zulässig seien. Andere interaktive Elemente, wie z.B. Blogs, elektronische Gästebücher oder Social Communities, würden schon nach dem Wortlaut der Negativliste nicht unter das Verbot fallen und seien somit zulässig. (Kommentierung, S. 38ff.)

Die Flohmarktseiten bildeten den Inhalt der Fernsehsendung „Flohmarkt“ ab und beschrieben die im „Flohmarkt“ angebotenen Gegenstände – eingebettet in ein journalistisch-redaktionelles Konzept. Da keine Tauschaktionen stattfänden, liege kein Verstoß gegen Nr. 5 der Negativliste vor. Bei der Rubrik „Land & Leute“ handele es sich um kein Ratgeberportal, sondern diese bündele themenverwandte Beiträge. Ebenfalls beim „Verbrauchertipp“

handele es sich um kein Ratgeberportal ohne Sendungsbezug i.S.d. Nr. 6 der Negativliste. Vielmehr handele es sich um eine feste Rubrik innerhalb der Sendung „Bunte Funkminuten“ auf SR 3 Saarlandwelle, die bezogen auf die jeweilige Sendung im Netz abgebildet werde. Die SR 3 Rezeptfibel sei die sendungsbezogene Begleitung der Sendung SR 3 Rezeptfibel auf SR 3 Saarlandwelle, sodass auch hier kein Ratgeberportal ohne Sendungsbezug vorliege. In Bezug auf die vom VPRT in den Screenshots monierten Verlinkungen wird ausgeführt, dass diese Linklisten redaktionell zusammengestellt würden und eine vorherige und kontinuierliche Prüfung stattfinde, sodass kein Verstoß gegen Nr. 12 der Negativliste vorliege. Nach der Negativliste ausdrücklich erlaubt seien sendungsbezogene Hinweise auf Veranstaltungen. Um solche handele es sich bei dem „Funkkalender“ (Veranstaltungskalender von SR 3 Saarlandwelle) sowie dem „Termincheck“ (Veranstaltungskalender von SR 1 Europawelle). Ein Verstoß gegen Nr. 16 der Negativliste sei damit nicht gegeben. (Kommentierung zu VPRT Screenshots. S. 19ff.)

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Es ist zunächst darauf hinzuweisen, dass Gegenstand des Drei-Stufen-Tests die Angebotskonzepte und nicht einzelne Inhalte sind. Soweit einzelne Inhalte derzeit oder künftig gegen die Negativliste verstoßen sollten, ist der Intendant verpflichtet, den Verstoß zu beseitigen.

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 Programmautonomie, betreffen. Dies ist bei der Auslegung der Negativliste zu beachten.

Tauschbörse

Wie der Intendant zutreffend beurteilt hat, liegt mit der Beschreibung der Inhalte der jeweiligen „Flohmarkt“-Sendungen keine unzulässige Tauschbörse vor, da nicht die Möglichkeit besteht, Gegenstände zu tauschen.

Ratgeberportal ohne Sendungsbezug

Bei der Auslegung des Begriffs des Ratgeberportals ist zu beachten, dass die Beratung vom Gesetzgeber zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gezählt wird (§ 11 Abs. 1 RStV: Angebote der Rundfunkanstalten haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen; § 2 Abs. 2 Nr. 16 RStV: Bildung umfasst u.a. Alltag und Ratgeber). Ob und inwieweit das Verbot des Ratgeberportals ohne Sendungsbezug einer verfassungskonformen Auslegung bedarf, kann für die konkrete Prüfung des Telemedienkonzeptes SR-online.de dahin gestellt bleiben, da es sich bei den vom VPRT in den Screenshots aufgeführten Angebotsbestandteilen um einzelne Rubriken oder um Beschreibungen von Sendungsinhalten bzw. Programmaktionen handelt. Im Gegensatz zu einem Portal werden hier nicht umfassend und abschließend alle Angebote mit Ratgebercharakter zusammengefasst.

Verlinkungen ohne redaktionelle Prüfung

Verboten sind Verlinkungen ohne redaktionelle Prüfung. In der Negativliste wird weiter ausgeführt, dass Verlinkungen ausschließlich der unmittelbaren Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung eines Eigeninhalts (auch von Beteiligungsunternehmen) dienen und nicht unmittelbar zur Kaufaufforderung führen dürfen.

In Bezug auf die vom VPRT angesprochenen Verlinkungen hat der Intendant klargestellt, dass diese redaktionell zusammengestellt werden und einer durchgängigen Überprüfung unterliegen. Die beim Webangebot von UnserDing bestehenden Verlinkungen zu Facebook und Twitter dienen der Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung des Eigeninhalts. Themen, die im Hörfunkprogramm besprochen werden, können hier kommentiert werden. Hierdurch werden die Marken des SR gestärkt (vgl. dazu auch Telemedienkonzept, S. 10).

Ein von der APR angesprochener Vorverkauf von Veranstaltungstickets sowie der Verkauf von Merchandisingartikeln wären auf dem nichtkommerziellen Angebot SR-online.de nicht

zulässig. Sogar Verlinkungen dürfen nicht unmittelbar zur Kaufaufforderung führen, sodass dies für das Angebot an sich erst recht gilt. Solche unmittelbaren Kaufaufforderungen erfolgen im Angebot von SR-online.de auch nicht. Problematisch war jedoch, dass man im Internetangebot der DRP unter der Rubrik „Tickets“ nach Betätigung des Links „online bestellen“ direkt auf ein Angebot des SR Shops gelangte, auf dem die Tickets unmittelbar zum Kauf angeboten wurden (vgl. auch Telemedienkonzept, S. 32). Diesbezüglich hat der Telemedienausschuss den Intendanten um Abänderung gebeten. Zwischenzeitlich ist eine solche erfolgt.

Veranstaltungskalender

Gemäß Nr. 16 der Negativliste sind Veranstaltungskalender verboten. Zulässig sind jedoch sendungsbezogene Hinweise auf Veranstaltungen. Bei den vom VPRT aufgezeigten Veranstaltungskalendern handelt es sich um die Veranstaltungskalender zweier SR Hörfunkwellen. Damit sind sendungsbezogene Hinweise auf Veranstaltungen gegeben.

Foren, Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung

Nr. 17 der Negativliste verbietet nicht generell Foren und Chats. Verboten sind Foren und Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung; Foren und Chats unter Programm- und Sendermarken sind zulässig. Diese müssen aber auch journalistisch-redaktionell gestaltet und veranlasst sein, was bei Inhalten, die von Nutzern stammen, zur Pflicht einer redaktionellen Begleitung führt.

Der Intendant hat in seiner Kommentierung darauf hingewiesen, dass bei zulässigen Foren und Chats wesentlich ist, dass diese redaktionell begleitet werden. Er hat versichert, dass dazu auch gehört, dass sie mit klaren Teilnahmeregeln und Teilnahmebegrenzungen versehen werden, soweit dies zur Gewährleistung der redaktionellen Überwachungsaufgabe geboten ist. Foren und Chats sind regelmäßig dahingehend redaktionell zu überprüfen, dass keine Verbreitung volksverhetzender, gewaltverherrlichender, jugendgefährdender oder kommerzieller Inhalte erfolgt (vgl. Kommentierung, S. 39). Für Foren und Chats unter Programm- und Sendermarken bestehen bei Einhaltung dieser Vorkehrungen keine Bedenken.

2. 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 (vgl. § 11f Abs. 4 Satz 3 RStV).

2.1 Marktliche Auswirkungen des Angebots

2.1.1 Stellungnahmen Dritter

Die APR stellt fest, dass die Argumentation im Telemedienkonzept, die bestehenden privaten Angebote ließen sich mit dem neu vorhergesehenen überhaupt nicht messen, es bestünde daher gar kein Wettbewerb, Auswirkungen auf den Wettbewerb seien also nicht oder allenfalls am Rande feststellbar, am rechtlich geforderten Ansatz vorbei gehe (APR, S. 6).

Nach Ansicht von CARTA würden zusätzliche öffentlich-rechtliche Angebote dazu führen, dass andere Angebote weniger wahrgenommen und – bei Werbefinanzierung – weniger einnehmen würden. Die Eigen-PR für öffentlich-rechtliche Blogs (bspw. in der Tagesschau) benachteilige andere Anbieter in erheblichem Umfang. (CARTA, S. 4)

Der VPRT befürchtet, dass insbesondere in Bezug auf die Mediatheken von erheblichen Auswirkungen auf private Spezialanbieter im jeweiligen Themenbereich auszugehen sei. Zudem sehe er die ganz erhebliche Gefahr, dass durch Themenportale weite Teile des privaten Internetangebots zu Einzel- und Spezialthemen obsolet werden könnten. (VPRT, S. 21f.)

In seiner Stellungnahme ist der SJV hingegen der Auffassung, dass das Telemedienangebot SR-online.de die wirtschaftlichen Interessen privater Mitbewerber nicht berühre (SJV, S. 19).

2.1.2 Gutachten

a) Methodik

Das Gutachten untergliedert sich in drei wesentliche Teile:

1. Marktabgrenzung unter Berücksichtigung der einschlägigen Rechtsprechung,
2. Markt- und Wettbewerbsanalyse (statische Analyse),
3. Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne das bestehende Angebot (dynamische Analyse).

Die Marktabgrenzung erfolgte zum einen auf Basis der kartellrechtlichen Spruchpraxis, löste sich aber von den gängigen Annahmen einer kartellrechtlichen Marktabgrenzung in Reinform, da diese Angebot und Nachfrage als Voraussetzung für einen spezifischen Markt grundsätzlich nur dort annehme, wo „Geld fließe“. Zudem würden sich Sinn und Zweck des reinen Kartellrechts und des beihilfe- und rundfunkrechtlich verankerten Drei-Stufen-Tests unterscheiden. Aus diesen Gründen sei die Methodik einzelfallbezogen konkretisiert worden. Ein solches Vorgehen entspreche dem europarechtlichen, stark wirtschaftsbezogenen Verständnis der Marktabgrenzung und werde zugleich einer verfassungskonformen Auslegung der Vorgaben des RStV gerecht. Dies sei auch zulässig, da weder durch europäisches noch nationales Recht zwingend vorgegeben sei, dass eine Marktabgrenzung nach herkömmlichen kartellrechtlichen Maßstäben zu erfolgen habe. Die angewandte Methodik führe nicht nur zur Annahme von Rezipientenmärkten, sondern auch zu einer umfassende-

ren Betrachtung der Werbemärkte, für deren Betrachtung publizistische bzw. Aufmerksamkeitseffekte einzubeziehen seien. (Gutachten, S. 3f., 65ff.)

Im Rahmen der Marktabgrenzung wurde zwischen Hauptleistungs-, Vorleistungs- und sonstigen Märkten unterschieden, die jeweils sachlich und räumlich abgegrenzt wurden (Gutachten, S. 4).

Die anschließende Markt und Wettbewerbsanalyse (statische Analyse) erfolgte anhand dreier Schritte (breit angelegte Recherche, Anwendung eines Kriterienkatalogs und Priorisierung), wodurch die wichtigsten Konkurrenzangebote ermittelt wurden, die neben den SR-Angeboten inhaltsanalytisch untersucht wurden. (Gutachten, S. 6, 130ff.) Auf eine Nutzerbefragung haben die Gutachter verzichtet. Dies wird damit begründet, dass für das Saarland zu befragende Onlinenutzer in ausreichender Zahl bei Panel-Anbietern nicht verfügbar seien, um daraus belastbare Ergebnisse für den saarländischen Onlinemarkt ableiten zu können. Es sei mit einem Rücklauf von lediglich ca. 150 bis 250 Personen zu rechnen gewesen. Auf eine On-Site-Befragung (Einladung zur Befragung auf dem Internetangebot SR-online.de) sei aufgrund der fehlenden Repräsentativität ebenfalls verzichtet worden. Weitere klassische telefonische oder persönliche Befragungsmethoden hätten sich aus forschungs-ökonomischen Gründen ebenfalls als nicht praktikabel erwiesen. Die Nutzerbefragung sei jedoch einerseits durch das inhaltsanalytische Vorgehen bei der Analyse des bestehenden publizistischen Markts kompensiert worden. Zudem setze die im medienökonomischen Teil verwendete Szenarienanalyse keine Befragungsdaten voraus. (Gutachten, S. 129f.)

Als Methode der Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne das bestehende Angebot (dynamische Analyse) wurde die so genannte Szenariotechnik verwendet, bei der ausgehend vom Ist-Stand und unter Berücksichtigung von Marktlogiken und des sich fortsetzenden Strukturwandels zukünftige Entwicklungen abgeschätzt werden. Es wurden zunächst zwei Extremszenarien (optimistisches und pessimistisches Szenario) beschrieben. Die wesentliche Argumentation wurde sodann auf das Trendszenario ausgerichtet, das die Entwicklung des ökonomischen Wettbewerbs und die publizistische Vielfalt für das Saarland bei einem Marktaustritt von SR-online.de beschreibt. (Gutachten, S. 9, 157ff.)

aa) Stellungnahmen Dritter

In dem vom VPRT in Auftrag gegebenen Gutachten „Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Onlineangeboten“ der Professoren Haucap und Dewenter, das der Stellungnahme des VPRT beigefügt wurde, wird die in den Gutachten zu kikaninchen.de und KI.KA.plus verwendete Methode kritisiert. Die Anwendung des Hypothetischen Monopolistentests wird abgelehnt und stattdessen eine eigene Methode vorgeschlagen.

Die APR stellt zudem die Behauptung auf, dass, da aus ökonomischer Sicht ein Marktbegriff bei den für die Allgemeinheit frei zugänglichen Onlineangeboten fehle, vornehmlich auf die benachbarten Märkte sowie die vor- und nachgelagerten Märkte abzustellen sei (APR, S. 6).

bb) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Der Intendant nutzt seine Kommentierung der Stellungnahmen, um sich intensiv mit der im Gutachten von Haucap / Dewenter vorgeschlagenen Methode auseinander zu setzen. Die Methode wird vom Intendanten als ungeeignet eingestuft. Die im Gutachten angeführte Theorie des Marktversagens als Legitimation für Telemedienangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und eine Beschränkung solcher Angebote auf eine Komplementärfunktion zu den kommerziellen Angeboten widerspreche zum einen den rundfunkverfassungsrechtlichen Vorgaben, zum anderen läge auch im Bereich der frei zugänglichen Onlineangebote Marktversagen vor, wodurch das Erfordernis eines öffentlich-rechtlichen Angebots unterstrichen werde. Bei der Prüfung der zweiten Stufe des Drei-Stufen-Test-Verfahrens seien die marktlichen Auswirkungen des Angebots nur einer von mehreren Abwägungskriterien. (Kommentierung, S. 65ff.; Kommentierung Haucap/Dewenter)

In Bezug auf das Gutachten zu SR-online.de führt der Intendant in seiner Stellungnahme aus, dass die von den Gutachtern angewandte Methodik nachvollziehbar und schlüssig sei (Stellungnahme, S. 5). Die von den Gutachtern aufgeführten Gründe für einen Verzicht auf eine Nutzerbefragung seien ebenfalls nachvollziehbar. Die vorgenommene Wettbewerbsrecherche sei nicht zu beanstanden (Stellungnahme, S. 7). Bei der im Rahmen der dynamischen Analyse angewandten Szenariotechnik handele es sich um eine anerkannte Methode zur Analyse wirtschaftlicher Entwicklungen. Das Vorgehen der Gutachter entspreche insofern anerkannten Standards und sei geeignet, die im Gutachtauftrag gestellten Fragen zu beantworten (Stellungnahme, S. 9f.).

cc) Empfehlung des Verwaltungsrats

Der Verwaltungsrat hat in seiner Empfehlung zu SR-online.de festgestellt, dass die von den Gutachtern angewandte Methodik nachvollziehbar und schlüssig sei. Es gebe für die Erstellung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen keine allein „falsche“ oder „richtige“ Methodik. Mit Blick auf die von den Professoren Haucap und Dewenter entwickelte Methodik sei anzumerken, dass diese auf für den Drei-Stufen-Test nicht relevanten Prämissen aufbaue.

Darüber hinaus hält es der Verwaltungsrat für sachgerecht, dass die Gutachter bei der Erstellung des Gutachtens auf eine Nutzerbefragung verzichtet haben. Insbesondere die Stichprobengröße sei im Saarland zu klein, um daraus belastbare Ergebnisse ableiten zu können.

dd) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Ein wesentliches Kriterium bei der Auswahl der Gutachter bildet die Erfüllung der europarechtlichen Vorgaben und Anforderungen. Die EU-Kommission verlangt zur Beurteilung der marktlichen Auswirkungen eine statische und dynamische Marktanalyse. Wie sich aus verschiedenen EU-Dokumenten ergibt, erachtet die EU-Kommission hierbei das Instrument des Hypothetischen Monopolistentests als *eine grundsätzlich geeignete* Methode der Marktabgrenzung. Dies schließt die Anwendung anderer Methoden nicht aus, solange entsprechend der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (Rundfunkmitteilung) vom Juli 2009 auf die Substituierbarkeit der Angebote aus Nutzersicht abgestellt wird (vgl. Rn 88 der Rundfunkmitteilung).

Die in dem vorgelegten Gutachten verwendete Methode ist nicht zu beanstanden. Die Gutachter begründen ihr Vorgehen fundiert und nachvollziehbar. Es beruht auf anerkannten Standards. Der Verzicht auf eine Nutzerbefragung war insbesondere aufgrund der zu kleinen Stichprobengröße im Saarland begründet. Dies hat der Telemedienausschuss bereits in seiner Sitzung am 21. August 2009 angemerkt.

b) Darstellung der Ergebnisse

Im Rahmen der Marktabgrenzung wurden folgende betroffene Märkte identifiziert:

- Rezipientenmarkt für regionale, frei zugängliche Gesamtangebote,
- Rezipientenmarkt für Internetportale regionaler / lokaler Tageszeitungen,
- Rezipientenmarkt für Internetportale regionaler Fernsehveranstalter,
- Rezipientenmarkt für Internetportale regionaler Hörfunkveranstalter,
- Rezipientenmarkt für frei zugängliche regionale Orchester-Informations- und Serviceportale der Region Saarland / Rheinland-Pfalz und ggf. angrenzender Regionen,
- Rezipientenmarkt für regionale Pay-Internetangebote,
- Rezipientenmarkt für Teletextangebote regionaler Rundfunkanbieter,

- Werbemarkt für regionale Internetportale (einschließlich Online-TV-Portale und Online-Radio-Portale),
- Werbemarkt für Teletextangebote regionaler Rundfunkanbieter,
- Infrastrukturmärkte: Breitbandkabel, TV-Kabel, Satellit, DVB-T, Mobile und alternative Infrastrukturen zur Verbreitung von Onlineinhalten per DSL Technik,
- Sonstige Märkte: Online-Musikvertrieb. (Gutachten, S. 6, 127f.)

Bei Durchführung der statischen Analyse wurden 21 wichtigste Konkurrenzangebote festgestellt. Bei der anschließenden inhaltsanalytischen Untersuchung, die sich auch auf das Angebot SR-online.de bezog, ergaben sich deutliche Unterschiede zwischen dem Angebot des SR und den Wettbewerbern, die auf den publizistischen Beitrag von SR-online.de hinwiesen. SR-online.de zeichnet sich hiernach gegenüber seinen Wettbewerbern insbesondere durch sein vielfältiges Themenprofil, seinen Schwerpunkt auf Landesthemen, seine tiefergehenden Hintergrundinformationen, seine starke Einbettung multimedialer Elemente, seine zahlreichen Programmhinweise sowie seine Kosten- und Werbefreiheit aus. (Gutachten, S. 7f., 135ff.)

Nach der dynamischen Analyse ergeben sich folgende Schlussfolgerungen: Bezogen auf den Ist-Stand sei zunächst von einer sehr geringen ökonomischen Bedeutung der Angebote auf SR-online.de auszugehen (Gutachten, S. 206). Ein Marktaustritt von SR-online.de hätte positive Folgen für die ökonomischen Wettbewerber. Allerdings würden die Nutzerzahlen von SR-online.de die Auswirkungen beträchtlich relativieren, zumal sich die im Vergleich „wenigen“ Nutzer auf die Wettbewerber verteilen und zudem nicht alle Nutzer uneingeschränkt zu den entsprechenden Wettbewerbern wechseln würden (Gutachten, S. 236). Bei einem Marktaustritt von SR-online.de sei von einer erheblichen Beeinträchtigung der publizistischen Qualität und Vielfalt auszugehen (Gutachten, S. 246f.).

2.1.3 Kommentierung des Intendanten

Der Intendant führt in seiner Stellungnahme zum Gutachten aus, dass sich das Gutachten durch eine fundierte und sachliche Analyse der relevanten Sachverhalte auszeichne. Die statische und dynamische Analyse der Marktposition SR-online.de könne keine relevanten Auswirkungen auf die Wettbewerber feststellen. Dabei zeige sich, dass die Existenz des Telemedienangebots des SR nicht zu einer Gefährdung von Anbietern mit kommerziellen Geschäftsmodellen führe. Der SR sehe sich durch die Ergebnisse des Gutachtens in seiner Einschätzung bestätigt, dass das Telemedienangebot des SR einen wesentlichen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leiste. (Stellungnahme, S. 10f.)

2.1.4 Empfehlung des Verwaltungsrats

In seiner Empfehlung stellt der Verwaltungsrat fest, dass die Schlussfolgerungen des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots SR-online.de plausibel seien. Sie sollten dementsprechend der Entscheidung des Rundfunkrates zu Grunde gelegt werden.

2.1.5 Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Die in einigen Stellungnahmen Dritter befürchteten Marktauswirkungen – vom Erleiden wirtschaftlicher Nachteile bis zu drohenden Markteintrittsbarrieren – durch SR-online.de konnten in keiner Stellungnahme konkret belegt werden. Auch das Gutachten konnte diese Befürchtungen nicht bestätigen.

Das Gutachten kommt insgesamt vielmehr zu dem Ergebnis, dass nur von sehr geringen marktlichen Auswirkungen durch SR-online.de auf private Wettbewerber auszugehen ist. Diese Schlussfolgerungen werden zustimmend zu Kenntnis genommen.

2.2 Beurteilung des Beitrags von SR-online.de in qualitativer Hinsicht und der Verweildauern

2.2.1 Qualitätsmerkmale

a) Stellungnahmen Dritter

Nach Ansicht des VPRT sei die Unabhängigkeit eines Angebots von kommerziellen Interessen kein akzeptables Argument bei der Bewertung der publizistischen Qualität. Die Legitimation durch Gebührenfinanzierung sei gerade Gegenstand des Tests. Die Werbefreiheit könne nicht als Alleinstellungsmerkmal dienen, da der öffentlich-rechtliche Rundfunk schon von Gesetzes wegen zur Werbe- und Sponsoringfreiheit seiner Telemedienangebote verpflichtet sei. Bei nicht sendungsbezogenen Telemedien sei ein besonderer Nachweis erforderlich. (VPRT, 45f., 50)

CARTA ist der Meinung, dass der jeweilige Beitrag eines einzelnen Blogs in qualitativer Hinsicht nachzuweisen sei (CARTA, S. 4).

Ver.di hebt hervor, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk durch seine hochwertige Ausbildung Standards im Qualitätsjournalismus setze (ver.di, S. 3). Aufgrund seiner Unabhängigkeit von rein marktlichen Kriterien könne der öffentlich-rechtliche Rundfunk umfassender berichten als kommerzielle Angebote. Öffentlich-rechtliche Onlineangebote würden daher zur glaubwürdigen Informationsvermittlung im Internet beitragen (ver.di, S. 2). Zudem betont ver.di ausdrücklich die Rolle der Gremien in den Anstalten (ver.di, S. 3f.).

Der SJV bezeichnet die freie Zugänglichkeit der Angebote sowie die Werbe- und Sponsoringfreiheit als Qualitätsmerkmale der öffentlich-rechtlichen Angebote. Das gesetzliche Werbeverbot führe nicht dazu, dass dieses als Argument „verbraucht“ sei. Die freie Zugänglichkeit bewirke, dass auch Bevölkerungsgruppen, die sich keine entgeltpflichtigen Angebote leisten könnten, an der Meinungs- und Willensbildung partizipieren könnten. (SJV, S. 17ff.)

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

In der Angebotsbeschreibung werden Qualitätskriterien angeführt, die bei der Bestimmung des publizistischen Beitrags herangezogen wurden. Hierbei handelt es sich um folgende Kriterien:

- Angebotstiefe, thematische Vielfalt der Angebotsformen,
- Themenvertiefung und Hintergrund,
- Multimedialität (Rich Media),
- Interaktivität und Kommunikation,
- Nutzerfreundlichkeit und weitgehende Barrierefreiheit,
- Objektivität und Unabhängigkeit (frei von kommerzieller Beeinflussung) (Telemedienkonzept, S. 58f.).

Der Intendant stellt in seiner Kommentierung klar, dass die Kritik, dass die Freiheit des Angebots von Werbung und Sponsoring nicht mit zur Begründung des publizistischen Beitrags herangezogen werden dürfe, unberechtigt sei. Eine solche Auslegung würde die Sinnhaftigkeit der gesetzgeberischen Motive bei der Regelung in Frage stellen und im Übrigen unberücksichtigt lassen, dass auch andere klassische journalistische Qualitätskriterien für Telemedienangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks staatsvertraglich vorgegeben sind. Es finde keine Vermischung von redaktionellen Inhalten mit Werbung statt. Dies sei ein direktes journalistisches Qualitätsmerkmal. (Kommentierung, S. 48ff.)

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Die Festlegung allgemeiner Kriterien für die Beurteilung der Qualität eines Angebots ist erforderlich und notwendig. Eine skalierbare Messbarkeit der Qualität kann und darf jedoch nicht verlangt werden. Die vom Intendanten in der Angebotsbeschreibung und der Kom-

mentierung genannten Kriterien sind grundsätzlich geeignet, um die Qualität eines Angebots zu evaluieren.

Die Gremien der ARD-Rundfunkanstalten haben sich darüber hinaus selbst intensiv mit der Frage befasst, wie und nach welchen Kriterien der publizistische Beitrag eines Angebots in qualitativer Hinsicht erfasst werden kann. Die GVK hat bereits Anfang 2009 ein Forum zum Thema „Qualität – machen, messen, managen“ veranstaltet und dort die Frage der Bewertung der Qualität der Telemedienangebote im Drei-Stufen-Test erörtert.

Die GVK und der Rundfunkrat des SWR haben am 15. Dezember 2009 einen Workshop zur Qualitätsbewertung von Telemedien veranstaltet, zu dem auch die Gremienmitglieder der anderen Landesrundfunkanstalten eingeladen waren. Auf der Veranstaltung wurden unter Hinzuziehung externer Expertise wissenschaftliche Ansätze zu Qualitätsbewertung und –management erläutert und diese vor den speziellen Anforderungen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens beleuchtet. Die Ergebnisse des Workshops wurden von der GVK-Geschäftsstelle in einer Arbeitshilfe zusammengefasst, die den Gremien als Unterstützung für die weitere Beratung in den Drei-Stufen-Test-Verfahren zur Verfügung gestellt wurde.

Bei der Bewertung der Qualität des Telemedienangebots SR-online.de werden insbesondere folgende Qualitätskriterien als entscheidend angesehen:

- **Journalistische Qualität:** Der Inhalt des Angebots geht bspw. über kurze Teaser und Links hinaus. Es werden nicht nur Pressemitteilungen oder absenderorientierte Informationen übernommen. Das Angebot zeichnet sich durch Objektivität, Unabhängigkeit und Professionalität aus. Es ist vielfältig und verfügt über Informationstiefe.
- **Umfassende Zielgruppe:** Das Angebot spricht die Gesamtheit der Onlinenutzer an.
- **Landes- / Regionalbezug:** Es findet eine kontinuierliche Berichterstattung zu relevanten Themen aus dem Auftragsgebiet statt.
- **Aktualität:** Das Angebot verfügt über tagesaktuelle Informationen.
- **Multimedialität:** Das Angebot stellt multimediale Inhalte bereit und ist hierbei nutzerfreundlich.
- **Interaktivität / Kommunikation:** Die Nutzer können sich auf den Seiten des Angebots äußern und beteiligen.
- **Freiheit von kommerziellen Interessen:** Werbefreiheit kann insoweit als Qualitätsmerkmal herangezogen werden, als Werbung Auswirkungen auf die redaktionellen Inhalte haben kann. Im kommerzialisierten Internet handelt es sich um ein Qualitätsmerkmal.
- **Barrierearmut:** Das Angebot ist für Menschen mit Behinderungen weitgehend barrierefrei ausgestaltet.
- **Wahrung gesellschaftlicher Interessen:** Durch die Beteiligung der Gremien werden die gesellschaftlichen Interessen eingebracht.

2.2.2 Publizistische Bestimmung / Begründung der Verweildauern

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT ist überzeugt, dass durch das Verweildauerkonzept eine Umgehung der staatsvertraglich festgelegten Grenzen des § 11d Abs. 2 RStV manifestiert werde. Es sei jeweils angebotsbezogen eine Befristung der Verweildauer vorzunehmen. Die gesetzlichen Grenzen würden massiv überschritten. Die Fristen würden nochmals mit allgemeinen Öffnungsklauseln für redaktionellen Bedarf im Einzelfall oder an der Wiederholung im linearen Programm versehen. Es würden keinerlei Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen der Verlängerung sowie dem finanziellen Zusatzbedarf gemacht. Eine erforderliche, tragfähige Begründung für die Umgehung werde nicht gefunden, sondern dies werde allgemein unter Hinweis auf das Nutzerinteresse oder unter Verweis auf das ARD-Verweildauerkonzept begründet. (VPRT, S. 28ff.)

Auch das Verweildauerkonzept für die Archive kritisiert der VPRT. Es sei eine konkrete Negativabgrenzung erforderlich, um bestimmen zu können, was z.B. mit „zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz“ der Inhalte gemeint sei (VPRT, S. 34).

Ver.di hingegen begrüßt, dass das Telemedienkonzept deutlich längere Verweildauern vorsehe. Dies sei unabdingbar, wolle der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch im Onlinebereich relevant sein, dem Gebührenzahlern einen spürbaren Mehrwert bieten und seinem Bildungs- und Informationsauftrag nachkommen. Die vorgesehenen Verweildauern für Sendungen und Sendungsteile, die in die Bereiche Nachrichten, Magazine, Dokumentationen und Reportagen fallen, seien jedoch deutlich zu kurz. (ver.di, S. 2f.)

Der SJV ist der Ansicht, dass das Konzept für die Verweildauer gut nachvollziehbar sei. Bei den Anforderungen an den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sei die Sieben-Tage-Regelung nicht nachvollziehbar und mit dem Auftrag der Rundfunkanstalten nicht zu vereinbaren. Auch das Archivkonzept sei nicht zu beanstanden. (SJV, S. 14f., 17)

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

In der Angebotsbeschreibung heißt es, die Verweildauern orientierten sich am Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft, am Nutzerverhalten sowie an redaktionellen Kriterien der Relevanz. Eine Begrenzung eines nicht-linearen Telemediums auf sieben Tage entspreche nicht den Medientypen und dem typischen Nutzerverhalten, wie sie sich im Internet herausgebildet haben. Eine mit Blick auf die Nutzerinteressen unangemessene Befristung der Verweildauer der Inhalte in Telemedien würde eine Einschränkung der redaktionellen Auswahlfreiheit bedeuten. Die Telemedienangebote des SR seien keineswegs darauf ausgelegt, alle Inhalte für unbegrenzte Zeit vorzuhalten. Grundsätzlich erfolge immer eine redaktionelle Auswahl. Die Angebote entwickelten sich dynamisch und veränderten sich mit dem gesamten Programm.

Hochwertige Inhalte mit hoher publizistischer Relevanz, insbesondere die Bildungsinhalte, könnten auf keinen Fall nur sieben Tage vorgehalten werden. Magazine, Reportagen und Dokumentationen müssten wie Themenschwerpunkte ebenfalls über einen Zeitraum von sieben Tagen hinaus angeboten werden können. Im Verweildauerkonzept werde jeweils eine maximal Verweildauer angegeben, diese werde in der Praxis jedoch häufig unterschritten. (Telemedienkonzept, S. 36ff.)

Der Intendant führt in seiner Kommentierung weiter aus, dass das Verweildauerkonzept angemessen und hinreichend begründet sei. Mit dem abgestuften Verweildauerkonzept werde ein Handlungskorridor eröffnet, der auf der Grundlage einer verfassungsgemäßen Auslegung der Forderung nach der Angabe maximaler Verweildauern den notwendigen redaktionellen Handlungsspielraum gewährleiste. Der SR könne den Auftrag des Gesetzgebers nur erfüllen, wenn er auch in Bezug auf die Verweildauer ein „Wissens- und Informationsspeicher“ für individuelle und gesellschaftliche Meinungsbildung im Saarland sein kön-

ne. (Kommentierung, S. 31ff.) Zudem habe der SR auf Grundlage des Gesetzes und der Amtlichen Begründung im Telemedienkonzept ein eigenes ausdifferenziertes Archivkonzept der Öffentlichkeit vorgelegt (Kommentierung, S. 34f.).

In seinem Schreiben vom 9. April 2010 hat der Intendant eine Modifikation einzelner Verweildauerfristen im Rahmen des Verweildauerkonzeptes mitgeteilt. Danach sollen Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden, bis zu drei Monate, Serien mit feststehendem Ende und Reihen bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge und Serien ohne feststehendes Ende bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge im Telemedienangebot verbleiben. Die Änderung wurde in das Telemedienkonzept aufgenommen.

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Die Angabe von Maximalverweildauerfristen, innerhalb derer den Redaktionen ein Beurteilungsspielraum zur Festlegung der konkreten Verweildauer im Einzelfall eingeräumt wird, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden und aufgrund der Wahrung von Programmautonomie und journalistisch-redaktioneller Handlungsfähigkeit zu begrüßen. Aus der Amtlichen Begründung zum 12. RÄStV geht die Zulässigkeit, Ermächtigungen mit Maximalverweildauern auszusprechen, ausdrücklich hervor (vgl. Amtliche Begründung zu § 11f des 12. RÄStV: „In jedem Fall muss die Obergrenze für die zeitliche Verfügbarkeit angegeben werden.“)

Die Bezugnahme der jeweiligen Maximalverweildauer auf inhaltliche Kategorien und Genres, wie sie in der Angebotsbeschreibung erfolgte, ist ein geeignetes Vorgehen, um die gesetzlichen Vorgaben einzuhalten und die programmliche Gestaltungsfreiheit der Rundfunkanstalt nicht unverhältnismäßig einzuschränken. Hierbei erfolgte die Auswahl der Maximalverweildauerfristen für die einzelnen Kategorien in nachvollziehbarer Weise.

Wesentlich ist, dass Onlineangebote aufgrund ihrer Inhalte, die von unterschiedlicher Relevanz sowie publizistischer und gesellschaftlicher Bedeutung sind, sowie der Bedürfnisse der Nutzer unterschiedliche Verweildauern erfordern. Das Verweildauerkonzept hat sich damit maßgeblich an den jeweiligen Inhalten und den Nutzerinteressen zu orientieren. Die Auswahl der Inhalte und die – auch zeitliche – Gewichtung obliegt dabei qualifizierten Redakteuren.

Die Einräumung längerer Verweildauern ist bspw. insbesondere für Bildungsangebote wichtig, die über einen längeren Zeitraum hinweg gesellschaftliche Relevanz aufweisen und einige sogar zeitlos bedeutsam sein können.

Auch die Sonderregelungen im Verweildauerkonzept, die auf den redaktionellen Bedarf abstellen, sind angemessen. Es käme zu einer unverhältnismäßigen Einengung der redaktionellen Spielräume, wenn keine Wiedereinstellung des Inhalts möglich wäre, obwohl es hierfür redaktionellen Bedarf gibt.

Das Archivkonzept ist ebenfalls angemessen. Die im Telemedienkonzept aufgeführten Beispiele zeigen, dass die geforderte zeit- und kulturgeschichtliche Relevanz nur ausgewählten Inhalten zugeschrieben wird. Es liegt also keine massenhafte, nicht überschaubare Archivierung von Inhalten vor.

Der Rundfunkrat begrüßt die Präzisierung des Verweildauerkonzeptes durch den Intendanten ausdrücklich, mit der eine Empfehlung der GVK zum ARD-Telemedienkonzept auch auf der Ebene des SR umgesetzt wird.

2.3 Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)

2.3.1 Bestimmung der publizistischen Wettbewerber / vergleichbare Angebote

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT ist der Ansicht, dass auch die Quantität und Qualität der gegen Entgelt angebotenen Telemedien in die Betrachtung des publizistischen Wettbewerbs einbezogen werden müssten. Die SR-Telemedienkonzepte würden die entgeltfinanzierten Angebote nicht erwähnen, sodass davon auszugehen sei, dass diese bei der Abgrenzung nicht berücksichtigt wurden (VPRT, S. 44f., 50). Auch die APR betont, dass „frei zugänglich“ gerade nicht kostenfrei bedeute (APR, S. 6).

Der VPRT führt des Weiteren aus, dass die vom SR vorgenommene Begrenzung der einzubeziehenden Onlineangebote auf konkurrierende Angebote aus dem Saarland verkenne, dass die SR-Telemedienangebote auch über die Grenzen des Sendegebiets Auswirkung haben könnten. Dies führe dazu, dass die Anzahl der Wettbewerber erheblich eingegrenzt werde und im Ergebnis nur fünf Wettbewerber erfasse. Das Vorgehen hätte zumindest einer Untermauerung durch konkrete Nutzerdaten bedurft. (VPRT, S. 47f, 51) Nach Meinung der APR sei ein Vergleich mit anderen Wettbewerbern nur bei einem Vergleich mit allen existierenden Angeboten, die der Nutzer rezipieren könne, konkret (APR, S. 7).

Der SJV stellt hingegen fest, dass die Bestimmung der publizistischen Wettbewerbssituation im Telemedienkonzept nicht zu beanstanden sei (SJV, S. 19).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Laut Telemedienkonzept wurden die Wettbewerber anhand eines systematischen, mehrstufigen und am Nutzerverhalten orientierten Vorgehens ermittelt. Der erste Schritt orientierte sich an deutschsprachigen Ergebnissen der Suchmaschinen google.de und yahoo.de, wobei die Suche auf die ersten drei Trefferseiten begrenzt wurde. Ergänzend wurden dann Linklisten und Portale, die andere Internetangebote bündeln, herangezogen. Zusätzlich erfolgte die Recherche auf Grundlage eigener Kenntnisse und Quellen.

Im Anschluss wurde das Ergebnis um Angebote, die mehrfach genannt wurden und um Angebote, die ohne inhaltliche Relevanz waren, bereinigt. Entsprechend dem Auftrag des SR wurden dann nur die Angebote aus dem Saarland bzw. dem Südwesten und mit offensichtlichem Saarland- bzw. Südwest-Bezug weiter aufgenommen. Auf dieser Grundlage ergaben sich 58 Angebote. Nach der folgenden Priorisierung anhand publizistischer Kriterien wurden 13 Wettbewerber in Teilbereichen und fünf direkte Wettbewerber festgestellt, die detailliert untersucht wurden. (Telemedienkonzept, S. 56ff.)

In seiner Kommentierung führt der Intendant aus, dass alle potenziellen publizistischen Wettbewerber ausführlich auf Grundlage einer auf Fachliteratur basierenden Definition des publizistischen Wettbewerbs analysiert worden seien. Die Einteilung in „direkte Wettbewerber“ und „Wettbewerber in Teilbereichen“ sei transparent erfolgt. Nur durch den Vergleich der direkten Wettbewerber ließe sich der qualitative Beitrag zum publizistischen Wettbewerb ermitteln. Da bei der Ermittlung der publizistischen Wettbewerber keine Pay-Angebote identifiziert worden seien, sei die Frage ihrer Einbeziehung in den Kreis der publizistischen Wettbewerber nicht relevant. Gleichwohl hätten diese bei der Beurteilung des publizistischen Wettbewerbs nicht berücksichtigt werden müssen. (Kommentierung, S. 52ff.)

c) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrates

Das vom SR gewählte methodische Vorgehen zur Ermittlung der publizistischen Wettbewerber beruht auf einem für den vorgesehenen Zweck geeigneten, mehrstufigen und umfassenden Forschungsansatz, der nachvollziehbar und hinreichend in der Angebotsbeschreibung begründet wurde. Die gewählte Methode führte zu keiner künstlichen und un-

zulässigen Verengung des publizistischen Wettbewerbs. Das Verfahren schafft eine geeignete Grundlage für Vergleiche entsprechender Internetangebote nach qualitativen Kriterien.

Die Begrenzung auf das Saarland war sachgerecht, da sich der Auftrag des SR auf das Saarland bezieht (vgl. § 23 Abs. 5 Saarländisches Mediengesetz (SMG)). Dass SR-online.de auch über das Saarland hinaus aufrufbar ist, führt zu keiner anderen Bewertung. Auch das Fernsehprogramm des SR kann über Satellit in ganz Deutschland und darüber hinaus angeschaut werden, ohne dass Zweifel an seiner Ausrichtung auf das Saarland bestehen. Ein räumlich begrenzt aufrufbares Angebot wäre zudem der Charakteristik des Internets fremd.

Die Unterteilung der Angebote in direkte Wettbewerber und Wettbewerber in Teilbereichen war ebenfalls zulässig und nachvollziehbar. Angebote, die eine breite Bevölkerungsschicht ansprechen und ein großes Spektrum an Themen und Darstellungsformen anbieten, sind für den öffentlichen Meinungsbildungsprozess bedeutsamer als „special interest“-Angebote, die jeweils nur spezielle Zielgruppensegmente bedienen. Es ergeben sich damit für die Betrachtung unterschiedlich relevante Wettbewerber.

Die Frage, inwieweit Pay-Angebote bei der Analyse des publizistischen Wettbewerbs zu berücksichtigen sind, kann dahin gestellt bleiben, da sowohl bei den Untersuchungen des SR als auch der Gutachter keine solchen Angebote identifiziert werden konnten. Es ist jedoch eher davon auszugehen, dass der Gesetzgeber durch das Merkmal „frei zugänglich“ ohnedies eine Eingrenzung des publizistischen Wettbewerbs auf kostenfreie Angebote beabsichtigt hat.

Auch die Fokussierung der Analyse des publizistischen Wettbewerbs auf Telemedienangebote ist plausibel, da anderenfalls keine Anwendung von internetspezifischen Qualitätskriterien wie Multimedialität oder Interaktivität möglich wäre und somit kein systematischer Vergleich des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb erfolgen könnte. Die Amtliche Begründung zu § 11d des 12. RÄStV spricht ebenfalls hierfür. Dort 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.

2.3.2 Meinungsbildende Funktion von SR-online.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 SR-online.de angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote – auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – auf?

a) Stellungnahmen Dritter

Nach Auffassung des VPRT reiche es, um den publizistischen Mehrwert von Telemedienangeboten zu ermitteln, nicht aus, ein Dachportal wie SR-online.de oder Rubriken des Dachportals mit den Einzelportalen von Wettbewerber zu vergleichen. Dies führe zu nicht akzeptablen und auch nicht zulässigen Bewertungen und Vergleichen (VPRT, S. 51). Auch das Argument, dass SR-Telemedienangebot sei in seiner Gesamtheit umfassender, weil es sich gerade nicht auf lokale und regionale Berichterstattung beschränke, sei nicht haltbar, weil auch in dieser Prüfung das SR-Angebot in seiner Gesamtheit einzelnen konkurrierenden Angeboten gegenüber gestellt werden könne (VPRT, S. 48).

CARTA ist der Überzeugung, dass der geforderte Mehrwert nur dann vorliegen könne, wenn sich ein Blog-Angebot von allen anderen Angeboten im Internet unterscheide (CARTA, S. 4).

Die APR behauptet, dass das Konzept einer Güterabwägung aus dem Weg gehe (APR, S. 8).

Ver.di ist hingegen der Meinung, dass ein starkes Onlineangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht im Widerspruch zu kommerziellen Onlineangeboten stehe, sondern die logische Konsequenz der Medienentwicklung sei. Der Beitrag öffentlich-rechtlicher Onlineangebote zum publizistischen Wettbewerb rechtfertige durchaus negative marktliche Auswirkungen auf private Anbieter, sofern der gesellschaftliche Nutzen überwiege. Zu befürchtende negative marktliche Auswirkungen dürften nicht pauschal dazu führen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Stärken und Kompetenzen der Gesellschaft nicht in angemessenem Umfang und mediengerechter Aufarbeitung im Internet zur Verfügung stellen könne. (ver.di, S. 1f.)

Der SJV hebt hervor, dass SR-online.de eine vollkommen andere Struktur und im Wesentlichen auch andere Inhalte als private Mitbewerber, wie z.B. saarbruecker-zeitung.de oder wochenspiegel-saarland.de aber auch salue.de, aufweise. Dadurch werde deutlich, dass SR-online.de einen über die von Mitbewerbern gebotenen Inhalte hinausweisenden publizistischen Mehrwert biete. Der SAARTEXT sei zudem als ergänzender Dienst notwendig. (SJV, S. 20f.)

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

In der Angebotsbeschreibung wird ausgeführt, dass SR-online.de durch eine Reihe von Merkmalen qualitativ-publizistisch in einem hohen Maße zur Qualität des publizistischen Gesamtangebots beitrage und sich gleichzeitig von anderen Wettbewerbern in unterschiedlichem Maß unterscheide. Insgesamt betrachtet seien vor allem die journalistische Unabhängigkeit, die thematische Vielfalt einschließlich weitergehender Hintergrundberichterstattung sowie die Multimedialität wesentliche Beiträge von SR-online.de zum publizistischen Wettbewerb. Das Angebot sei journalistisch seriös, verlässlich, informativ und unterhaltsam. Für den SAARTEXT sei insbesondere die regionale Ausrichtung bezeichnend.

SR-online.de spreche in seiner Gesamtheit sämtliche Teile der Bevölkerung und Altersgruppen an. Es wirke als „Gegenpol“ zu den Angeboten des Verlagshauses Saarbrücker Zeitung. SR-online.de zeichne sich darüber hinaus durch eine große Angebotsbreite und Themenvielfalt aus. Hier bestünden deutliche Unterschiede zu den Wettbewerbern. Die Schwerpunkte dieser lägen teilweise im gesellschaftlichen Bereich. Besonders deutlich seien die Unterschiede hinsichtlich der Auswahl der bereitgestellten Informationen sowie der regionalen Bezugnahme des Angebots erkennbar. Die Beiträge von SR-online.de wiesen zudem einen starken Sendungsbezug zu den Inhalten der Radio- und Fernsehprogramme auf, die naturgemäß kein anderer Wettbewerber publizistisch ersetzen könne. Außerdem würden fast alle Beiträge von SR-online.de durch weiterführende Angebote inhaltlich vertieft. Bei den Wettbewerbern hingegen finde eine Themenvertiefung kaum oder fast ausschließlich durch eine Verlinkung auf externe Angebote statt, sodass von einem Alleinstellungsmerkmal von SR-online.de gesprochen werden könne. Auch die vom SR eingesetzten vielfältigen journalistischen Darstellungsformen unterstützten die thematische Vertiefung. Die Multimedialität spiele eine weitere wichtige Rolle im publizistischen Wettbewerb, die es in dieser Vielfalt bei keinem der Wettbewerber gebe. Eine nach journalistischen Kriterien aufgebaute Mediathek biete keiner der direkten Wettbewerber von SR-online.de an. Auch eine weitgehende Barrierefreiheit, wie sie bei SR-online.de vorliege, böten nur wenige der Wettbewerber an. Die Werbefreiheit trage ebenfalls entscheidend zum publizistischen Wettbewerb bei. Bei den Wettbewerbern erscheine eine Vielzahl von Werbebotschaften. Die regionale Ausrichtung des SAARTEXT finde sich bei keinem der übrigen Wettbewerber. (Telemedienkonzept, S. 59ff.)

Der Intendant stellt in seiner Kommentierung klar, dass der Begriff des „publizistischen Mehrwerts“ keine Legitimation im RStV finde. Das Gesetz fordere gerade keinen „Mehrwert“, sondern einen „Beitrag“ zum publizistischen Wettbewerb (Kommentierung, S. 55f.).

Zudem stellt der Intendant heraus, dass im Vergleich mit den kommerziellen Telemedienangeboten auch die Vernetzung der Inhalte mit den Beiträgen aus Fernsehen, Hörfunk und den verschiedenen Telemedien im ARD-Verbund einen eigenständigen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb darstelle (Kommentierung, S. 56).

Er zählt in der Kommentierung zusammenfassend die folgenden Aspekte auf, die den qualitativen Beitrag von SR-online.de im publizistischen Wettbewerb begründen:

- hochwertige, häufig eigen-recherchierte Inhalte,
- nutzerfreundliche multimediale Präsentation der Inhalte,
- thematische Vielfalt – keine Verengung auf Mainstream-Beiträge,
- kritische, sachorientierte Berichterstattung,
- ausführliche Hintergrundberichterstattung,
- Werbefreiheit – keine redaktionell „getarnten“ Anzeigen,
- professioneller, seriöser Umgang mit Verlinkung und Quellen,
- weitgehende Barrierefreiheit – die Berichterstattung ist für alle zugänglich (Kommentierung, S. 58).

c) Ausführungen aus dem Gutachten

Auch nach den Ausführungen der Gutachter zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen SR-online.de und den Wettbewerbern, die auf den publizistischen Beitrag von SR-online.de hinwiesen: Das Onlineangebot des SR biete ein besonders vielfältiges Themenprofil und behandle in der Berichterstattung vorrangig Landesthemen. Es berichte mit einer deutlich stärkeren Hintergrundtiefe als die untersuchten Wettbewerber und biete eine Vielzahl vertiefter Informationen an. Audio-Inhalte und Podcasts seien zahlreich vertreten. Hinweise auf das bestehende Fernseh- und Hörfunkprogramm seien stark ausgeprägt. Die Angebote seien kostenfrei und enthielten keine Werbung. Die Internetangebote regionaler und lokaler Tageszeitungen würden deutlich von SR-online.de abweichen. Bei den Tageszeitungsangeboten stünden lokale und deutschland- bzw. weltweite Ereignisse im Vordergrund, während Themen aus dem Saarland die Stärke der Onlineberichterstattung des SR sei. Bei den Onlineangeboten der privaten Hörfunksender stünden unterhaltende Themen sowie Gewinnspiele stärker im Vordergrund. Bei einem Vergleich mit Stadt- und Veranstaltungsportalen würden sich nur teilweise Schnittmengen ergeben. Die Aufbereitung der Themen sei hier zudem in stärkerem Maße meinungsbetont und biete weniger Hintergrundinformationen. (Gutachten, S. 7f., 153ff.)

d) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Ein „publizistischer Mehrwert“ wird in § 11f Abs. 4 RStV nicht gefordert. Nach dem Gesetz ist vielmehr ein „qualitativer Beitrag des Angebots zum publizistischen Wettbewerb“ ausreichend. Es ist somit nicht erforderlich, dass sich das Angebot vollständig von allen bestehenden Angeboten im Internet unterscheiden muss.

Dem Telemedienangebot SR-online.de kommt auch bei Berücksichtigung bereits vorhandener vergleichbarer Angebote eine meinungsbildende Funktion zu, da es in besonderer Weise zum publizistischen Wettbewerb beiträgt. Dies ergibt sich insbesondere durch folgende Gesichtspunkte:

Auf SR-online.de finden sich umfangreiche Berichte, die zumeist eigen-recherchiert wurden. Die Themenauswahl ist nicht auf einzelne Bereiche beschränkt, sondern erstreckt sich umfassend auf die vier Auftragsbereiche Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung. Viele Berichte werden anhand von Hintergrundinformationen vertieft. Das Angebot ist objektiv und stellt die verschiedenen Meinungsströmungen dar. Die Inhalte beziehen sich nicht nur auf Mainstream-Interessen, sondern sind auch auf die Interessen von Minderheiten ausgerichtet. Durch die Kombination werden Nutzer auch mit neuen Themen konfrontiert.

Die Redakteure sind ausgebildet und hoch qualifiziert. Es gelten Qualitätssicherungsmaßnahmen wie das Vier-Augen-Prinzip sowie die Überprüfung von Quellen. Interne Programmkritiken und Weiterbildungsmaßnahmen kommen zum Einsatz. Es kann auf das große Korrespondentennetz der ARD zurückgegriffen werden. Durch die Vernetzung mit den Angeboten der ARD wird eine Funktion wahrgenommen, die von keinem der Wettbewerber erbracht werden kann.

Auf SR-online.de finden sich Inhalte für alle Bevölkerungsgruppen. Es werden Angebote für Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene aber auch für Senioren bereitgehalten. SR-online.de richtet sich nicht nur an eine spezielle Zielgruppe.

Wie auch die Gutachter festgestellt haben, liegt der Schwerpunkt der Berichterstattung von SR-online.de auf Themen mit einem Bezug zum Saarland. Hierdurch werden die Interessen der Bevölkerung im Sendegebiet bedient.

Auf SR-online.de findet zudem eine kontinuierliche Anpassung der Themen in Bezug auf ihre Aktualität statt. Der Nutzer kann auf eine aktuelle Berichterstattung vertrauen.

Darüber hinaus leistet die Multimedialität des Angebots einen wichtigen Beitrag. Es werden bspw. Audio- und Videodateien zum Abruf angeboten, es bestehen Podcast-Abos über einen RSS-Feed, Webcams sowie Livestreams. Wettbewerber, die keinen direkten Zugriff auf Material aus Hörfunk und Fernsehen haben, werden sich eine solche Multimedialität kaum leisten können. Ein Angebot wie die Mediathek, das den zentralen Zugang zu Audios und Videos ermöglicht, leistet keiner der Wettbewerber. Alle Angebote sind für den Nutzer außerdem leicht zu bedienen. Der Nutzer von SR-online.de hat des Weiteren bspw. die Möglichkeit an Chats teilzunehmen sowie Beiträge zu kommentieren. Hierdurch besteht eine aktive Beteiligungsmöglichkeit, Themen können diskutiert werden.

Die Tatsache, dass SR-online.de nicht auf Werbung angewiesen ist, schafft die Freiheit, sich rein auf kommunikative Gesichtspunkte zu konzentrieren. Hierdurch können z.B. Themen verständlich aufbereitet werden, ohne im Hinblick auf hohe Nutzerzahlen eine primär unterhaltende Darstellung und Ausrichtung auf Mainstream-Interessen wählen zu müssen.

Laut Telemedienkonzept kann das SR-online.de-Angebot Nutzern mit Sehbehinderung mittels Screenreadern vorgelesen werden und in unterschiedlichen Schriftgrößen dargestellt werden. Über diese weitgehende Barrierearmut des Angebots verfügen viele Wettbewerber nicht.

Schließlich stellt die ständige Begleitung des Angebots durch den Rundfunkrat sicher, dass die gesellschaftlichen Interessen auch bei SR-online.de zur Geltung kommen.

2.4 Schlussfolgerung

Die festgestellten marktlichen Auswirkungen von SR-online.de sind nur sehr gering (vgl. die Ausführungen unter II. 2.1). Der qualitative Beitrag ist jedoch im Gegensatz hierzu sehr hoch (vgl. die Ausführungen unter II. 2.3). Dies führt in der Abwägung des publizistischen Nutzens mit den bestehenden (geringen) Beeinträchtigungen dazu, dass der positive Beitrag von SR-online.de zum publizistischen Wettbewerb eindeutig überwiegt. Die Voraussetzungen der zweiten Stufe sind damit erfüllt.

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

a) Stellungnahmen Dritter

In mehreren Stellungnahmen wird kritisiert, dass die im Telemedienkonzept genannten Kosten nicht transparent seien. Die Zusammensetzung und Ableitung werde nicht genannt. Eine Aufschlüsselung oder Differenzierung zwischen Teilangeboten erfolge nicht. (vgl. VPRT, S. 51ff.; APR, S. 8; CARTA, S. 4)

Zudem sei der finanzielle Aufwand gegen den publizistischen Mehrwert abzuwägen, also eine Kosten-Nutzen-Abwägung anzustellen (VPRT, S. 52; APR, S. 8f.).

Im Gegensatz dazu ist der SJV der Ansicht, dass die Darlegung des vorgesehenen Aufwands nicht zu beanstanden sei (S. 19).

b) Ausführungen des Intendanten aus Angebotskonzept und Kommentierung

Im Telemedienkonzept wird der finanzielle Aufwand für SR-online.de für 2009 mit 2.174 T€ angegeben. 2010 werde mit einem Aufwand von 2.234 T€ gerechnet. In der Folge sei mit leicht steigendem Aufwand aufgrund allgemeiner Preis- und Tarifsteigerungen sowie der Weiterentwicklung des Angebots zu rechnen. Für 2011 und 2012 werde mit durchschnittlich 2.292 T€ p.a. gerechnet. Die Beträge würden alle Aufwendungen umfassen, die dem Telemedienangebot verursachungsgemäß zugeordnet werden könnten. Dabei handle es sich um Personal-, Programm- und Sachaufwendungen sowie die Verbreitungskosten. Die Kosten seien mit Hilfe einer von der ARD, dem ZDF und dem Deutschlandradio sowie mit der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF) besprochenen Methodik erhoben und abgestimmt worden. Es würden auch anteilige Kosten im Bereich der Redaktionen, in der IT und in der Programmverbreitung berücksichtigt, wobei zum Teil sachgerechte Schätzungen vorgenommen worden seien. (Telemedienkonzept, S. 63)

Der Intendant stellt in seiner Kommentierung fest, dass der Gesetzgeber bei der Veröffentlichung dieser vertraulichen Unternehmensdaten die Nennung des Gesamtaufwands ausreichen lasse. Eine Nachprüfung durch die KEF und die Gremien sei gewährleistet. (Kommentierung, S. 60ff.) Zudem habe weder der Staatsvertragsgeber noch die EU-Kommission die Vorgabe aufgestellt, den finanziellen Aufwand gegen den publizistischen Mehrwert abzuwägen (Kommentierung, S. 63f.).

c) Empfehlung des Verwaltungsrats

Der Verwaltungsrat ist der Überzeugung, dass keine Pflicht der Rundfunkanstalt bestehe, in dem Konzept die einzelnen Kostenpositionen der Gesamtsumme aufzuschlüsseln. Damit die Gremien im Rahmen ihrer rundfunkrechtlichen Zuständigkeiten jedoch die Gesamtsumme auf ihre Plausibilität, Nachvollziehbarkeit und Transparenz überprüfen und ihrer Verantwortung für einen effektiven und auftragskonformen Mitteleinsatz gerecht werden könnten, sei eine Aufschlüsselung der einzelnen Kostenpositionen ihnen gegenüber erforderlich. Der Intendant habe dem Verwaltungsrat deshalb eine detaillierte und einheitliche Darstellung des im Bereich von SR-online.de und dem SAARTEXT entstehenden finanziellen Aufwands samt Erklärungen dazu vorgelegt.

Die Kostenaufschlüsselungen seien auf ihre Plausibilität, Nachvollziehbarkeit und Transparenz überprüft worden, wobei keine Unstimmigkeiten festgestellt worden seien. Dabei sei der Verwaltungsrat zu dem Ergebnis gekommen, dass die Kostenaufschlüsselungen schlüssig dargelegt sind und mit einem effektiven und auftragskonformen Mitteleinsatz im Einklang stehen. Der Verwaltungsrat empfiehlt dem Rundfunkrat, hinsichtlich des finanziellen Aufwands des bestehenden Telemedienangebots SR-online.de seine Zustimmung zu dem Konzept des Intendanten zu erteilen.

d) Beratungsergebnis des SR-Rundfunkrats

Der Drei-Stufen-Test soll sicherstellen, dass die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar ist. Hierzu ist neben einer genauen Auftragsdefinition auch die Verhinderung einer Überkompensation erforderlich, d.h. einer Finanzierung über das zur Erfüllung des festgestellten öffentlichen Zwecks hinaus.

Die Überprüfung des sachgerechten Mitteleinsatzes und die Ermittlung des Finanzbedarfs des öffentlich-rechtlichen Rundfunks obliegt grundsätzlich der KEF. An dieser Kompetenzzuweisung wird auch im Drei-Stufen-Test-Verfahren gemäß § 11f Abs. 2 RStV festgehalten, sodass eine detaillierte rechnerische Kostenanalyse durch den Rundfunkrat nicht zu erfolgen hat. Ebenso wenig ist eine Überprüfung auf einen effektiven Mitteleinsatz gefordert. Dies obliegt nach den Rundfunkgesetzen den Verwaltungsräten und Rechnungshöfen.

Die Aufgabe des Rundfunkrats im Rahmen des Drei-Stufen-Tests ist es festzustellen, ob das zu prüfende Angebot dem Auftrag nach dem RStV entspricht. Für die Erfüllung des Auftrages ist die Rundfunkanstalt mit den entsprechenden Mitteln auszustatten. Schon aus dieser Überlegung erscheint eine vom Rundfunkrat durchzuführende Kosten-Nutzen-Abwägung nicht sachgerecht. Vielmehr ist die Kostenangabe auf ihre Plausibilität und Nachvollziehbarkeit zu überprüfen.

Hierzu ist die Aufschlüsselung der Gesamtkosten nach einzelnen Kostenfaktoren erforderlich.

In Bezug auf die Angebotsbeschreibung ergibt sich jedoch weder aus dem RStV noch aus der Beihilfeentscheidung die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus. Nach der Kommissionsentscheidung genügt für die Darlegung der dritten Stufe, dass der Aufwand für die Erbringung des Angebots vorgesehen ist (vgl. Rn 328 der Beihilfeentscheidung).

Der Intendant hat dem Telemedienausschuss mit der TMA-Vorlage 5/2010 eine detaillierte und einheitliche Darstellung des im Bereich von SR-online.de und dem SAARTEXT entstehenden finanziellen Aufwands samt Erklärungen dazu vorgelegt.

Der Verwaltungsrat hat sich im Rahmen seiner Empfehlung an den Rundfunkratsvorsitzenden ausführlich mit den Kostenaufschlüsselungen zu SR-online.de und dem SAARTEXT auseinandergesetzt und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass die Kostenaufschlüsselungen schlüssig dargelegt sind und mit einem effektiven und auftragskonformen Mitteleinsatz im Einklang stehen. Diesen Ausführungen des Verwaltungsrates wird sich angeschlossen.

Mit den veranschlagten Kosten kann das Angebot in der vorgesehenen Weise bereitgehalten werden. Die Gefahr einer Kompensation über das zur Auftragserfüllung erforderliche Maß hinaus wird nicht gesehen. Das Telemedienkonzept SR-online.de entspricht unter finanziellen Gesichtspunkten den Voraussetzungen gemäß § 11f Abs. 4 RStV.