

Entscheidung des Rundfunkrats des Hessischen Rundfunks über die Zulässigkeit des Telemedienkonzepts hr-online

(beschlossen in der Versammlung des Rundfunkrats am 2. Juli 2010)

Der Rundfunkrat genehmigt das Telemedienkonzept „hr-online“ in der vorgelegten Fassung vom 10.6.2010.

Das im Telemedienkonzept vorgesehene Angebot entspricht den Voraussetzungen des § 11 f Abs. 4 RStV.

Es sind hinreichende Aussagen darüber getroffen,

1. dass das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht,
2. dass das Angebot in qualitativer Hinsicht zum Wettbewerb beiträgt und
3. welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist.

Begründung

Diese Einschätzung ergibt sich unter Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen und des eingeholten Gutachtens

Die Entscheidung ergeht unter Ausschöpfung des dem Rundfunkrat im Rahmen seiner Abwägungsentscheidung zustehenden Beurteilungsspielraums.

Enthalten sind nur zu den problematischen Punkten vertiefte Ausführungen; im Übrigen wird das Vorliegen der Zulässigkeitsvoraussetzungen festgestellt. Ausführungen zu den Stellungnahmen Dritter und der Kommentierung des Intendanten beschränken sich auf jene Punkte, welche in der vorliegenden Entscheidung besonders relevant erschienen. Sofern die Argumente aus den Stellungnahmen Dritter nicht ausdrücklich in den Beratungsergebnissen angesprochen werden, werden die Punkte als unproblematisch erachtet. Zu diesem Ergebnis ist man in den Beratungssitzungen gekommen.

Gegenstand der Entscheidung ist das Telemedienkonzept, nicht das konkrete Angebot. Dieses unterliegt nach Abschluss des Verfahrens (spätestens: 31.8.2010) der nachfolgenden Programmkontrolle durch den Rundfunkrat. Bis zu diesem Zeitpunkt unterliegt das Angebot dem Bestandsschutz des Art. 7 Abs. 1 S. 4 und 5 des 12. RÄndStV.

Vormalige Bedenken des Rundfunkrates in Hinsicht auf die Zulässigkeit des vom Konzept vorgesehenen Angebots konnten weitestgehend durch erläuternde Auskünfte und Zusagen des Intendanten ausgeräumt werden. Dies gilt bezüglich der Kosten und der Nutzerprofile, die die Intendanz in ihrem Schreiben vom 5. August 2009 gegenüber dem Gremium detailliert weiter konkretisiert hat.

Hinsichtlich der loops („Musicstreams“) hat der Intendant das Telemedienkonzept nachträglich ergänzt (S. 51-53).

Weitere, auf die Beratungen des Rundfunkrates zurückgehende Änderungen des Telemedienkonzeptes betreffen

- Änderungen zu den Verweildauerfristen für Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden, sowie für serielle Angebote und Mehrteiler (S. 31)
- ein ergänzender Verweis auf das marktökonomische Gutachten bei der Bestimmung der publizistischen Wettbewerbssituation entsprechend § 11 f Abs. 4 RStV, wonach Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots getroffen werden sollen (S. 71).

A) Sachverhalt

1. Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots

1.1 Zielgruppe

Das Angebot von hr-online richtet sich an die Allgemeinheit. Insbesondere werden Einwohnerinnen und Einwohner des Landes Hessen angesprochen, die sich durch regional orientierte Informations- und Serviceangebote in besonderer Weise informieren wollen. Zielgruppe sind aber auch alle anderen Mediennutzer, die sich für Informationen aus und über Hessen interessieren, sowie die Hörer der hr-Radioprogramme, die Zuschauer des hr-Fernsehens und an dem Unternehmen Hessischer Rundfunk Interessierte (vgl. S. 16f. TMK).

1.2 Inhalte und publizistische Ausrichtung

Als das Online-Angebot des Hessischen Rundfunks bietet hr-online.de aktuelle, vertiefende und nachhaltige Inhalte aus allen relevanten Themenbereichen wie Politik, Gesellschaft, Wirtschaft, Sport, Kultur, Bildung und Wissen, Unterhaltung, Ratgeber und Service (Wetter, Verkehr). Die Programme des Hessischen Rundfunks werden umfassend begleitet – beispielsweise durch Ankündigung von Sendungen, die Abbildung ihrer Inhalte und weiterführende Informationen. Hinzu kommen Informationen über den Hessischen Rundfunk selbst, seine Strukturen, Empfangsmöglichkeiten, Marketing- und Programmaktionen sowie Eigenveranstaltungen (vgl. S. 16 TMK).

Das Angebot umfasst Sendungen der Fernseh- und Radioprogramme des Hessischen Rundfunks, sendungsbezogene, nicht sendungsbezogene und originäre Inhalte sowie unbefristete Archive mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten (vgl. S. 18 TMK). Über Loops, so genanntes „Radio zum Nachhören“, werden Ausschnitte des schon gesendeten Programms nochmals zur linearen Nutzung über das Internet verfügbar gemacht. Die Ausschnitte werden wiederholt abgespielt. Der Nutzer kann sich in diese Ausschnitte ähnlich wie in das lineare Radioprogramm einklinken, nicht aber den Startzeitpunkt des Loops bestimmen (S. 20 TMK). Gegenwärtig werden zur Begleitung des you-fm-Angebots drei Loops (sog Musicstreams) angeboten, nämlich YOU FM ROCK, YOU FM BLACK und YOU FM CLUB. Diese dienen der zeitsouveränen Vertiefung der jeweils gebotenen besonderen Musikfarben als Ausdruck der Lebenswelt junger Menschen und repräsentieren als Stilrichtungen langfristige Basistrends.

1.3 Zeitliche Beschränkung des Angebots

a) Vorschlag des Gutachters PwC

Es wird vorgeschlagen, das Angebot auf eine bestimmte Zeitdauer zu befristen.

b) Ausführungen des Intendanten

Eine Befristung des Angebots komme nicht in Betracht, da gem. Art. 7 Abs. 1 des 12. RÄndStV das Dreistufentest-Verfahren bis zum 31.08.10 abgeschlossen sein müsse. Der Gesetzgeber habe damit eine endgültige und abschließende Klärung dieser Frage auch unter dem Aspekt der Rechtssicherheit herbeiführen wollen. Dieser Zeitpunkt dürfe nicht nach hinten verschoben werden (S. 8 K PwC¹).

c) Erkenntnisse / Ergebnisse und Fragen aus der Beratung

Der vom Gutachter unterbreitete Vorschlag, von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, das Angebot auf einen bestimmten Zeitraum zu befristen, wird verworfen. Es wird davon ausgegangen, dass die Aufgreifschwelle für ein neues Verfahren (neue oder veränderte Angebote) des § 11 f Abs. 3, Abs. 4 Satz 1 RStV die öffentlich-rechtlichen Angebote einer hinreichenden Kontrolle unterwirft und daher das Angebot auch für einen unbestimmten Zeitraum vorgesehen werden kann.

2. Gang des bisherigen Verfahrens

Am 14.04.2009 begann das Interessebekundungsverfahren für das Gutachten; Fristende hierfür war der 04.05.2009. Im Anschluss hieran fand die Beratung im Ausschuss über die Auswahl des Gutachters statt. Am 03.06.2009 wurden die Telemedienkonzepte durch den Rundfunkrat veröffentlicht. Damit begann zugleich die achtwöchige Frist für den Eingang der Stellungnahmen Dritter zu laufen; diese endete am 29.07.2009. Insgesamt sind 27 Stellungnahmen (13 von Privatpersonen) für das Angebot hr-online eingegangen. Am 05.06.2009 ermächtigte der Rundfunkrat den Drei-Stufen-Test-Ausschuss, den Gutachter zu beauftragen. Am 22.06.2009 hat der Verwaltungsrat die Kosten für die Gutachten genehmigt; gleichzeitig ging die Auftragsvergabe für das Gutachten an die Fa. PwC. Am 03.08.09 wurden die Stellungnahmen dem Intendanten zur Kommentierung übermittelt. Am 17.8.09 hat den Rundfunkrat ein zweiter Teil der Stellungnahme des VPRT erreicht. Dieser ist vom Dreistufentest-Ausschuss formal als verspätet zurückgewiesen worden; es ist aber beschlossen worden, ihn inhaltlich der Sache nach in die Beratungen des Ausschusses einfließen zu lassen. Am 28.09.09 hat PwC sein Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von hr-online in seiner endgültigen Form vorgelegt. Dieses ist am 02.10.2009 durch PwC dem Rundfunkrat präsentiert worden. Am 19.03.2010 hat der Intendant seine Kommentierung zu Stellungnahmen und Marktgutachten dem Dreistufentest-Ausschuss vorgelegt.

¹ Kommentierung des Intendanten des hr zum Marktgutachten der Fa. PwC.

In einem umfangreichen Briefwechsel zwischen dem Vorsitzenden des Drei-Stufen-Test-Ausschusses und dem Intendanten wurden kritische Punkte im Telemedienkonzept geklärt. Am 10.6.2010 hat der Intendant eine veränderte Fassung des Telemedienkonzepts zu hr-online vorgelegt.

3. Verfahren

3.1 Allgemeines

a) Stellungnahmen Dritter

Zum Teil wird insb. seitens der privaten Konkurrenz starke Kritik geübt. Bereits das gesamte Verfahren sei zu kurz; dies gelte insb. aufgrund der großen Zahl parallel laufender Verfahren. Zudem sei zu befürchten, dass es im Laufe des Verfahrens noch Änderungen gebe, zu denen die Dritten dann keine Stellungnahme mehr abgeben dürften (VPRT S.5, 9, 11)

Im Übrigen wird vor allem die mangelnde Konkretheit des Konzeptes zu hr-online.de - etwa auch hinsichtlich der loops oder der Kosten - bemängelt (VPRT, S.6, S. 8f.).

b) Ausführungen des Intendanten

Gefordert sei nicht eine Auflistung aller Inhalte, sondern ein Konzept, d.h. das Angebot müsse nur in seinen Grundzügen beschrieben sein. Dasselbe gelte für das Verweildauerkonzept; auch hier genüge eine gerüstartige Beschreibung der geltenden Prinzipien (K² S. 8f.) Eine unzulässige Ausdehnung sei nicht intendiert und auch aufgrund der laufenden Überwachung durch den Rundfunkrat unmöglich (K S. 12).

c) Erkenntnisse / Ergebnisse und Fragen aus der Beratung

Das Angebot wird als hinreichend konkret beschrieben erachtet.

Grundsätzlich ist den Rundfunkanstalten ein ausreichender Entwicklungskorridor einzuräumen, innerhalb dessen die tägliche redaktionelle Arbeit unter journalistischen Grundsätzen stattfinden kann. Dies gilt nicht nur für die Verweildauern, sondern auch für die Verwendung neuer Formate. Auch hier ist eine flexible und zeitnahe Reaktion auf technische Entwicklungen auch zur adäquaten Auftragserfüllung (insbesondere hinsichtlich der telemedien-spezifischen Anforderungen des § 11d Abs. 3) erforderlich. Im Übrigen ist davon auszugehen, dass durch die Aufgreifschwelle eines neuen oder verändertes Angebotes im Sinne von § 11f Abs. 3, Abs. 4 S. 1 RStV hinreichend gewährleistet,

² K = Kommentierung des Intendanten der Stellungnahmen Dritter zu hr-online.

dass es zu keinen übermäßigen Erweiterungen des Angebots ohne erneute Prüfung kommt.

Wo Zweifel bezüglich des vom Konzept intendierten Angebots bestanden, hat die Intendanz dargelegt, um welche Inhalte es sich handelt und aus welchen Gründen diese vorgesehen sind.

Dies gilt etwa hinsichtlich der loops („Musicstreams“), bezüglich derer der Intendant das Telemedienkonzept nachträglich ergänzt hat.

Dies gilt ferner bezüglich der Kosten und der Nutzerprofile, die die Intendanz in ihrem Schreiben vom 5. August 2009 gegenüber dem Gremium detailliert weiter konkretisiert hat.

Die Zahl der insgesamt während der Verfahren eingegangenen Stellungnahmen belegt, dass die Möglichkeit der Stellungnahme ausgiebig genutzt werden konnte; die hierfür gesetzte achtwöchige Frist erscheint ausreichend. Dass eine Stellungnahme Dritter nur einmalig möglich ist, entspricht dem vom Gesetzgeber im RStV vorgesehenen Verfahren; unter verfahrensökonomischen Gesichtspunkten erscheint dies sachgerecht.

3.2 Gutachterausswahl

Die Auswahl der Gutachter wurde vorbereitend delegiert. Der 1. Berichterstatter bewertete zunächst eher äußerlich nach den Kosten der abgegebenen Angebote, deren Umfang und äußeren Darstellung, Referenzen der Anbieter sowie deren Angaben zum Fertigstellungszeitpunkt.

Der 2. Berichterstatter untersuchte die einzelnen Angebote anhand einheitlicher Kriterien (Einzelunternehmen oder Arbeitsgemeinschaft, konstanter Ansprechpartner, reklamierte Vorteile des Unternehmens, dessen Größe und relevanter Expertise, Bewerbungsumfang, Auftragsverständnis, methodische Vorgehensweise, Nebenleistungen, Dokumentationen, Erstellungszeitraum, Vertraulichkeitszusicherung, Kosten und Zusatzleistungen des Angebots). Weiter führte er eine Nutzwertanalyse durch, die er anhand der Bewertungskriterien Expertise (30 % Gewichtung), Vollständigkeit der Analyse (30 %), Transparenz der Bewertung (25 %), Image/Bekanntheit (10 %) und Stellungnahme (5 %) vorgenommen hat.

Beide Berichterstatter empfahlen aufgrund ihrer Analyse, das Angebot von PwC anzunehmen. Der Ausschuss folgte nach eingehender Beratung dieser Empfehlung.

B) Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV1 (Zulässigkeitsvoraussetzungen)

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

1.1. Allgemeine Anforderungen § 11 RStV

a) Der VPRT bemängelt, dass hr-online im Telemedienkonzept nicht hinreichend beschrieben werde und dem Rundfunkrat keine ausreichende Entscheidungsgrundlage biete. Es verwundere, dass das „vorliegende Telemedienkonzept veröffentlicht wurde“. Insgesamt bedürfe es „einer konkreten qualitativen (...) und quantitativen (...) Beschreibung der Inhalte“ (VPRT, S. 16)

Der Stellungnehmer VHZV kritisiert, dass der Rundfunkrat mit dem Konzept weitgehend pauschal Portale und Angebote genehmigen solle, ohne zu wissen, ob und warum vom Sendungsbezug abgewichen werden solle. Dies bedeute eine „praktisch grenzenlose Beauftragung“ des hr im Internet (VHZV S. 4)

Ebenso ist der VPRT der Auffassung, dass die Beschreibung von hr-online in lediglich einem Telemedienkonzept nicht zulässig ist. Vielmehr stelle „jeder Bestandteil einer übergeordneten Bündelung ein eigenes Telemedienangebot dar, das dem Drei-Stufen-Test unterzogen und auf seinen Mehrwert überprüft werden muss.“ Die alternativen Zugänge und einzelnen Inhalte, die auch unter einer „eigenen Internetadresse“ erreichbar seien, müssten als eigenständige Angebote qualifiziert werden.

Der VHZV merkt an, dass die Zielgruppe von hr-online ausschließlich die Allgemeinheit und nicht der einzelne Nutzer sein dürfe. Als „Vorgehensweise zur Bestimmung des öffentlichen Auftrages“ könne es „nicht genügen“, sich an „angeblichen Wünschen an öffentlich-rechtliche Angebote aus Nutzersicht“ zu orientieren. „Vielmehr verkennt es die eigentliche Zielgruppe für die Auftragsbestimmung, die nicht die Nutzerzielgruppe ist, sondern die Allgemeinheit.“ (VHZV, S. 12)

Auch der VPRT kritisiert, dass die Befriedigung individueller Kommunikationsbedürfnisse und Personalisierung nicht zum Auftrag gehöre. Wesentliche Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks würden nicht erfüllt werden, „wenn dieser es komplett dem Nutzer überlässt“, sich aus dem Angebot an Inhalten „selektiv nach ausschließlich subjektiven Interessen zu befriedigen“ (VPRT 17/ 35f.).

Der VPRT gibt zu bedenken, dass die rubrizierten Themensortierung private Angebote überflüssig mache. „Dieser themenübergreifende Ansatz für Informations- und Themenportale ist jedoch nicht Bestandteil des Grundversorgungsauftrags, da hier wiederum eher die individuellen Interessen und nicht das gesellschaftliche Interesse bedient werden. (...)“ Der VPRT sieht die ganz erhebliche Gefahr, dass durch die Schaffung der Strukturen themenbezogener Inhalteportale mit audiovisuellen und textlichen Elementen letztlich weite Teile des privaten Internetangebots zu Einzel- und Spezialthemen obsolet werden könnte. (VPRT, S. 20).

Der VPRT merkt überdies an, dass Wetterinformationen nicht vom öffentlich-rechtlichen Auftrag gedeckt seien und kritisiert, dass Wetter in der Dachnavigation aufgeführt wird. Der Verband stellt „deutlich infrage, ob sich gerade das Wetter und die hier ausdifferenzierten auch individuellen Services eignen, um damit einen besonderen öffentlich-rechtlichen Auftrag zu erfüllen‘ (S. 17 VPRT, S 17).

Der VHZV merkt ferner an, dass der Bestand von hr-online nicht pauschal überführt werden dürfe (VHZV, S. 5).

Der VHZV kritisiert auch, dass eine hinreichende Darstellung Abgrenzung von sendungsbezogenen und eigenständigen Angebotsteilen fehle.(VHZV, S. 3)

b) Kommentierung der Intendanz

Der Gesetzgeber fordere die Vorlage von Konzepten. Es gehe beim Telemedienkonzept um eine Konkretisierung der abstrakt generellen, staatsvertraglichen Vorgaben durch eine Vorlage auf angemessenem Abstraktionsgrad, der den Handlungskorridor für die journalistisch redaktionelle Arbeit beschreibe. Diese Anforderungen seien erfüllt; anderenfalls drohe die notwendige journalistische Flexibilität nicht gewährleistet zu sein (S. 8f K)

Im Telemedienkonzept zu hr-online sei erläutert, dass – wie auch bei den ARD-Gemeinschaftsangeboten – kein Sendungsbezug für das Gesamtangebot reklamiert werde, da dieser Begriff untauglich für die vielfältig vernetzten Inhalte des hr im Internet sei. Die ausführliche Beschreibung der Inhalte und Darstellungsformen bei hr-online erlaube aber sehr wohl einen genauen Überblick über das Angebot. Eine „praktisch grenzenlose Beauftragung‘ entstehe schon deshalb nicht, weil der Rundfunkrat seine Kontroll- und Beratungsaufgaben hinsichtlich der Telemedien des hr kontinuierlich und auch nach der Genehmigung der Telemedienkonzepte wahrnehme (S. K).

Die Inhaltsbereiche und Teilangebote von hr-online würden im Telemedienkonzept beschrieben und seien Teil der Prüfung. Eine Zusammenfassung zu Überbegriffen erleichtere den nötigen Überblick. Aus der Forderung des VPRT

ergebe sich eine unüberschaubare Vielzahl von Telemedienkonzepten und Dreistufentests (S. 9 K); zudem würde anderenfalls nicht die enge Verzahnung der Angebotsteile berücksichtigt. Die Beschreibung von hr-online in einem Telemedienkonzept sei sachgerecht und notwendig. (S. 10 K).

Aus den Stellungnahmen gehe nicht hervor, wie eine Abgrenzung zwischen Individuum (Nutzer) und Gesellschaft (Allgemeinheit) vorgenommen werden könne. Das Internet sei per se ein Medium, das individuelle und zeitsouveräne Bedürfnisbefriedigung ermögliche und vom Gesetzgeber beauftragt sei (K S. 11).

Information gehöre zum Kern des öffentlich-rechtlichen Grundversorgungsauftrags. Den Nachweis, warum die Zusammenfassung von Informationen zu einer Rubrik oder einer Themenseite nicht zulässig sein soll, liefere der VPRT nicht. Unklar bleibe in der Stellungnahme erneut (vgl. 2.6 der Kommentierung), warum z.B. Verbrauchertemen nicht gesellschaftlichen, sondern nur individuellen Interessen dienen sollten. Festzuhalten sei dagegen, dass themenbezogene Sortierungen und Rubrizierungen von Inhalten eine gängige und in nahezu allen Medien angewendete Angebotsform darstellten. Neben der Erschließung über Suchmaschinen seien sie für die Nutzer der wichtigste Zugangsweg (S. 12f. K).

Wetterinformationen seien traditionell Teil des Informationsbouquets des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Der VPRT lasse offen, warum dieser Bereich nicht durch den öffentlich-rechtlichen Auftrag gedeckt sein sollte. Aus der ARD-ZDF-Online-Studie gehe hervor, dass gerade bei Wetter - und Verkehr - hoher Informationsbedarf bestehe (K, S. 13).

Es gebe keine pauschale Überführung des hr-online-Angebots. Der Bestand von hr-online sei vor der Erstellung des Telemedienkonzeptes einer umfangreichen Prüfung und einer Bereinigung unter Maßgabe der neuen Rechtslage unterzogen worden. Es habe auch vor Inkrafttreten des geltenden Staatsvertrags keine rechtswidrigen Angebote gegeben. Im Hinblick auf den neuen Staatsvertrag sei der alte Bestand zum 1. Juni 2009 nicht 1:1 überführt worden. Gelöscht worden seien unter anderem

- Veranstaltungskalender (z.B. wurde eine Kooperation mit dem Kulturkurier beendet)
- alle externen Links, die nicht den seit 1. Juni 2009 geltenden Vorgaben entsprächen
- Entfernung der Links auf Ticketbestellmöglichkeiten, außer bei hr-Eigenveranstaltungen
- Spiele ohne Sendungsbezug
- Ratgeber-Themen ohne Sendungsbezug

- Themenspecials ohne eindeutigen zeithistorischen Wert (Radrennen Henninger-Turm, Turbo-Abi, PC-Sicherheit, zurückliegende Buchmesse-Angebote, Bernd Hölzenbein wird 60 u.a.)

Das Angebot von hr-online werde nicht pauschal überführt. Es habe zu jedem Zeitpunkt der geltenden Rechtslage entsprochen. (K S. 14f)

Das hr-online-Telemedienkonzept beschreibe das gesamte Angebot als nichtsendungsbezogen. Gleichwohl gebe es Angebotsteile mit einem starken oder sogar ausschließlichen Sendungsbezug. Diese Besonderheit hätte im Telemedienkonzept klarer dargestellt werden können. Dies sei u. a. bei der Rubrik Ratgeber der Fall, bei der im Telemedienkonzept mit dem Hinweis darauf, dass die Inhalte aus den „Service-Sendungen im Hessischen Rundfunk“ (vgl. hr-online-Konzept, S. 43) stammten, nur implizit auf den Sendungsbezug verwiesen werde. Ungeachtet der nicht eindeutigen Formulierung werde im Angebot von hr-online jedoch seit 1. Juni 2009 auf den Ratgeberseiten der Sendungsbezug durch Angabe der Sendung und des Sendeplatzes des zugrundeliegenden Radio-/TV-Beitrags erkennbar hergestellt. Das gleiche Prinzip gelte für das Angebot Wissen, das themenbezogen mit dem Ausweis des Sendedatums den eindeutigen Bezug zu einer Radio-/TV-Sendung herstellt (K, S. 19). Alle staatsvertraglichen Vorgaben würden eingehalten (K, S. 20).

c) Ergebnis der Beratung

Das Angebot hr-online.de entspricht den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft und dem öffentlichen Auftrag des hr. hr-online bietet umfassende, kompetente Informationen zum Land Hessen in Bild, Ton und Text und trägt wesentlich zur Meinungsbildung in und über das Land Hessen und seine Regionen bei. Hinzu tritt die Programmbegleitung zu dem ebenfalls dem öffentlichen Auftrag unterfallenden Hörfunk- und Fernsehprogramm des hr. Die angebotenen Informationen sind frei von kommerziellen Interessen. Das Angebot ist an den Grundsätzen von Objektivität, Unparteilichkeit und Meinungsvielfalt orientiert. Es trägt zum gesellschaftlichen Dialog und Diskurs bei und leistet einen bedeutsamen Beitrag zu Information, Bildung und zur Wissensvermittlung. Auch Inhalte zu Service Themen wie Verkehr, Wetter, Sport, Webcams sowie Unterhaltung gehören zu einer umfassenden Berichterstattung. In besonderer Weise sind dabei hessenspezifische Themen Gegenstand des online-Auftrages des hr (z.B. Flughafenbau, Buchmesse etc.). Dabei wirkt das Internet auch als zusätzliche Plattform für das Hörfunk- und Fernsehangebot des hr. Die bei hr-online bestehenden Bezüge zum Hörfunk- und Fernsehprogramm des hr werden begrüßt. Es wird empfohlen, diese noch zu verstärken.

Auch die Konzeption und die Qualitätsmerkmale von you-fm.de als besonders junge Menschen ansprechendem, programmbegleitendem Internetauftritt zum

Radioprogramm YOU-FM sind überzeugend. Durch you-fm.de wird neben der Vermittlung von Unterhaltung und Information auch zur Meinungsbildung der Nutzer beigetragen. Den Nutzern werden mit interaktiven Elementen (z.B. der Community-Box) Mitgestaltungsmöglichkeiten eingeräumt. Gerade von der angesprochenen Zielgruppe wird YOU-FM als ein sich von den privaten Wettbewerbern qualitativ positiv abhebendes Angebot empfunden, in dem auch Berichterstattung über wichtige aktuelle Themen (sexueller Missbrauch von Kindern, Scientology etc.) stattfindet. Die Programmverantwortlichen werden in diesen Bemühungen unterstützt und bestärkt.

Im Hinblick auf neue Formate und Auftrittformen (Gamecheck, „social communities“ etc.) wird darauf hingewiesen, dass gerade die verantwortungsvolle Ansprache junger Menschen einen wichtigen Bestandteil eines öffentlich-rechtlichen Angebots darstellen muss. Das Telemedienkonzept stellt sicher, dass alle Inhalte redaktionell betreut werden und den Belangen des Jugendschutzes und des Datenschutzes Rechnung getragen wird und es sich damit von den Anbietern im Web 2.0 abhebt.

Die durch eine nachträgliche Ergänzung konkretisierten Passagen des Telemedienkonzepts, wonach die Loops (Musicstreams) der zeitsouveränen Vertiefung der jeweils gebotenen besonderen Musikfarben als Ausdruck der Lebenswelt junger Menschen dienen, die im Rahmen des normalen Tages-Radioprogramms nicht vergleichbar angeboten werden können, sind überzeugend. Die Musicstreams tragen dazu bei, das Medium Internet weiter fortzuentwickeln.

1.2. Telemedienspezifische Anforderungen

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

Die im Telemedienkonzept zum Ausdruck kommende „Berücksichtigung aller Zielgruppen“ und die Barrierearmut werden ausdrücklich begrüßt.

Die Teilhabe an der Informationsgesellschaft kann allen Bevölkerungsgruppen durch ein barrierearmes und einfach zu bedienendes Angebot ermöglicht werden. Die hier bisher erfolgten Maßnahmen sind zu begrüßen, jedoch ist die ständige Fortentwicklung und Verbesserung der Angebote in diesem Punkt besonders bedeutsam.

Der Vermittlung inhaltlicher Medienkompetenz kommt angesichts der Vielzahl von Inhalten verschiedenster Anbieter eine besondere Bedeutung zu. Wie auch bei der Leistung von Orientierungshilfe im Internet gilt es, den Nutzer in die Lage zu versetzen, selbstbestimmt mit Medien umzugehen. Darüber hinaus erfordert

die Förderung von Medienkompetenz auch die Förderung des aktiven und gestaltenden Umgangs mit dem Medium Internet.

Zudem ist es auch Aufgabe öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote, vor Gefahren bei der Nutzung des Internet insbesondere im Hinblick auf Datenschutz hinzuweisen und diesbezüglich bewusstseins-schärfend zu wirken und eine eigenverantwortliche Nutzung durch den Einzelnen zu fördern. So sind die Auftritte der hr-Angebote auf Web 2.0 Plattformen wie „Facebook“ und „Twitter“ als geeignete Maßnahme zur Erreichung insbesondere der jüngeren Zielgruppe anzusehen. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass bei der Anmeldung bei derartigen Diensten private Daten möglicherweise der kommerziellen Verwertung zugänglich gemacht werden. Es wird daher angeregt, dauerhafte Hinweise in das Angebot aufzunehmen, in denen die Nutzer auf diese Gefahren aufmerksam gemacht werden und wie sie sich schützen können.

1.3. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

- Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2
(kein Verstoß gegen 24-Stunden-Regelung für Sportgroßereignisse)

a) Stellungnahmen Dritter

Der RStV statuiere eine „Regelfrist“ von sieben Tagen. Dieser werde im Verweildauerkonzept nicht Rechnung getragen. Die gesetzlichen Grenzen würden im Gegenteil massiv überschritten (VPRT, S. 7, 27ff.; VHZV, S. 8).

Nach anderer Auffassung reichten sogar die im Telemedienkonzept vorgesehenen Verweildauern nicht aus, um den Interessen der Nutzer angemessen Rechnung zu tragen. So stellt ver.di fest, dass die „vorgesehenen Verweildauern für Sendungen und Sendungsteile, die in den Bereich „Nachrichten, Magazine, Dokumentationen, Reportagen fallen, deutlich zu kurz sind.“ (ver.di, S. 3). Der BID geht so weit, dass er jede beschränkende Wirkung durch Verweildauern als „Informationsbarriere“ kritisiert. Die Verweildauern müssten „in erster Linie aus dem Interesse der Allgemeinheit sowie dem Programmauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten abgeleitet sein und dürfen sich nicht primär an kommerziellen Geschäftsinteressen Dritter orientieren.“ (BID S. 3).

b) Kommentierung der Intendanz

Der Umgehungsverwurf und die These vom „gesetzgeberischen Leitbild“ der Sieben-Tage-Regelung stelle die im RStV angelegte gesetzliche Regelung geradezu auf den Kopf. Denn es bedürfe keines Dreistufentests, wenn öffentlich-rechtliche Inhalte ohnehin grundsätzlich nur sieben Tage im Netz abrufbar sein sollten. Diese seien ja bereits direkt im Staatsvertrag beauftragt. Der

Dreistufentest sei gerade dafür geschaffen worden, Verweildauerkonzepte mit einer längeren Verweildauer als sieben Tage zu prüfen. Der RStV eröffne daher auch ausdrücklich in den § 11 d Abs. 2 Nr. 3 und 4 die Möglichkeit, nach erfolgreicher Durchführung eines Dreistufentests Inhalte länger als sieben Tage im Netz vorzuhalten. Ein „Regelfall“ von sieben Tagen sei nirgendwo gesetzlich statuiert.

Dass die Sieben-Tage-Frist kein Leitbild darstelle, ergebe sich zudem daraus, dass sie für nichtsendungsbezogene Inhalte von vornherein nicht vorgesehen sei. Ferner sprächen die dem Gesetzgeber bekannte Medientypik des Internets und die vom Gesetz ausdrücklich vorgesehene Bestandsüberführung dagegen, dass der Gesetzgeber das Depublizieren von Inhalten nach sieben Tagen als Regelfall vorgesehen habe. Insofern sei auch die These von Prof. Dörr vom „gesetzgeberischen Leitbild“ der Sieben Tage-Regelung, für die er eine Begründung gänzlich schuldig geblieben sei, auf harsche Kritik von Dritten gestoßen, die unmittelbar am Gesetzgebungsverfahren beteiligt waren. (Knothe in: epd medien Nr. 60, 2001).

c) Ergebniss der Beratung

Die Sieben-Tages-Regel des § 11 d Abs. 2 ist nach Auffassung des Rundfunkrates nicht dahin zu verstehen, dass Inhalte nach Ablauf dieser Frist nur ausnahmsweise zulässig sein sollen. Hierfür fehlt es an Anhaltspunkten, sowohl was den Wortlaut der Norm, als auch deren Entstehungsgeschichte angeht. Wollte man Inhalte nur ausnahmsweise länger als sieben Tage zulassen, liefe dies darauf hinaus, den rundfunkstaatsvertraglich verbürgten öffentlich-rechtlichen Auftrag unzulässig zu verkürzen. Dies gilt insbesondere angesichts der im Internet allgemein üblichen, erheblich längeren Vorhaltezeiträume. Hätte der Gesetzgeber eine derart ungewöhnliche Einschränkung vorsehen wollen, ist davon auszugehen, dass er es eindeutig zum Ausdruck gebracht hätte. Es kommt somit bei längeren als siebentägigen Verweildauern lediglich darauf an, dass die weiteren Voraussetzungen des § 11 f vorliegen.

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

a) Stellungnahmen Dritter

Es fehle zu Teil am Erfordernis der journalistisch-redaktionellen Veranlassung und Gestaltung, da uneditierte Informationen lediglich weitergegeben würde, wie z.B. bei Flugdaten (VHZV S. 11).

Auch die myYOU-FM- Community sei nicht journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet, da die Inhalte von Dritten stammten (VHZV S. 6).

b) Kommentierung des Intendanten

Bei der Frage der journalistisch-redaktionellen Gestaltung und Veranlassung sei gegenüber dem Vorbringen des VHZV entscheidend, dass die Angebotselemente Bestandteile eines übergeordneten redaktionellen Gesamtkonzeptes seien, das von Redakteuren nach journalistisch redaktionellen Aspekten veranlasst und gestaltet werde (S. 26 K).

Die myYOU-FM Community sei journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet, da es ausreichend sei, dass diese redaktionell begleitet werde (S. 27f. K)

c) Ergebnisse der Beratung

Auch Inhalte wie Wetterdaten etc. sind journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet, da sie jeweils sinnvoll in ein größeres Gesamtangebot eingebettet werden und dieses ergänzen. Dies gilt auch für Community-Beiträge, die nach Auskunft der Intendanz durchgehend redaktionell begleitet werden. Der Rundfunkrat wird zukünftig auf die Einhaltung der redaktionellen Begleitung ein besonderes Augenmerk legen.

- kein nicht-sendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3)

a) Stellungnahmen Dritter

Der VHZV ist der Auffassung, dass der hr im Sinne des RStV verbotene Presseangebote zur Verfügung stelle. Er bezieht sich dabei im Besonderen auf die Rubriken Nachrichten, Veranstaltungen (Freizeit) sowie Kultur und beklagt die unzulässige Aufbereitung in Form einer text- und bildlastigen Gestaltung. Die „rundfunktypische Kombination von Text, Ton und Bewegtbild“ sei häufig nicht zu erkennen. Einzelne „Textangebote, wie Artikel, Reportagen, Interviews und andere Berichte“ müssten „selbstverständlich auf ihre „Presseähnlichkeit hin überprüft werden“. Der „Schwerpunkt der öffentlich-rechtlichen Angebote“ müsse in einer „hörfunk- und fernsehähnlichen Gestaltung“ liegen. Texten komme lediglich eine „Annexfunktion“ zu (VHZV, S. 8/9).

Auch der VPRT weist darauf hin, dass die Online-Angebote öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten „keinen textlichen Schwerpunkt besitzen“ dürften. „Sie müssen eine Kombination aus Text, Ton und Bild aufweisen (VPRT S. 43).

Es wird zudem kritisiert, dass die identische Abbildung der hr-Text-Seiten in hr-online ein umfassendes Nachrichten- und Informationsportal aus deckungsgleichen Ressorts der Online-Presse darstelle. Dies werde im Telemedienkonzept nicht gewürdigt bzw. gar nicht erwähnt (VPRT, S. 19f.).

b) Kommentierung Intendanz

Im zugrundeliegenden Staatsvertrag heiße es, dass „alle journalistisch-redaktionell gestalteten Angebote, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen und Zeitschriften entsprechen“, als pressehnlich einzustufen seien. Der Gesetzgeber nenne explizit „Zeitungen und Zeitschriften“ und beziehe sich damit auf die Druckwerke als Gesamtdarbietung, nicht auf die Online-Ausgaben der Verlage und Pressehuser. Der VHZV berücksichtige nicht, dass in hr-online über das komplette Angebot hinweg substantielle Inhaltselemente bei weitem über die Möglichkeiten von Presse-Printprodukten hinausgingen. Beispiele hierfür seien integrierte Audios und Video, interne und externe Verlinkungen, (vertonte) Bildergalerien, Kommentierungen oder auch direkte Abstimmungsmglichkeiten.

Die Online-Angebote würden im Gegensatz zu Zeitungen und Zeitschriften ständig aktualisiert (S. 18 K).

Zu beachten sei zudem, dass die Rundfunkanstalten gehalten seien, nach § 3 Abs. 2 RStV ihre Angebote barrierefrei zu gestalten und nach dem Behindertengleichstellungsgesetz für jedes Nicht-Text-Element einen quivalenten Text bereitzustellen (S. 18 K).

Im Telemedienkonzept hr-online (S. 53) sei erläutert, dass die hr-Text-Inhalte über eine technische Schnittstelle identisch auch in hr-online abrufbar seien. Für die Inhaltsbeschreibung werde dort auf das Telemedienkonzept hr-Text verwiesen. Zum Telemedienkonzept für den hr-Text seien allerdings keine Stellungnahmen Dritter eingegangen, die die inhaltliche Ausrichtung des hr-Texts in entsprechender Weise kritisierten (S. 16 K).

c) Ergebnisse aus der Beratung

Das Angebot stellt kein unzulässiges nicht-sendungsbezogenes „pressehnliches“ Angebot dar.

Der Begriff der Pressehnlichkeit ist noch nicht vollständig geklärt. In § 2 Abs. 2 Nr. 20 RStV sind als pressehnlich solche Inhalte definiert, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen. Die bei hr-online enthaltenen audiovisuellen Elemente sind den Darstellungsformen der Print-Medien nicht vergleichbar. Insbesondere ist hr-online auch nicht vergleichbar mit den Internet-Auftritten der Verlage. Die Informationen bei hr-online sind kürzer und prägnanter und stark durch rundfunktypische, audiovisuelle Elemente geprägt. Den zukünftigen Entwicklungen des noch in der Herausbildung befindlichen, neuen Mediums Internet sollte nicht durch eine verfrhete Verengung auf bestimmte Darstellungsformen vorgegriffen werden.

- keine Werbung, kein Sponsoring (§ 11d Abs. 5 S. 1)

Es liegt auch kein Verstoß gegen das Verbot des Sponsoring vor.

Der Befürchtung des Rundfunkrates, es könne sich bei den in you-FM.de angebotenen Gewinnspielen, deren Preis von Dritten zur Verfügung gestellt wird, um unerlaubtes Sponsoring handeln, konnte nachvollziehbar mit dem Hinweis entgegengetreten werden, dass es sich um eine unterhalb der Intensitätsschwelle des Sponsoring und der Werbung angesiedelte und vom Rundfunkstaatsvertragsgeber geduldete Förderform handelt, die auch in der juristischen Literatur nicht als Sponsoring eingestuft wird. Es sollte allerdings auf die Seriosität der jeweils angebotenen Gewinnspiele verstärkt geachtet werden.

- kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien (§ 11d Abs. 5 S. 2)

- keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 11d Abs. 5 S. 3)

a) Stellungnahmen Dritter

Die regional ausdifferenzierte Berichterstattung komme einem faktisch lokalen Angebot gleich (VPRT, S. 23).

b) Ergebnis der Beratungen

Die regional umfassende Berichterstattung kommt nicht faktisch einer lokalen Berichterstattung gleich. Lokale Meldungen sind in der Regel nur von lokalem Interesse und daher keine regionalen Meldungen. Es handelt sich um Berichterstattungen auf unterschiedlichen Ebenen. Einzelne lokale Meldungen begründen keine flächendeckende lokale Berichterstattung.

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

a) Stellungnahmen Dritter

Es fänden sich verschiedene Verstöße gegen die Negativliste, zu denen der VPRT eine Sammlung von screenshots vorgelegt hat (VPRT, S. 22).

Der VPRT kritisiert, dass im Angebot von hr-online angeblich verbotene Spiele-Angebote vorgehalten werden. Die Negativliste untersage jedoch „ausdrücklich“ Spiele ohne Sendungsbezug (S. 24 VPRT)

Bildergalerien verstießen gegen Nr. 15 der Negativliste.

Der VHZV bemängelt zudem im Zusammenhang mit seiner Kritik an der Rubrik Ratgeber, dass im Angebot Freizeit zwar auf die dem Inhalt zugrundeliegende Sendung, „aber ohne Sendetermin“ hingewiesen werde. „Reine Freizeit-

Angebote' seien jedoch „unzulässig“. (S. 10/11 VHZV). Insbesondere entspreche die Unterrubrik „Veranstaltungen' nicht den gesetzlichen Vorgaben, da hier auf „einen Sendungsbezug gänzlich verzichtet' werde. (aaO, S. 11)

Der VHZV kritisiert ferner, dass die Rubrik Ratgeber nicht den gesetzlichen Vorgaben entspreche. Aus Punkt 6 der Negativliste zum Rundfunkstaatsvertrag gehe hervor, dass die Rundfunkanstalten keine eigenständigen Ratgeber-Portale als nicht sendungsbezogene Telemediendienste anbieten dürften, sondern lediglich ihre Ratgebersendungen im Rahmen der konkreten Sendungsbegleitung für sieben Tage im Netz abbilden sollten (VHZV S. 10) Im Weiteren heißt es: „Der hr bietet jedoch umfassende Ratgeberportale an [...] mit einem Ratgeber A-Z mit Bezug auf Sendungen, die teilweise älter als ein Jahr sind.“(VHZV S. 10f.)

b) Kommentierung des Intendanten

Der VPRT nenne unter Punkt 1.6 seiner Stellungnahme, in der er die verbotenen Spiele-Angebote kritisiere, keine Beispiele und nehme auch keine Verweise vor. In der angehängten Screenshot-Sammlung würden das „YOU FM-Audio-Schnipsel-Raten' und das „Führerscheinquiz' hinterfragt. Beim „YOU FM-Audio-Schnipsel-Raten' sei der Sendungsbezug offensichtlich. Der Nutzer könne sich das Audioschnipsel im Netz anhören, mitmachen könne er jedoch nur während eines kurzen Zeitfensters, sobald der Moderator in der Radio-Sendung dazu auffordere. Darauf werde auf der Webseite im Text auch deutlich hingewiesen: „YOU FM hören und bei Aufruf die YOUline anrufen.'

Beim Führerscheinquiz handele es sich um einen reinen Wissenstest und kein Spiel (K S. 22f.)

In der Rubrik Ratgeber werde der Sendungsbezug mit dem Ausweis des Sendedatums des zugrundeliegenden Radio- bzw. TV-Beitrags hergestellt. Die Sieben-Tage-Frist würde nur dann gelten, wenn der Rundfunkrat dem im Telemedienkonzept dargestellten Verweildauerkonzept nicht zustimme. Das sehe für Ratgeberinhalte mit Sendungsbezug ein Jahr vor. Die Kritik des VHZV, hr-online würde verbotenerweise Ratgeberbeiträge, die „älter als ein Jahr sind', im Angebot vorhalten, sei daher nicht angebracht. Der Gesetzgeber habe für die Umsetzung des Verweildauerkonzeptes eine Übergangszeit vorgesehen und verlange die Einhaltung der jeweiligen Fristen mit Inkrafttreten des Rundfunkratsbeschlusses zum Telemedienkonzept (S. 24 K).

Für einen unerlaubten Bilderdownload fehle es an der erforderlichen Lizenz (S. 25 K).

Der VHZV setze in seiner Stellungnahme die Rubrik Freizeit mit der Rubrik Ratgeber gleich. Anders als bei Ratgeber werde Freizeit jedoch nicht in der

„Negativliste öffentlich rechtlicher Medien“ aufgeführt. Was für „Ratgeberportale ohne Sendungsbezug“ (Negativliste Punkt 6) gelte, könne daher nicht, wie es der VHZV tue, pauschal auf Freizeit übertragen werden.

Unter „Freizeit“ subsummierten sich Inhalte, die eine Berichterstattung über den Lebensraum und die Heimat Hessen darstellen. Im Vordergrund stünden Beiträge über hessische Städte, Regionen und Flüsse.

Der VHZV erwähne innerhalb der Rubrik Freizeit als verbotenes Angebots-element gesondert den Navigationspunkt Veranstaltungen. Anders als es der VHZV nahelege, gebe es in dieser Unterrubrik keinen Veranstaltungskalender im Sinne der Negativliste des 12. RÄStV. Enthalten seien redaktionell ausgewählte Hinweise auf hr-Veranstaltungen, Links auf hr-Internet-Seiten von Radio- und TV-Sendungen, in denen Veranstaltungen Teil der Berichterstattung seien/ gewesen seien sowie einige wenige Tipps auf regionale Veranstaltungshighlights. Insgesamt würden pro Monat ca. 10-15 solcher Veranstaltungstipps für ganz Hessen angeboten. Von einem Veranstaltungskalender könne daher allein schon aufgrund der geringen Menge nicht gesprochen werden (S. 21f. K)

c) Ergebnisse aus der Beratung

Ungeachtet der Frage, ob es sich hierbei um ein Ratgeberportal handelt, wurde jedenfalls der erforderliche Sendungsbezug der Ratgeberinhalte bei den konkret vorgehaltenen Inhalten in dem erforderlichen Umfang gewahrt. Die Ratgeberinhalte weisen weitestgehend Sendungsbezüge auf. Der Ausschuss empfiehlt aber, diese Anstrengungen zur Herstellung von Sendungsbezügen noch zu verstärken. Für die Zukunft unterliegt die entsprechende Kontrolle der nachfolgenden Programmaufsicht.

Ferner wird darauf hingewiesen, dass auch die angebotene Tierdatenbank, bei der adoptionfähige Tiere aus Tierheimen vermittelt werden, kein unzulässiges Angebot im Sinne von Nrn. 1 oder 5 der Negativliste darstellt. Dies ergibt sich bei einer einschränkenden Auslegung der Negativliste dahin, dass jedenfalls solche Angebotselemente nicht unter die Liste fallen, an denen ein besonderes öffentliches Interesse, wie dem Bereich des Tierschutzes, besteht.

Wie sich im Zuge der Beratung ergeben hat, war ferner nicht auszuschließen, dass es sich bei der Möglichkeit des Versendens sogenannter Persönlicher Mitteilungen („PMs“) durch die Mitglieder des myYou-FM-Netzwerkes um unzulässige Kommunikationsdienstleistungen im Sinne von Nr. 8 der Negativliste handelt. Der Rundfunkrat begrüßt die Bereitschaft der Intendanz, das entsprechende Angebot gemeinsam mit den kooperierenden Sendern rbb und MDR zu entfernen und wird auf die Umsetzung dieser Maßnahme achten.

Die Bereitschaft der Intendanz, bestimmte, auf eine mögliche Partnerschaftsanbahnung hindeutende Kontaktinformationen (z.B. „Ich suche...“, „und zwar für...“ etc.) innerhalb der my-YOU-FM-Community nicht mehr anzubieten, wird in Hinblick auf das Verbot von Partnerbörsen in Nr. 5 der Negativliste deutlich befürwortet.

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

2.1 Marktliche Auswirkungen des Angebots

Abgrenzung des relevanten Marktes (Berücksichtigung Pay-Angebote), Marktanalyse

2.1.1 Stellungnahmen Dritter

Seitens des VPRT wird kritisiert, dass die „marktlichen Auswirkungen keinerlei Erwähnung“ fänden (VPRT, S. 44) und bei den Zeitungsverlegern, dass die „Auseinandersetzung mit negativen Wettbewerbsauswirkungen“ fehle (VHVZ, S. 317) Es wird behauptet, dass in den veröffentlichten Angebotsbeschreibungen jeweils selbst schon Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen getroffen werden müssten.

Der VHZV weist darauf hin, dass es zu Beeinträchtigungen gedruckter und elektronischer Zeitungen komme, denen Nutzer und damit Werbeerlöse verloren gingen (VHZV S. 17).

In dem 2. Teil der Stellungnahme des VPRT wird lediglich festgestellt, dass die tatsächlichen Marktauswirkungen der öffentlich-rechtlichen Angebote nicht verlässlich festgestellt oder prognostiziert werden könnten. Die Beschreibung der einzelnen Angebote in den Telemedienkonzepten sei so allgemein gehalten, dass sie im Falle einer Genehmigung in praktisch unendlich vielen Umsetzungsvarianten fortentwickelt werden könnten (S. xi des Gutachten „Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten“, Marktauswirkungen innerhalb von Drei-Stufen-Tests Gutachten im Auftrag des VPRT e.V. von Professor Dr. Ralf Dewenter).

a) Kommentierung des Intendanten

§ 11f Abs. 4 RStV fordere lediglich, dass die Rundfunkanstalt gegenüber ihrem zuständigen Gremium auch Aussagen über die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebotes treffen soll. Aus dieser Verpflichtung folge jedoch nicht zwingend, dass diese Ausführungen schon zu Beginn des Verfahrens gemacht werden müssen. Hiergegen spreche insbesondere, dass der Rundfunkrat gem. § 11f Abs. 5 RStV zwingend gutachterliche Beratung durch unabhängige

Sachverständige in Auftrag zu geben hat. Es sei also gesichert, dass zur Beurteilung der marktlichen Auswirkungen externe Experten in das Verfahren eingebunden sind. Ein Präjudiz dieser marktökonomischen Gutachten mit eigenen Aussagen sei nicht erforderlich. Das Verfahren sehe vor, dass der Intendant zu den Expertisen gegenüber den Gremien Stellung nimmt (S. 38 K).

2.1.2 Gutachten

a) Methodik

Das Gutachten geht von dem auch von der Ofcom im englischen public value-test angewandte sog. „market impact assessment“-Test aus. Dabei wird zunächst eine Marktabgrenzung vorgenommen, sodann folgt eine statische und eine dynamische Marktanalyse (Situation mit und ohne das boerse.ARD.de-Angebot), welche schließlich auf die Frage der Marktanteile projiziert wird, und zwar sowohl aus Nachfrager- als auch aus Anbietersicht. Mittel der Untersuchung waren: desk research, Konsumentenbefragung, Experteninterviews, die Stellungnahmen Dritter, sowie vom hr erhaltene Informationen.

b) Darstellung der Ergebnisse

Als Teil der dynamischen Analyse betrachtet das Gutachten die marktlichen Auswirkungen auf Angebots- und Nachfrageseite unter der Annahme eines Marktaustrittes des Telemedienangebotes hr-online.de.

Negative marktliche Auswirkungen auf der Angebotsseite entstünden derzeit, indem hr-online.de werbefinanzierten Alternativangeboten Reichweite entziehe. In einer dynamischen Betrachtung führe eine überschlägige Quantifizierung zu einem Netto-Werbeerlösvolumen in der Bandbreite von jährlich € 0,3 bis 1,1 Mio., das im Werbemarkt für Portale für regionale Informationen und Unterhaltung zusätzlich entstehe. Die Analyse der Substitutionsbeziehungen im Rahmen der Konsumentenbefragung mache deutlich, dass keines der Angebote mehr als 5 % der zusätzlichen Netto-Werbeerlöse im Bereich der klassischen Online-Werbung auf sich vereinigen könnte. Darüber hinaus würde ein Teil der frei werdenden Reichweite bei einem Marktaustritt von hr-online.de von anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten aufgenommen werden. Daher sei nicht davon auszugehen, dass durch hr-online.de Marktaustritte induziert oder Markteintritte verhindert werden.

Wettbewerbsverzerrungen seien in diesem Zusammenhang eher in Form von tendenziell geringerer Attraktivität einzelner besonders betroffener Angebote vorstellbar.

Negative marktliche Auswirkungen auf Bezahldienste seien aufgrund ihrer aktuell geringen Bedeutung derzeit nicht zu erwarten. Auch mittelfristig seien keine relevanten Marktauswirkungen zu erwarten.

Auf der Nachfrageseite komme es zu positiven marktlichen Auswirkungen durch das Telemedienangebot. Auf Basis der Untersuchung ergebe sich durch hr-online.de ein hoher Kundennutzen sowohl in Form der hohen Informationsqualität als auch durch den regionalen Bezug und eine hervorragende Übersichtlichkeit des Angebotes. Dem Nutzer würden vor allem Inhalte mit einem hohen Informationsgehalt und einer hohen Aktualität in den Rubriken Nachrichten und Wetter sowie in den Kategorien Fernsehen und Radio zum Abruf im Internet bereitgestellt. Bei einem Marktaustritt von hr-online.de sei ein signifikanter Nutzenverlust aufgrund der Angebotsbreite und -tiefe von hr-online.de sowie der engen Bindung an Sendungen des Hessischen Rundfunks in den Medien Radio und Fernsehen als wahrscheinlich anzusehen. Den durch hr-online.de gestifteten Nutzen könnten Alternativangebote nicht vollumfänglich ersetzen.

Insgesamt sei derzeit von eher geringen negativen marktlichen Auswirkungen durch hr-online.de auf der Angebotsseite auszugehen, wobei ein relevanter Nutzenverlust bei einem Marktaustritt auf der Nachfrageseite vermutet werde.

Aufgrund zukünftiger Entwicklungen könne sich auf Basis des im Telemedienkonzept niedergelegten Umfangs sowohl der Angebotsformen als auch der Angebotsinhalte weitere negative marktliche Auswirkungen mittel- bis langfristig ergeben. Eine letztabschließende Aussage sei hier aber gegenwärtig noch nicht möglich.

Im Hinblick auf die marktlichen Auswirkungen geben die Gutachter zu bedenken, die Dauer, innerhalb der das Angebot stattfinden soll, zeitlich zu begrenzen.

c) Kommentierung des Intendanten

Das vom Rundfunkrat des Hessischen Rundfunks in Auftrag gegebene Gutachten zu den marktrelevanten Auswirkungen des Angebots hr-online zeichne sich durch eine nachvollziehbare Herangehensweise und weitgehend transparente Methodik aus.

Der relevante Markt werde in nachvollziehbarer Weise abgegrenzt. Der Gutachter stelle überzeugend dar, dass dieser Markt so heterogen und fragmentiert sei, dass quantitative Vergleiche oder die Angabe eines Marktanteils von hr-online nicht sinnvoll wären.

Die statische und dynamische Analyse der Marktposition von hr-online könne keine beziehungsweise nur unwesentliche negative Auswirkungen auf die Wettbewerber feststellen. Damit bestätige das Gutachten die Auffassung des hr, dass die Existenz des Angebots nur geringen Einfluss auf die Geschäfts-

interessen Dritter habe. Anderslautende Behauptungen in den Stellungnahmen Dritter würden durch das Gutachten nicht gestützt.

Hinsichtlich der Auswirkungen auf der Nachfrageseite stelle PwC einen hohen Kundennutzen fest, der bei einem Marktaustritt zu einem signifikanten Nutzenverlust führen würde.

Nicht zum Auftrag des Gutachtens gehört nach Auffassung des hr die Fragestellung, ob sich möglicherweise aufgrund zukünftiger, heute noch nicht absehbarer Entwicklungen Veränderungen bei den marktlichen Auswirkungen ergeben könnten. Die Anregung des Gutachters, „die Dauer, innerhalb der das Angebot stattfinden soll, zeitlich zu begrenzen“, sei sowohl aus sachlichen als auch aus rechtlichen Gründen nicht nachvollziehbar (vgl. K PwC S. 8f.).

2.1.3. Feststellung/ Bewertung der marktlichen Auswirkungen durch den RR bzw. Bewertungsvorschlag

Wie das PwC-Gutachten nachvollziehbar dargelegt hat, sind die marktlichen Auswirkungen eher gering.

2.2 Publizistischer Beitrag des öffentlich-rechtlichen Angebots (isolierte Betrachtung)

a) Stellungnahmen Dritter

In Hinblick auf die Analyse der publizistischen Wettbewerber beanstanden VPRT und VHZV, dass sich die Wettbewerbsanalyse ausschließlich auf Online-Portale beschränke und nicht auch andere Medien wie Zeitschriften, Zeitungen, Hörfunk und Fernsehen einbezogen worden seien (VPRT, S. 14). Dies entspreche nicht den Vorgaben des Staatsvertrags. Kritisiert wird auch, dass nur 118 direkte Wettbewerber für hr-online ermittelt worden seien und nicht sichergestellt worden sei, dass kein relevantes Angebot übersehen worden ist. Zudem sei das Kriterium der ‚freien Zugänglichkeit‘ der Angebote insofern falsch interpretiert worden, als die Wettbewerbsanalyse auch kostenpflichtige Angebote hätte einbeziehen müssen (VHZV, S.1f.)

Zudem sei die Vorgehensweise bei der Analyse der publizistischen Wettbewerber unzureichend. Die Beschreibung von Anbietern und Anbietergruppen, mit denen hr-online im publizistischen Wettbewerb steht, sowie das Verfahren zur Abgrenzung der publizistischen Wettbewerbsbereiche sei oberflächlich und zu ‚skizzenhaft‘. Es wird kritisiert, dass im Rahmen der Wettbewerbsanalyse in unzulässiger Weise große Dachportale mit kleinen Portalen verglichen worden seien.

Zudem sei die Betrachtung der Online-Angebote zu den hr-Radioprogrammen und dem hr-fernsehen als Teilangebote nicht ausreichend begründet worden. „Die Erläuterung, warum auf die eigenen Wettbewerbsanalysen jeweils der Angebotsteile für die hr-Radioprogramme oder das hr-Fernsehprogramm verzichtet wird, ist absolut nicht überzeugend. Weder werden die hier zitierten Marktanalysen benannt, noch entsprechende Nutzungszahlen dargeboten.‘(VPRT S. 39f.). Der Qualitätskatalog sei nicht transparent, der „qualitative Mehrwert‘ müsse unter Einbezug aller Wettbewerbsangebote nachgewiesen und anhand von Qualitätsmechanismen abgesichert werden‘. (...)

Der Mehrwert z.B. der Webchannels sei nicht erkennbar (VPRT, S. 22).

b) Kommentierung des Intendanten

Weder aus dem Wortlaut, dem Regelungszusammenhang noch der Begründung zu § 11 f, Abs. 4 RStV lasse sich entnehmen, dass bei der Darstellung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht der Bereich der Telemedienangebote verlassen und der anzustellende Vergleich im Wettbewerb gleichsam „technologieneutral‘ erfolgen müsse. Im Staatsvertragstext sei die Berücksichtigung „bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks‘, vorgesehen. Vergleichsmaßstab seien damit Telemedienangebote (S. 29 K).

Die Kritik an der Nichtberücksichtigung von Pay-Angeboten im Rahmen der Darlegung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb sei ebenfalls unberechtigt. Bei der Betrachtung der marktlichen Auswirkungen seien zwar auch die Konsequenzen auf Bezahlangebote zu berücksichtigen. Das Gesetz sehe dies aber nach dem ausdrücklichen Wortlaut gerade nicht für die Prüfung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb vor. Ein Bezahlangebot, für dessen Abruf eine vorherige Anmeldung mit persönlichen Zugangsdaten (Name, Adresse, Bankverbindung etc.) erforderlich ist, sei nach allgemeinem Verständnis nicht „frei zugänglich‘(S. 30 K).

Ungeachtet dessen sei bei der Durchführung der Wettbewerbsanalyse für hr-online kein Bezahlangebot von vornherein ausgeschlossen und im Übrigen auch keines gefunden worden (aaO).

Die Einstufung aller Wettbewerber sei anhand von acht inhaltsanalytischen Prüfkriterien erfolgt. Die Basisdokumente könnten zur Verfügung gestellt werden. Ausführliche Beschreibungen der insgesamt 221 Wettbewerber von hr-online seien aus verfahrensökonomischen Gründen nicht möglich gewesen (S. 32 K).

2.2.1 Alleinstellungsmerkmale und Qualitätsmerkmale

Aussagen aus:

a) Stellungnahmen Dritter

Die angegebenen Kriterien zur Erreichung der Qualität seien in keiner Weise zur Abgrenzung geeignet (VHZV, S. 3). Die Beschreibung des qualitativen Beitrags von hr-online zum publizistischen Wettbewerb sei „teilweise“ falsch. Es wird angezweifelt, dass alle Inhalte von hr-online ausnahmslos journalistisch-redaktionell motiviert und gestaltet sind. Es sei nicht transparent, welche Wettbewerber betrachtet wurden und mit welcher Gewichtung welche Kriterien zugrunde gelegt worden sind (VPRT, S. 43f.). „Werbefreiheit (...) – ebenso wie die Unabhängigkeit von kommerziellen Interessen – dürfe nicht zur Begründung eines besonderen publizistischen Mehrwerts herangezogen“ werden (VPRT S. 8).

b) Ausführungen des Intendanten

Die eingesetzten Qualitätskriterien seien im Telemedienkonzept von hr-online benannt (ebd. S. 59), das Verfahren sei beschrieben. Die Qualitätskriterien seien auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse systematisch hergeleitet worden. Berücksichtigt worden seien sowohl allgemeine, medienübergreifend für journalistische Angebote gültige als auch internetspezifische Qualitätsparameter.

Dieser Katalog bilde den Bewertungsrahmen für die Bestimmung des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb. Der Rundfunkänderungsstaatsvertrag spreche von „qualitativem Beitrag zum publizistischen Wettbewerb“, an keiner Stelle, wie der Wettbewerber formuliere, von einem „publizistischen Mehrwert“. (K S. 33).

Es sei richtig, dass Werbe- und Sponsoringfreiheit allein nicht den erforderlichen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb begründen könnten. Die gesetzliche Vorgabe bedeute allerdings auch nicht, dass sie nur eine untergeordnete oder gar keine Rolle bei der Beurteilung eines öffentlich-rechtlichen Angebots spielen dürfe. Ein werbefreies Umfeld sei ein bedeutendes Unterscheidungsmerkmal bei nicht-linearen Medien insbesondere beim Ratgeber-Angebot oder im nachrichtlichen Bereich (K S. 33)

c) Erkenntnisse/Ergebnisse und Fragen aus der bisherigen Beratung

Gemessen an den relevanten Wettbewerbern³ enthält das Angebot einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Für die Ermittlung der relevanten Wettbewerber wurde die Goldmedia-Datenbank (Angebote mit Hessenbezug) sowie die eigene Sachkunde des Ausschusses herangezogen. Einzelne besonders wichtige Angebote wurden von berichterstattenden

³ Berücksichtigt wurden Telemedienangebote als „vergleichbare“ Angebote im Sinne von § 11 f IV 3 RStV.

Ausschussmitgliedern gesichtet, die dann darüber referierten und die Ergebnisse wurden im Ausschuss diskutiert. Ergänzend wurden auch die wichtigsten Konkurrenzangebote im Ausschuss per Internet betrachtet und ein Vergleich der Berichterstattungsqualität an einem aktuellen Beispiel vorgenommen. Bei der Qualitätsbeurteilung wurde insbesondere auch das Papier der ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz „Qualität erkennen“ berücksichtigt.

Ein Großteil der Angebote wies von vornherein einen anderen Zuschnitt auf und war von der Ausrichtung her nicht hr-online vergleichbar. Auch in ihrer Gesamtheit vermitteln diese dem Nutzer nicht ein Gesamtbild von Hessen, wie es sich hr-online zur Aufgabe gemacht hat.

Manche Angebote sind eher sensationsorientiert (z.B. Kriminalität, Unglücksfälle), andere qualitativ unzureichend oder stark werbegeprägt. Andere Angebote sind eher regional geprägt; besonders häufig ist eine Konzentration auf das Rhein-Main-Gebiet. Ansonsten enthalten die Angebote der TV-Anbieter vor allem audiovisuelle Beiträge, jene der Verleger vor allem oder ausschließlich Textbeiträge. Einige wenige Angebote sind zumindest grob mit hr-online vergleichbar. Alle Wettbewerber fallen aber entweder bei den Text- oder den AV-Beiträgen qualitativ gegenüber hr-online ab. Die Grenzen zwischen Werbung bzw. PR und redaktionellem Angebot (Text und Bild) werden nicht immer gewahrt. hr-online weist gegenüber den Verlagsangeboten einen deutlich anderen Charakter auf, der sich durch die Themenauswahl, die Breite und Tiefe des Angebots sowie seine audiovisuelle Aufbereitung auszeichnet.

2.2.2 Publizistische Bestimmung/Begründung der Verweildauerfristen

Bezüglich der gewählten Verweildauerzeiten ergeben sich keine Bedenken. Für Angebote im Bereich Freizeit (Ausflüge etc.) erscheint die dargelegte einjährige Verweildauer angemessen. Die Einhaltung der Verweildauerzeiten soll mit einem neuartigen Content Management System garantiert werden, das dafür sorgt, dass nach Ende des Verweildauerzeitraums der Beitrag automatisch depubliziert wird. Es ist sinnvoll, dass für Archivinhalte ein längerer Zeitraum vorgesehen ist. Hier ist daran zu denken, die Konzeptionierung der Archivfunktion noch weiterzuentwickeln.

2.3 Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)

Das Angebot leistet auch unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf die anderen Marktteilnehmer einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Es ist ohnehin mit nur verhältnismäßig geringen Auswirkungen auf die Marktposition der Wettbewerber zu rechnen. Eine Verdrängung kann ausgeschlossen werden. Auch der ebenfalls zu berücksichtigende bedrängende

Effekt wird sich stark in Grenzen halten, zumal sich die marktlichen Auswirkungen auf mehrere Akteure verteilen. Auch für erhebliche mögliche Auswirkungen auf den publizistischen Wettbewerb, die sich nicht über (insb. werbe-)marktliche Auswirkungen beschreiben lassen (wie z.B. negative Auswirkungen auf nicht-kommerzielle Angebote etc.), ergeben sich keine Anhaltspunkte. Es gibt nur wenige das Land Hessen ausführlich darstellende Anbieter und keinen Anbieter, der die Vorgänge in Hessen mit einem ähnlich starken umfassenden Regionalbezug in Text, Bild und Ton abbilden würde.

Somit ist davon auszugehen, dass negative marktliche Auswirkungen, die von dem öffentlich-rechtlichen Angebot auf die privaten Wettbewerber ausgehen, jedenfalls insgesamt keine negativen marktlichen Auswirkungen auf den publizistischen Wettbewerb haben. Das Angebot hr-online.de leistet somit auch im Rahmen der erforderlichen Gesamtschau einen qualitativen Beitrag zum Wettbewerb. Insgesamt wird der Konsumentennutzen durch das Angebot erhöht, nicht verringert.

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

3.1 Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden (Kostenfaktoren/ Kalkulationsgrundlagen)

a) Stellungnahmen Dritter

b) Ausführungen des Intendanten

- zu a. und b. siehe die Darstellung unter A. 3.1 a) b) -

3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands

Hinsichtlich der entstehenden Kosten ergeben sich keine Bedenken.

Insofern die in dem Telemedienkonzept dargestellten Kosten anfänglich als nicht hinreichend konkret erschienen, wurde diesen Bedenken durch die eine von der Intendanz erhaltene und auch dem Ersteller des Marktgutachtens zugeleitete detaillierte Kostenaufstellung nachvollziehbar begegnet. (vgl. Schreiben vom 5. August 2009)

Die Kosten erscheinen in der dargelegten derzeitigen Höhe und in Hinblick auf den Umfang des Angebots nachvollziehbar. Der Rundfunkrat wird die Kostenentwicklung bei hr-online auch weiterhin kritisch im Auge behalten.