



Berlin, den 14. Januar 2010

Der Hörfunkrat

**Entscheidung über
das Telemedienkonzept
„DRadio Wissen und veränderter Bestand“
nach § 11f Abs. 6 RStV**

Gliederung

A.	ENTSCHEIDUNG	5
B.	BEGRÜNDUNG	5
I.	Gegenstand des Drei-Stufen-Testverfahrens	5
II.	Inhalt des Telemedienkonzeptes DRadio Wissen und veränderter Bestand	6
III.	Verfahrensablauf	9
1.	Organisation des Verfahrens	9
2.	Verfahrensstufen nach der Richtlinie über den Drei-Stufen-Test	9
3.	Verfahrensstufen 1 bis 7	11
a)	Erstellung einer Vorlage für den Hörfunkrat	11
b)	Übermittlung der Vorlage an den Verwaltungsrat	11
c)	Einleitung des Genehmigungsverfahrens	11
d)	Abstimmung eines zeitlichen Ablaufplans	11
e)	Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung.....	12
f)	Aufforderung zur Stellungnahme Dritter	12
g)	Schriftliche Vertraulichkeitserklärungen.....	12
4.	Verfahrensstufe 8: Marktliches Gutachten	12
a)	Gegenstand des Gutachtens	12
b)	Auswahl des Gutachters.....	13
5.	Verfahrensstufe 9: Stellungnahmen Dritter	14
6.	Verfahrensstufe 10: Beratung.....	15
a)	Beratungsgrundlage	15
b)	Kommentierung durch den Intendanten	16
c)	Stellungnahme des Verwaltungsrats	17
7.	Verfahrensstufe 11: Entscheidung.....	17
a)	Genehmigung des Telemedienkonzeptes.....	17
b)	Entscheidung über Verfahrensrügen	18

aa)	Keine Möglichkeit der Stellungnahme zum marktlichen Gutachten	18
bb)	Telemedienkonzepte gesondert für jeden Übertragungsweg erforderlich	18
cc)	Unbestimmtheit des Telemedienkonzepts „DRadio Wissen und veränderter Bestand“	19
dd)	Kein eigenständiges Telemedienkonzept für das DRadio Wissen-Angebot erkennbar	19
c)	Entscheidung über materielle Einwände	20
C.	MATERIELLE PRÜFUNG DER VORAUSSETZUNGEN DES § 11F ABS. 4 RStV	20
I.	Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote	20
1.	Verbotsregeln	20
2.	Keine presseähnlichen Angebote	21
3.	Keine journalistisch-redaktionelle Gestaltung bei Wetterberichten, Seewetterberichten und Verkehrsmeldungen	23
II.	Erste Stufe: Das Telemedienangebot entspricht den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft	23
1.	Erfüllung des allgemeinen Programmauftrages des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	23
2.	Erfüllung des besonderen Programmauftrags von Deutschlandradio	25
3.	Erfüllung des Programmauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Bereich der Telemedien	26
III.	Zweite Stufe: Das Telemedienangebot trägt in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei	28
1.	Objektive Analyse des Bestandes im Markt	28
2.	Objektive Analyse der Auswirkungen auf den publizistischen Wettbewerb	29
3.	Objektive Analyse der Auswirkungen auf den ökonomischen Wettbewerb	31
4.	Beurteilung/Abwägung	33
a)	Marktliche Auswirkungen eines Markteintritts	33
b)	Abwägung	33
5.	Einwände Dritter	35
a)	Gefahr der mangelnden Umsetzung des Telemedienkonzeptes	35

b)	Verbot der Verschriftlichung.....	36
c)	Webradios unzulässig.....	36
d)	Online-First nicht erlaubt	36
e)	Bestimmung der Verweildauer	37
IV.	Dritte Stufe: Der erforderliche finanzielle Aufwand.....	39
V.	Fazit.....	40

A. Entscheidung

Der Hörfunkrat stimmt dem Telemedienkonzept nach § 11f Abs. 6 RStV zu. Er stellt fest, dass das in diesem Telemedienkonzept beschriebene Angebot vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist und den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV entspricht.

Der Hörfunkrat hält die von der Intendanz angegebenen Kosten für erforderlich, um das Telemedienangebot realisieren zu können. Die Prüfszahlen sind plausibel. Sie bewegen sich am unteren Rand des Notwendigen und nehmen pro Jahr ca. 0,3 Prozent des Gesamtaufwandes von Deutschlandradio in Anspruch. Den Sachverhalt einer Überkompensation kann der Hörfunkrat nicht erkennen. Die Mittel für 2010 sind verfügbar und bereits in den Haushaltsplan eingestellt. Der finanzielle Aufwand muss noch von der KEF anerkannt werden. Darüber hinaus erwartet der Hörfunkrat einen Zwischenbericht über die tatsächlich anfallenden Kosten.

B. Begründung

I. Gegenstand des Drei-Stufen-Testverfahrens

Der Intendant des Deutschlandradios hat dem Hörfunkrat am 17. Juli 2009 ein zweites Telemedienkonzept, das Telemedienkonzept „DRadio Wissen und veränderter Bestand“, zur Genehmigung vorgelegt (Anl. 1). Dieses Konzept beschreibt das gesamte künftige Telemedienangebot des Deutschlandradios. Es besteht in der Fortentwicklung dessen, was im Bestandskonzept entwickelt wurde. Der Bestand ist zum einen um die Online-Begleitung des neuen Programms DRadio Wissen erweitert worden. Eine weitere Neuerung gegenüber dem Bestandskonzept besteht in der Möglichkeit der Teilhabe der Nutzer, etwa durch Foren, Blogs oder die Möglichkeit, die Homepage auf dem eigenen PC nach persönlichen Vorlieben umzugestalten. Die Teilhabe erfasst das gesamte Internetangebot von Deutschlandradio und nicht etwa nur jenen Teil, der das Programm DRadio Wissen begleitet.

All dies bedeutet auch aus Sicht des Hörfunkrats eine insgesamt *wesentliche* und nicht nur marginale Änderung des bisherigen Telemedienangebots von Deutschlandradio. Deshalb ist das neue Telemedienangebot aus Rechtsgründen ebenfalls dem Drei-Stufen-Test zu unterziehen. Zur Vorlage des Telemedienkonzeptes „DRadio Wissen und veränderter Bestand“ und zur Prüfung desselben durch den Drei-Stufen-Test ist Deutschlandradio nach § 11f Abs. 1 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) verpflichtet.

Das neue Telemedienkonzept soll das Telemedienkonzept für den Bestand *inhaltlich* ersetzen. Das Bestandskonzept bzw. eine hierzu möglicherweise ergehende Genehmigung verlieren hierdurch nicht die (formelle) Gültigkeit.

II. Inhalt des Telemedienkonzeptes DRadio Wissen und veränderter Bestand

Der Anlass für das neue Telemedienkonzept besteht in der Erweiterung des Angebots auf die Online-Begleitung des neuen Programms DRadio Wissen. Im Konzept wird das geplante Online-Angebot, seine Zielsetzung und -gruppe sowie die Verweildauer beschrieben:

Zukünftig unterhalte das Deutschlandradio für seine drei Hörfunkprogramme Deutschlandfunk, Deutschlandradio Kultur und DRadio Wissen einen gemeinsamen werbefreien Internetauftritt unter der URL www.dradio.de. Dieser Internetauftritt verfolge das Ziel, die Inhalte der drei Programme nach journalistischen Kriterien internetgerecht aufbereitet zu präsentieren. Er orientiere sich an den spezifischen Bedürfnissen der Hörerinnen und Hörer der drei Programme. Das Internetangebot enthalte redaktionell veranlasste und gestaltete Inhalte der drei linearen Hörfunkprogramme des Deutschlandradios (Deutschlandfunk, Deutschlandradio Kultur und DRadio Wissen). Diese Inhalte würden für dradio.de, teilweise thematisch gebündelt oder an der Programmstruktur der linearen Programme orientiert, in eine internetgerechte Darstellungsform gebracht.

Die Webseite dradio.de fungiere als Homepage des gesamten Internetangebots des Deutschlandradios. Sie mache dabei auf herausragende Angebote aus den drei Programmen aufmerksam. Gleichzeitig diene sie als Einstiegsportal mit Weiterleitungsfunktion auf die entsprechenden Einstiegsseiten von Deutschlandfunk, Deutschlandradio Kultur und DRadio Wissen.

Das Angebot sei in Text- und Audiobereiche gegliedert. Der Inhalt bestehe in "Radio zum Nachhören und Nachlesen". Das Angebot ermögliche es Besuchern, die sich für die drei Programme des nationalen Hörfunks interessierten, sich über geplante Sendungen zu informieren und gesendete Beiträge unabhängig von Zeit (als Text oder Audio on Demand) und Ort (als Podcast) zu nutzen oder bereits Gehörtes aufzufrischen. Dazu seien die Beiträge anhand der Titel der Radiosendungen, anhand des Programmablaufs und durch eine thematische Zuordnung auffindbar. Um den Zugriff auf die Beiträge zu erleichtern, enthalte das Angebot kurze begleitende Texte und Teaser, Überschriften, Bilder und Suchmasken. Darüber hinaus würden journalistische Inhalte speziell für das Internetangebot nur in Form solcher Texte produziert, die auf Pro-

grammschwerpunkte hinwiesen oder Sendungsbeiträge zu einem herausragenden Thema bündelten. Dadurch würde deren Auffindbarkeit erleichtert. Zu einzelnen Inhalten würden außerdem Newsletter und RSS-Feeds angeboten, die per Überschrift, Vorspanntext und Links auf neu eingestellte Beiträge im Angebot von dradio.de aufmerksam machten.

Für die Inhalte der Sendungen *Breitband* und *Kakadu* des Programms Deutschlandradio Kultur und für das Programm *DRadio Wissen* stehe jeweils eine eigene Domain (*breitband-online.de*, *kakadu.de*, *dradio-wissen.de*) zur Verfügung. Die Startseiten der Auftritte von Deutschlandfunk und Deutschlandradio Kultur seien als Subdomains ausgestaltet. Mit den genannten selbständigen Domains gelinge eine gezielte Ansprache der an den Inhalten der beiden Sendungen und des Programms DRadio Wissen Interessierten. Die Sendung *Breitband* informiere über neue Medien und Internet. Eine eigene Domain liege aus Sicht der Nutzer nahe. Die Sendung *Kakadu* richte sich an Kinder. Deren Begleitung im Internet verlange einen direkten und altersgerechten Zugang. Da das Programm DRadio Wissen insbesondere junge Erwachsene als Hörerinnen und Hörer gewinnen wolle und der Internetauftritt konzeptionell stärker im Vordergrund stehe, werde für dieses Programm ebenfalls eine eigene Domain eingerichtet.

Inhaltlich teilten allerdings die Internetauftritte von *Breitband*, *Kakadu* und *DRadio Wissen* das übergreifende Konzept des Deutschlandradios für den gesamten Internetauftritt. Im Übrigen verwende Deutschlandradio nur sogenannte Subdomains zur Weiterleitung auf die Hauptseite *dradio.de* und auf spezielle sendungsbezogene Seiten im Angebot von *dradio.de*. Diese Domains verfügten über keinerlei eigenen Inhalt.

Über die Inhalte der drei Programme hinaus informiere *dradio.de* unter der Rubrik „Wir über uns“ über die Körperschaft Deutschlandradio. Radiotypische Zusatzinformationen verbreite das Deutschlandradio über das terrestrische und satellitengestützte Programmsignal. Das Deutschlandradio biete ferner Informationen via Teletext an.

Der Internetauftritt orientiere sich insbesondere im Bereich Community an den spezifischen Bedürfnissen einer jüngeren Hörerschaft. Dazu gehörten partizipatorische Angebote. Zu nennen sei hier in erster Linie die Öffnung der Website für Foren und Hörerkommentare. Der gesamte Internetauftritt verfüge außerdem über eine Funktion, über welche die Nutzer gesendete Beiträge kommentieren könnten. Dies geschehe unter redaktioneller Aufsicht. Zusätzlich seien alle Startseiten jeweils mit einer Funktion versehen, die es Nutzern ermögliche, die Seite nach eigenen thematischen Präferenzen und Interessenschwerpunkten zu gestalten. Diese

Funktion werde allgemein *Personalisierung* genannt. Sie diene dazu, vom Nutzer präferierte Inhalte anzuwählen und weniger präferierte Inhalte auszublenden. Zudem werde ein Radiobaukasten eingeführt. Dieser greife auf den Fundus gesendeter und auf der Website zum Nachhören (Audio on Demand) angebotener Beiträge zu. Er ermögliche es Besuchern, Sendungen durch eine eigene Wahl der Schwerpunkte neu "zu komponieren". Diese Form des experimentellen Zugangs und Umgangs mit den Inhalten erschließe Besuchern gleichermaßen einen Rückkanal ins Radioprogramm. Als "Best of" könnten von Hörern gestaltete und redaktionell ausgewählte Sendestrecken ins On-Air-Programm zurückgespiegelt werden.

Die Zielgruppe des Telemedienangebots entspreche jener der drei Hörfunkprogramme von Deutschlandradio. Dies folge aus der Spiegelfunktion des Angebots. Die Zielgruppe von Deutschlandradio Kultur und Deutschlandfunk seien Hörerinnen und Hörer, die Wert auf eine gründliche, umfassende Information und eine zuverlässige und unabhängige Orientierung legten. Zudem sei dieser Personenkreis am politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Geschehen in Deutschland, Europa und der Welt interessiert. Im Unterschied zu den Angeboten der Landesrundfunkanstalten der ARD wendeten sich die Programme des Deutschlandradios an ein bundesweites Publikum. Das Programm DRadio Wissen richtete sich ausdrücklich an Zielgruppen, die jünger sind als die von Deutschlandradio Kultur und Deutschlandfunk.

Der RStV selbst enthalte den Auftrag an das Deutschlandradio, Sendungen auf Abruf sowie sendungsbezogene Telemedien für eine Standzeit von jeweils sieben Tagen nach Ausstrahlung der Sendung im Programm anzubieten (§ 11d Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 u. 2 RStV). Eine längere Verweildauer dieser Angebote sei aber jeweils auf der Grundlage eines Telemedienkonzepts und eines entsprechenden Drei-Stufen-Tests statthaft (§ 11d Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 RStV). Deutschlandfunk und Deutschlandradio Kultur hätten sich für ein Stufenmodell für die Verweildauer der Beiträge auf den Internetseiten entschieden. Das beherrschende Kriterium für die Zuordnung von Beiträgen und Sendungen sei jenes der publizistischen, im Fall von kakadu.de auch der pädagogischen Relevanz. Das Konzept gehe von fünf Stufen aus: bis zu sieben Tagen, bis zu drei Monaten, bis zu zwölf Monaten, bis zu 18 Monaten sowie der unbefristeten Bereitstellung (Archiv).

Auf Nachfrage der Gutachter hat Deutschlandradio zum Bestand ergänzende Auskünfte erteilt, die in den Gutachten verarbeitet wurden (Anl. 2). Auf dieser Basis sind auch den Dritten mit Schreiben vom 27. November 2009 ergänzende Sachauskünfte erteilt worden.

III. Verfahrensablauf

1. Organisation des Verfahrens

Der Hörfunkrat beschloss am 28. Mai 2009 gemäß § 6 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Hörfunkrats die Einsetzung eines Ausschusses zum Dreistufentest (DSTA) unter der Leitung des Hörfunkratvorsitzenden und seines Stellvertreters. Dem DSTA gehören acht Mitglieder des Hörfunkrats sowie zwei Stellvertreter an. In sechs Sitzungen am 30. Juni 2009, am 19. August 2009, am 2. September 2009, am 9. November 2009, am 2. Dezember 2009 sowie am 10. Dezember 2009 arbeitete der DSTA Entscheidungsempfehlungen für den Hörfunkrat aus. Hierbei erfolgte in den letzten drei Sitzungen eine Zusammenarbeit des DSTA mit den Mitgliedern des Programmausschusses, des Wirtschafts- und Finanzausschusses sowie der Arbeitsgruppe DRadio Wissen. Der Drei-Stufen-Test wurde zusätzlich in den beiden Sitzungen am 10. November 2009 sowie am 2. Dezember 2009 im Programmausschuss sowie an drei Sitzungstagen am 14. Juli 2009, am 8. August 2009 und am 26. Oktober 2009 in der Arbeitsgruppe DRadio Wissen thematisiert. Das Plenum des Hörfunkrats befasste sich in fünf Sitzungen am 5. März 2009, am 28. Mai 2009, am 10. September 2009, am 3. Dezember 2009 und am 14. Januar 2010 mit dem Drei-Stufen-Test.

2. Verfahrensstufen nach der Richtlinie über den Drei-Stufen-Test

Der Hörfunkrat hat am 28. Mai 2009 Richtlinien für das „Genehmigungsverfahren des Deutschlandradios für neue und veränderte Telemedien und ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme“ (Drei-Stufen-Test-Richtlinie – DST-RI) beschlossen (Anl. 3). Die Richtlinien sind in den amtlichen Verkündigungsblättern der Länder veröffentlicht worden. Nach diesen Richtlinien sind in dem Genehmigungsverfahren zum Drei-Stufen-Test die folgenden elf Verfahrensschritte einzuhalten.

Tabelle 1: Übersicht zum Verfahrensablauf

I. Vorprüfung (Ziff. I)
II. Genehmigungsverfahren
1. Erstellung einer Vorlage über das neue oder veränderte Angebot durch den Intendanten für den Hörfunkrat (Ziff. II Abs. 1)
2. Übermittlung der Vorlage an den Verwaltungsrat zur Vorberatung (Ziff. II Abs. 4)
3. Hörfunkrat beschließt über die Einleitung des Genehmigungsverfahrens (Ziff. II Abs. 2 Satz 2)
4. Abstimmung eines zeitlichen Ablaufplans mit dem Intendanten (Ziff. II Abs. 2 Satz 1)
5. Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung im Internet, 6 Wochen (Ziff. II. Abs. 2, 2. HS)
6. Aufforderung zur Stellungnahme Dritter (Ziff. II Abs. 2 Satz 3): Internetpräsenz, ergänzende Presseerklärung (Satz 4), 6 Wochenfrist zur Stellungnahme (Ziff. II Abs. 3)
7. Schriftliche Vertraulichkeitserklärungen der Mitglieder aller involvierten Gremien (Ziff. II Abs. 3 Satz 4)
8. Einschaltung eines Gutachters zu den marktlichen Auswirkungen (Ziff. II Abs. 5 Satz 2)
9. Eingang von Stellungnahmen Dritter <ul style="list-style-type: none"> a) Weiterleitung unverzüglich nach Eingang an den Intendanten b) Weiterleitung an Gutachter (Ziff. II Abs. 5 Satz 4) c) unverzüglich zentrale Zurverfügungstellung für die Mitglieder des Hörfunk- und Verwaltungsrats (Ziff. II Abs. 6)
10. Beratung
<ul style="list-style-type: none"> a) Grundlage (Ziff. II. Abs. 8) <ul style="list-style-type: none"> - Stellungnahmen Dritter - eingeholte externe Gutachten - Kommentierung des Gutachtens durch Intendanten - Berücksichtigung der Empfehlung des Verwaltungsrats b) Eintritt in die Beratung (Ziff. II. Abs. 7), Befassung vor der Entscheidung (Ziff. II. Abs. 8)
11. Entscheidung
<ul style="list-style-type: none"> a) Mehrheiten: 2/3 der anwesenden Mitglieder, mindestens die Hälfte der Mitglieder b) Begründung <ul style="list-style-type: none"> aa) Entscheidung ist zu begründen bb) Prüfung, ob das neue oder veränderte Angebot dem Angebotskonzept entspricht

und die Voraussetzungen des öffentlichen Auftrags erfüllt sind.
cc) Berücksichtigung der Stellungnahmen Dritter, eingeholter Gutachten, der Kommentierung des Intendanten und der Empfehlung des Verwaltungsrats
c) Veröffentlichung des Ergebnisses auf der Webseite (Ziff. II Abs. 10 Satz 4)
III. Nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens
1. Rechtsaufsicht , Intendant übermittelt alle für die rechtsaufsichtliche Prüfung notwendigen Unterlagen
2. Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung in den Amtsblättern der Länder

3. Verfahrensstufen 1 bis 7

a) Erstellung einer Vorlage für den Hörfunkrat

Nach Ziff. II Abs. 1 DST-RI erstellt der Intendant eine Vorlage über das neue oder veränderte Angebot, die er dem Hörfunkrat zur Genehmigung übermittelt. Dieser Verpflichtung ist er mit Schreiben vom 17. Juli 2009 nachgekommen.

b) Übermittlung der Vorlage an den Verwaltungsrat

Der Intendant hat die Vorlage mit Schreiben vom 2. November 2009 dem Verwaltungsrat zur Vorberatung im Rahmen seiner Zuständigkeit übersandt (vgl. Ziff. II Abs. 4 DST-RI).

c) Einleitung des Genehmigungsverfahrens

Nach Ziff. II Abs. 2 Satz 2 DST-RI beschließt der Hörfunkrat über die Einleitung des Genehmigungsverfahrens. Dies ist in der Sitzung vom 10. September 2009 geschehen.

d) Abstimmung eines zeitlichen Ablaufplans

Nach Ziff. II Abs. 2 Satz 1 DST-RI erstellt der Hörfunkrat in Abstimmung mit dem Intendanten einen zeitlichen Ablaufplan. Der Vorsitzende des Hörfunkrats hat dem Intendanten mit Schreiben vom 25. August 2009 den in der Sitzung vom 19. August 2009 beschlossenen Zeitablaufplan zur Abstimmung zugeleitet. Mit Schreiben vom 27. August 2009 hat der Intendant mitgeteilt, dass er keine Einwendungen habe.

e) Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung

Nach Ziff. II. Abs. 2, 2. HS DST-RI publiziert der Hörfunkrat die Angebotsbeschreibung für einen Zeitraum von sechs Wochen im Internet auf einer über die Unternehmensseite des Deutschlandradios (www.dradio.de) erreichbaren Präsenz. Der Hörfunkrat hat die Angebotsbeschreibung seit dem 10. September 2009 unter der Internetadresse www.dradio.de/download/107686 veröffentlicht.

f) Aufforderung zur Stellungnahme Dritter

Nach Ziff. II Abs. 2 Satz 3 DST-RI fordert der Hörfunkrat Dritte zur Stellungnahme auf. Er weist ergänzend mit einer Pressemitteilung auf diese Möglichkeit hin.

Der Hörfunkrat hat Dritte für einen Zeitraum von 8 Wochen vom 11. September 2009 bis zum 6. November 2009 zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert. Zudem hat er auf diese Möglichkeit mit Pressemitteilung vom 11. September 2009 hingewiesen.

g) Schriftliche Vertraulichkeitserklärungen

Nach Ziff. II Abs. 3 Satz 4 DST-RI haben die Mitglieder aller im Rahmen des Genehmigungsverfahrens befassten Gremien schriftliche Vertraulichkeitserklärungen abzugeben, in denen sie sich zur unbedingten Vertraulichkeit und Verschwiegenheit bezüglich der Geschäftsgeheimnisse Dritter verpflichten. Diese Vertraulichkeitserklärungen liegen dem Hörfunkrat vor.

4. Verfahrensstufe 8: Marktliches Gutachten

a) Gegenstand des Gutachtens

Nach § 11 Abs. 5 Satz 4 RStV, Ziff. II Abs. 5 Satz 2 DST-RI ist im Rahmen der Beurteilung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb (2. Stufe) die Einholung eines Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots obligatorisch. In diesem sind nach der Ausschreibung vom 24. Juli 2009 die folgenden Aspekte zu untersuchen: Die Beurteilung der marktlichen Auswirkungen des Angebots setzt erstens die Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes voraus. Hierbei ist – sofern vorhanden – die Spruchpraxis des EuGH und des BGH zu berücksichti-

gen. Ggf. ist eine eigene empirische Analyse (Nutzerabfrage) vorzunehmen. Zudem sind die publizistischen Angebote, mit denen das Angebot im Wettbewerb stehen wird, sowie die dazugehörigen Wettbewerber zu identifizieren. Potenziell sind hier kommerzielle, nicht-kommerzielle und öffentlich-rechtliche Anbieter zu berücksichtigen. Zweitens ist die Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne das Telemedienangebot „DRadio Wissen und veränderter Bestand“ (statische Analyse) zu untersuchen. Drittens sind im Rahmen der vorzunehmenden dynamischen Analyse die marktlichen Auswirkungen bei einem Marktzutritt zu prognostizieren. Die Untersuchungsergebnisse sind unter Berücksichtigung der Stellungnahmen Dritter in einem schriftlichen Gutachten darzulegen.

Das in Auftrag gegebene marktliche Gutachten, das am 27. November 2009 von der aserto Kommunikationsanalysen und Beratung GmbH & Co.KG, Hannover eingereicht wurde, erfüllte diese Voraussetzungen. Von der Einholung weiterer Gutachten wurde abgesehen (Beschluss in der Sitzung des DSTA vom 2. Dezember 2009).

b) Auswahl des Gutachters

Der Hörfunkrat hat am 24. Juli 2009 ein Interessenbekundungsverfahren eingeleitet. Mit Presseerklärung vom selben Tage wurde die geplante Vergabe des Gutachtens bekannt gegeben. Bei der Ausschreibung wurde auf die einschlägigen Auswahlkriterien hingewiesen. Sie lauten:

- spezifische Expertise (Schwerpunkt im Medien- und/oder Wettbewerbsbereich; juristischer und/oder ökonomischer Sachverstand; Erfahrungsnachweis: Referenzkunden, Referenzprojekte; Mitarbeiterstruktur/Kapazitäten; Partner insbesondere im Bereich Medienforschung, Marktdatenerhebung),
- Unabhängigkeit von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und potentiellen Wettbewerbern,
- Kosten,
- Zeitbedarf,
- Umfang und Art der Präsentation (Zwischenberichte; Ergebniszusammenfassung; mündliche Erläuterung vor dem Hörfunkrat, ggf. Bereitschaft zum Expertengespräch),
- Umgang mit Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen (Vertraulichkeitserklärung; Haftungsübernahme).

Das eingeleitete Interessenbekundungsverfahren erbrachte acht Angebote, aus denen drei Bewerber mit einstimmiger Entscheidung des DSTA in die nähere Auswahl gelangten:

- aserto Kommunikationsanalysen und Beratung GmbH & Co. KG, Hannover
- Goldmedia GmbH, Berlin
- ludwig. die medienarchitekten, Hürth

Die Bewerber erhielten die Gelegenheit, sich in der Sitzung des Ausschusses zum Drei-Stufen-Test am 2. September 2009 zu präsentieren und wurden mündlich zu ihren Konzepten befragt. Hierbei ist u.a. auch über die Untersuchungsmethode, die Kosten, den Untersuchungszeitraum gesprochen worden.

Dem Hörfunkrat wurde nach dieser Anhörung die Beauftragung der Firma aserto vorgeschlagen. Dieser Vorschlag wurde in der Hörfunkratssitzung am 10. September 2009 einstimmig angenommen. aserto wurde aus den folgenden Gründen ausgewählt:

- Die Vertreter von aserto haben in der mündlichen Anhörung den kompetentesten Eindruck hinterlassen.
- aserto konnte gute Referenzen vorweisen. Die Referenzprojekte ließen dabei erkennen, dass aserto in dem vorgegebenen engen Zeitrahmen vermutlich in der Lage sein würde, das Gutachten fristgerecht zu erstellen.
- Die Kosten für das aserto Gutachten waren im Vergleich zu den anderen Angeboten vertretbar.
- Vollständigkeit des Angebots
- Rückfragen hatten ergeben, dass aserto eine gute Reputation aufwies.

Der Hörfunkrat stellt fest, dass die Auswahl des Gutachters in einem transparenten, kriteriengeleiteten Verfahren erfolgte.

5. Verfahrensstufe 9: Stellungnahmen Dritter

Der Hörfunkrat hat entsprechend den gesetzlichen Vorgaben Dritten die Gelegenheit eingeräumt, Stellung zu diesen beiden Telemedienkonzepten zu nehmen. Innerhalb der dafür eingeräumten Fristen sind dem Hörfunkrat zu beiden Telemedienkonzepten insgesamt neun Stel-

lungnahmen Dritter zugegangen. Es sind dies die Stellungnahmen des Deutschen Musikrats, der Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR), der Deutschen Bischofskonferenz, der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (Verdi), des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB), des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger (BDZV), des Verbandes Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ), des Verbandes Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT) sowie der Frau Ingeborg Piro (Anl. 4). Eine Zusammenfassung und Synopse der Stellungnahmen Dritter findet sich in Anlage 5. Die Stellungnahmen Dritter sind ausführlich vom Ausschuss zum Drei-Stufen-Test im Verlauf seiner Sitzung vom 2. Dezember 2009 (vgl. Protokoll v. 2. Dezember 2009) und im Verlauf der Hörfunkratssitzung vom 3. Dezember 2009 (vgl. Protokoll v. 3. Dezember 2009) diskutiert worden.

Der Vorsitzende des Hörfunkrats hat die Stellungnahmen unverzüglich nach ihrem Eingang mit Schreiben vom 30. Juli 2009, vom 25. August 2009, vom 21. Oktober 2009 sowie vom 7. November 2009 gemäß Ziff. II Abs. 6 Satz 1 DST-RL dem Intendanten zur Kommentierung weitergeleitet. Die Weiterleitung der Stellungnahmen an die Gutachter nach Ziff. II Abs. 5 Satz 4 DST-RL erfolgte am 21. Oktober 2009 sowie am 7. November 2009. Die übrigen Stellungnahmen sind den Gutachtern vorab bereits persönlich übergeben worden.

Nach Ziff. II Abs. 6 Satz 2 DST-RL hat der Vorsitzende des Hörfunkrats am 9. November 2009 auf der eigens für den Drei-Stufen-Test eingerichteten und über ein Passwort geschützten Internetseite (www.dradio.de/hoerfunkrat-intern) alle für die Befassung erforderlichen Unterlagen für die Mitglieder des Hörfunk- sowie des Verwaltungsrats zentral zugänglich zur Verfügung gestellt. Zusätzlich erfolgte eine postalische Weiterleitung der Stellungnahmen Dritter an die Mitglieder des Verwaltungsrats mit Schreiben vom 16. November 2009.

6. Verfahrensstufe 10: Beratung

a) Beratungsgrundlage

Nach Ziff. II. Abs. 8 DST-RI befasste sich der Hörfunkrat in den Sitzungen vom 3. Dezember 2009 und 14. Januar 2010 mit den form- und fristgerecht eingegangenen Stellungnahmen Dritter, mit den eingeholten Gutachten von externen Sachverständigen sowie mit der Kommentierung des Intendanten. Zudem berücksichtigt er die Empfehlung des Verwaltungsrats.

b) Kommentierung durch den Intendanten

Die Stellungnahmen der Dritten sind durch den Vorsitzenden des Hörfunkrats mit seinen Schreiben vom 30. Juli 2009, vom 25. August 2009, vom 21. Oktober 2009 sowie vom 7. November 2009 an den Intendanten gemäß Ziff. II Abs. 6 Satz 1 des Genehmigungsverfahrens des Deutschlandradios für neue oder veränderte Telemedien und ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme zur Kommentierung weitergeleitet worden. In den Stellungnahmen wird regelmäßig nicht formal zwischen dem Telemedienkonzept-„Bestand“ und dem Telemedienkonzept „DRadio Wissen und veränderter Bestand“ unterschieden. Der Intendant bezieht sich daher auch in seiner Kommentierung vom 1. Dezember 2009 (Anl. 6) jeweils auf beide Telemedienkonzepte. In der Kommentierung wird zunächst der maßgebliche Inhalt der Stellungnahme umfangreich zusammengefasst. Sodann wird auf die vorgetragenen Argumente detailliert eingegangen.

Der Intendant kommt zu dem folgenden Ergebnis:

„Zu den beiden Telemedienkonzepten des Deutschlandradios haben neun Organisationen und Personen Stellung genommen. Darunter befinden sich mit dem VDZ, dem BDZV, dem VPRT und der APR vier Interessenverbände der privaten Medienunternehmen. Diese Verbände lehnen unsere Konzepte, anders als die anderen, insgesamt ab. Ich habe alle Stellungnahmen eingehend durchgesehen und geprüft. Die vorgebrachten Einwendungen und Bedenken lassen sich sämtlich entkräften. Zuweilen habe ich gar den Eindruck, dass einige Stellungnahmen in Unkenntnis der Eigenschaften des Telemedienangebots von Deutschlandradio verfasst wurden. Ich halte deshalb uneingeschränkt an den beiden Telemedienkonzepten fest.“

Die Kommentierung des Intendanten ist ausführlich im DST-Ausschuss im Verlauf seiner Sitzung vom 2. Dezember 2009 und im Hörfunkrat im Verlauf seiner Sitzung vom 3. Dezember 2009 diskutiert worden.

Darüber hinaus hat der Intendant am 22. Dezember 2009 zu den beiden Gutachten von aserto Stellung genommen [vgl. Ziff. II. Abs. 6 Satz 1 DST-RI (Anl. 9)]. Er kommt zu dem Ergebnis, dass die beiden Gutachten insgesamt keine nachteiligen Auswirkungen der zur Genehmigung gestellten Telemedienangebote des Deutschlandradios auf den Markt haben feststellen können. Es gebe daher keine Veranlassung, wegen der marktlichen Auswirkungen Abstriche an den Telemedienangeboten vorzunehmen.

c) Stellungnahme des Verwaltungsrats

Gemäß Ziff. II. Abs. 7 Satz 2 DST-RI berät der Verwaltungsrat über das geplante Vorhaben im Rahmen seiner Zuständigkeit und gibt hierzu gegenüber dem Vorsitzenden des Hörfunkrats eine entsprechende Empfehlung ab. Mit Schreiben vom 28. Dezember 2009 hat der Verwaltungsrat dem Vorsitzenden des Hörfunkrats mitgeteilt, dass der Verwaltungsrat „im Rahmen seiner Zuständigkeiten keine Bedenken gegen die Telemedienkonzepte des Deutschlandradios“ habe (Anl. 7). Er empfehle dem Hörfunkrat insoweit, „das in beiden Telemedienkonzepten des Deutschlandradios beschriebene Angebot in der dargelegten Form jeweils zu genehmigen“.

In seiner Begründung führt der Verwaltungsrat aus, dass beide Telemedienkonzepte des Deutschlandradios jeweils den gesetzlichen Auftrag des Deutschlandradios wahrten. Sie gäben zu Zweifeln an der Recht- oder an der Zweckmäßigkeit des Handels des Intendanten keinen Anlass. Der Verwaltungsrat ist der Auffassung, dass das in beiden Telemedienkonzepten beschriebene Angebot jeweils die materiellen Voraussetzungen für eine Genehmigung des Hörfunkrats gemäß § 11f Abs. 6 Satz 1 i.V.m. § 11f Abs. 4 RStV erfülle. Insbesondere lasse der für die Umsetzung der beiden Telemedienkonzepte jeweils vorgesehene finanzielle Aufwand keine Anzeichen einer Überkompensation des Deutschlandradios mit Gebührenmitteln erkennen.

Der Intendant hat nicht von seinem Recht Gebrauch gemacht (vgl. Ziff. II. Abs. 7 Satz 2, 2. HS DST-RI), sich zu dieser Empfehlung zu äußern. Der Hörfunkrat nimmt dies und die Empfehlung des Verwaltungsrats zur Kenntnis.

7. Verfahrensstufe 11: Entscheidung

a) Genehmigung des Telemedienkonzeptes

Am 14. Januar 2010 hat der Hörfunkrat das Telemedienkonzept mit dem oben aufgeführten Tenor mit 30 Stimmen der anwesenden Mitglieder genehmigt (vgl. Ziff. II Abs. 10 DST-RI). Damit ist die vom Gesetzgeber geforderte 2/3-Mehrheit (§ 11f Abs. 6 Satz 1 RStV) eingehalten.

b) Entscheidung über Verfahrensrügen

aa) Keine Möglichkeit der Stellungnahme zum marktlichen Gutachten

In einer Reihe von Stellungnahmen wird moniert, dass die Dritten im Verlauf des Verfahrens nicht zum marktlichen Gutachten Stellung nehmen können (vgl. nur Stellungnahme VDZ, S. 4 f.) Der Hörfunkrat weist diesen Einwand mit dem Argument zurück, dass der Gesetzgeber davon abgesehen hat, eine solche weitere Gelegenheit zu Stellungnahmen einzuräumen. Eine Verpflichtung zur geforderten Vorabveröffentlichung besteht aufgrund der eindeutigen gesetzlichen Vorgaben nicht. Auch ist eine solche Möglichkeit nicht in den DST-Richtlinien vorgesehen. Der Hörfunkrat sieht sich an diese Ausgestaltung des Verfahrens gebunden. Zudem muss vor der Veröffentlichung des Gutachtens auf die Bereinigung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen geachtet werden. Dies wirft schwierige Einordnungsfragen auf, die schnell zu Verfahrensfehlern führen können.

bb) Telemedienkonzepte gesondert für jeden Übertragungsweg erforderlich

Die APR (Stellungnahme, S. 4) trägt vor, dass die Nutzung weiterer Übertragungswege und -formen jeweils einer gesonderten Beauftragung im Rahmen eines neuen Drei-Stufen-Tests bedürfe. Dies bedeute, dass die Aussagen über die Mobilfunkübertragung des geplanten Angebots im Telemedienkonzept nicht Gegenstand des Drei-Stufen-Test-Verfahrens sein könnten. Der Hörfunkrat weist dieses Vorbringen mit dem Hinweis auf den Grundsatz der Technologieneutralität zurück (DST-Ausschuss-Sitzung vom 2. Dezember 2009; Hörfunkrat-Sitzung vom 3. Dezember 2009). Der Grundsatz der Technologieneutralität gehört zu den prägenden Rechtsprinzipien des europäischen Medien- und Telekommunikationsrechts (vgl. Art. 8 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie von 2002). Dementsprechend sehen die §§ 11ff. RStV nicht die Zulässigkeit der Verbreitung von Telemedienangeboten auf bestimmten Übertragungswegen wie z. B. Terrestrik, DSL oder Mobilfunk vor. Im Rahmen des Drei-Stufen-Tests wird daher ausschließlich überprüft, ob ein bestimmtes inhaltliches, journalistisch-gestaltetes Telemedienangebot vom öffentlichen Auftrag gedeckt ist oder nicht. Auf die Art und Weise der Übertragung kommt es hier nicht an.

cc) Unbestimmtheit des Telemedienkonzepts „DRadio Wissen und veränderter Bestand“

Es wird vorgetragen, dass insbesondere das Telemedienkonzept „DRadio Wissen und veränderter Bestand“ zu unbestimmt sei. Daher könnten weder der Hörfunkrat noch die Gutachter eine sachgerechte Entscheidung treffen [vgl. nur Stellungnahme VDZ, S. 6 f.]. Dies läuft auf den Verfahrenseinwand hinaus, dass der Intendant des Deutschlandradios insgesamt keinen zulässigen Antrag auf Genehmigung in einem Drei-Stufen-Test gestellt habe.

Der Hörfunkrat weist diesen Einwand zurück. Der RStV geht als Regel davon aus, dass das zu prüfende Telemedienangebot noch nicht existent ist, um den Drei-Stufen-Test zu durchlaufen. Grundlage für eine Prüfung ist damit das Telemedienkonzept selbst (§ 11f Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 RStV). Das geplante Angebot muss im Telemedienkonzept hinreichend konkretisiert sein. Dazu gehören nähere Beschreibungen zur Zielgruppe, zum Inhalt, zur Ausrichtung und zur Verweildauer. Auf dieser Grundlage hat der Hörfunkrat Aussagen im Zuge des Drei-Stufen-Tests zu treffen und in einer Gesamtabwägung Telemedienangebote für insgesamt zulässig, teilweise zulässig oder insgesamt unzulässig zu erklären. In dem vorgelegten Telemedienkonzept „DRadio Wissen und veränderter Bestand“ finden sich Aussagen zu diesen vom Gesetzgeber geforderten Inhalten. Da sich das Hörfunkprogramm DRadio Wissen und folglich auch das hierzu geplante Telemedienangebot bei Vorlage des Telemedienkonzeptes noch im Entwicklungsstadium befand, verfügt es naturgemäß über einen gewissen Abstraktionsgrad. Weitere Konkretisierungen ergeben sich aber aus der Anlage zu § 11c Abs. 3 Nr. 3 RStV, die dem geltenden Rundfunkstaatsvertrag beigelegt ist. Zudem hat der Intendant im Verlauf des Verfahrens ergänzende Auskünfte erteilt, um den Konkretisierungsgrad zu erhöhen. Diese sind den Gutachtern, aber auch den Dritten, die Stellungnahmen eingereicht haben, mitgeteilt worden. Die Gutachter haben ausdrücklich bestätigt, dass sie mit ausreichenden Informationen versorgt worden sind [aserto, Marktliches Gutachten DRadio Wissen und veränderter Bestand (Anl. 8)]. Diese waren schließlich eine ausreichende Grundlage für das 229 Seiten umfassende Gutachten. Auch der Hörfunkrat ist der Auffassung, dass die ihm vorliegenden Informationen für eine sachgerechte Entscheidung im Drei-Stufen-Test Verfahren ausreichen.

dd) Kein eigenständiges Telemedienkonzept für das DRadio Wissen-Angebot erkennbar

Der VPRT fordert in seiner Stellungnahme, dass für das Internetangebot zu DRadio Wissen ein eigenständiger Drei-Stufen-Test durchzuführen sei (Stellungnahme, S. 2). Die Trennung der bei-

den Telemedienkonzepte sei nicht eindeutig nachvollziehbar (Schreiben vom 27. November 2009). Es seien keine hinreichenden Unterschiede zu erkennen.

Der Hörfunkrat kann diese Sichtweise des VPRT nicht nachvollziehen und weist den Einwand zurück. Er hat bereits mit Schreiben vom 30. November 2009 klargestellt, dass dem Hörfunkrat zwei unterschiedliche Telemedienkonzepte vorliegen: Der Hörfunkrat prüfe derzeit in getrennten Drei-Stufen-Tests, ob sie genehmigt werden könnten. Eine unterschiedliche Heran- und Vorgehensweise von Intendanz und Hörfunkrat sei nicht gegeben. Dass es sich bei diesen Telemedienkonzepten um eigenständige Konzepte handele, ergebe sich schon aus den Deckblättern. Aus rechtlichen Gründen habe der Intendant von einer isolierten Vorlage allein der Neuerungen des zweiten Telemedienkonzepts abgesehen. Der Internetauftritt des Deutschlandradios sei ein einheitliches Telemedienangebot im Sinne des Rundfunkstaatsvertrags. Änderungen an diesem Angebot verlangten, das geänderte Angebot insgesamt neu vorzulegen. Ergänzend hat der Hörfunkrat in dem Schreiben darauf hingewiesen, dass die anderen beim Hörfunkrat eingegangenen Stellungnahmen – wie selbstverständlich – von einer Trennung der beiden Telemedienkonzepte und -verfahren ausgegangen seien.

c) Entscheidung über materielle Einwände

In den Stellungnahmen sind auch eine Reihe von materiellen Einwendungen vorgebracht worden (vgl. die Auflistung im Protokoll vom 2./3. Dezember). Sie sind vom Hörfunkrat in der Sitzung vom 3. Dezember zurückgewiesen worden. Auf die einzelnen Argumente wird im Rahmen der materiellen Prüfung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV näher eingegangen.

C. Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV

I. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

1. Verbotsregeln

Der Rundfunkstaatsvertrag enthält eine Reihe von Ge- und Verboten im Hinblick auf öffentlich-rechtliche Telemedienangebote:

- Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung (§ 11d Abs. 2),

- journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung des Angebots (§ 11d Abs. 1),
- kein nicht-sendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3),
- keine Werbung, kein Sponsoring (§ 11d Abs. 5 Satz 1),
- kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien (§ 11d Abs. 5 Satz 2),
- keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 11d Abs. 5 Satz 3),
- sowie kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 Satz 4 i.V.m. Anlage zum RStV).

Das Telemedienkonzept enthält keinen Verstoß gegen diese Vorschriften. Insbesondere verletzt es nicht die Vorgaben der § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV (hierzu 2.) und § 11d Abs. 1 RStV (hierzu 3.).

2. Keine presseähnlichen Angebote

Der BDZV (Stellungnahme, S. 7 f.) und der VDZ (Stellungnahme, S. 6 ff.) werfen den Telemedienkonzepten vor, dass sie nicht hinreichend zwischen sendungs- und nicht sendungsbezogenen Angeboten unterscheiden. Hierdurch entstehe die Gefahr, dass es zu unerlaubten Übergriffen in die „verfassungsgemäße Zuständigkeit der Presse“ komme und presseähnliche Angebote verbreitet würden. Der Hörfunkrat weist diesen Einwand zurück. Das Telemedienkonzept ist strikt sendungsbezogen. Es beschränkt sich fast ausschließlich darauf, die Radiobeiträge in Text und Ton wiederzugeben. Auch kann keine Rede davon sein, dass das Online-Angebot des Deutschlandradios immer presseähnlicher werde. Der Internetauftritt stützt sich im Textbereich ausschließlich auf die Veröffentlichung von Radiomanuskripten und Mitschriften von Interviews, die radiotypische Charakteristika aufweisen und in dieser Form für Printprodukte weitgehend ungeeignet sind. So handelt es sich bei

- Niederschriften und Interviews um das gesprochene Wort, welches ohne redaktionelle Eingriffe veröffentlicht wird;
- Niederschriften von Gesprächen und Gesprächsrunden um Gespräche, die bei einer Länge von 30 bis 45 Minuten ungekürzt angeboten werden,
- Texten um solche mit collagenartigen O-Tönen bzw. um solche mit künstlerisch-ästhetischer Zielrichtung.

Insgesamt ist die Nutzung von Audioinhalten in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. Im Hinblick auf die meist genutzten Podcast-Angebote in einem ausgewählten Monat ergibt sich nach Auskunft des Intendanten das folgende Bild:

Tabelle 2: Nutzung Podcast-Angebote

Sendung	Audioabrufe	Textabrufe
Forschung Aktuell	605.154	159.676
Hintergrund	547.774	38.325
Computer & Kommunikation	408.493	13.546
Wissenschaft im Brennpunkt	349.453	23.520
Essay und Diskurs	250.863	12.992
Politisches Feuilleton	169.591	38.379
Mahlzeit	104.322	13.890
Wurfsendung	86.665	9.373

Die deutliche Dominanz der Hörbeiträge unterstreicht die Annahme, dass sich Radiomanuskripte zumeist nicht einfach mit typischen Printprodukten vergleichen lassen. Dies gilt besonders z. B. für Radio-Features, die durch ihre radiophone Gestaltung, etwa mit O-Tönen, sich dem Rezipienten wesentlich besser durch Hören als durch die Lektüre erschließen. Die Texte sind gleichwohl in bestimmten Funktionszusammenhängen unverzichtbar, etwa in ihrer Eigenschaft zur Erschließung des Audioangebots. Zudem unterstützen sie die Barrierefreiheit. Zu der Umsetzung dieses Grundsatzes ist Deutschlandradio schon aus Gründen der hierzu einschlägigen europäischen Richtlinie verpflichtet. Schließlich ist aus rechtlicher Sicht zu ergänzen, dass nach § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV nur *nicht-sendungsbezogene* presseähnliche Angebote verboten sind. Das Deutschlandradio verbreitet aber nur *sendungsbezogene* Angebote. In diesem Bereich wäre es nicht einmal schädlich, wenn das Angebot presseähnlich wäre, was aber, wie dargelegt, praktisch nicht der Fall und auch zukünftig nicht beabsichtigt ist.

3. Keine journalistisch-redaktionelle Gestaltung bei Wetterberichten, Seewetterberichten und Verkehrsmeldungen

Nach der Auffassung des BDZV (Stellungnahme, S. 9 f.) handelt es sich bei den im Telemedienkonzept vorgesehenen uneditierten Informationen wie den Wetterdiensten und den Verkehrsmeldungen nicht um journalistisch-redaktionell gestaltete Inhalte. In dieser Hinsicht läge ein Verstoß gegen § 11d Abs. 1 RStV vor. Im Übrigen gebe es in diesem Bereich hinreichend private Angebote. Der Intendant stellt fest (Kommentierung, S. 18), dass die Wetterberichte, Seewetterberichte und Verkehrsmeldungen in Form der „Meldung“ dargebracht würden. Die Meldung sei aber eine „der klassischen journalistischen und die kürzeste der informierenden Darstellungsformen“. Sie seien zudem auf das gesamte Bundesgebiet ausgerichtet, was in der Presse nicht immer der Fall sei. Im Übrigen seien die Meldungen seit jeher Gegenstand der Hörfunkprogramme des Deutschlandradios und bisher noch nie bestanden worden.

Der Hörfunkrat weist den Einwand des BDZV zurück. Ausschlaggebend ist dafür, dass all diese Meldungen auch weiterhin der *redaktionellen Kontrolle* unterliegen. Zudem sind sie in die Webseiten des Telemedienangebots inhaltlich integriert und selbstverständlicher Bestandteil von Nachrichten im Hörfunk.

II. Erste Stufe: Das Telemedienangebot entspricht den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft

1. Erfüllung des allgemeinen Programmauftrages des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Der Hörfunkrat hat gemäß § 11f Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 RStV zunächst geprüft, inwiefern das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Hierbei war in einem ersten Schritt zu klären, ob das Telemedienkonzept vom allgemeinen Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gedeckt ist.

Dieser Auftrag ist in § 11 Abs. 1 RStV niedergelegt und umfasst folgende Aspekte:

- Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist es, durch die Herstellung und Verbreitung ihrer Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen.

- Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben.
- Sie sollen hierdurch die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern.
- Ihre Angebote haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Sie haben Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten.
- Auch Unterhaltung soll einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen.

Dieser allgemeine Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks spiegelt sich in allen wesentlichen Facetten in den Rechtsgrundlagen von Deutschlandradio wider. Nach § 6 Abs. 1 des Deutschlandradio-Staatsvertrags (DLR-StV) soll in den Sendungen der Körperschaft ein objektiver Überblick über das Weltgeschehen und die deutsche Wirklichkeit vermittelt werden. Die Sendungen sollen eine freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung fördern. Hiermit wird zum Ausdruck gebracht, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk, wie es das Bundesverfassungsgericht ausdrückt, als Medium und Faktor bei der Meinungsbildung in der Bevölkerung wirkt [vgl. hierzu *BVerfGE* 12, 205 (260); 57, 295 (320); 73, 118 (152); 74, 297 (323); 83, 238 (296)]. Dieser Auftrag umfasst den Aspekt, dass das Programm die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen hat. Nach Absatz 2 dieser Vorschrift hat die Körperschaft in ihren Sendungen die Würde des Menschen zu achten und zu schützen. Sie soll dazu beitragen, die Achtung vor Leben, Freiheit und körperlicher Unversehrtheit, vor Glauben und Meinung Anderer zu stärken. Die sittlichen und religiösen Überzeugungen der Bevölkerung sind zu achten. Die Sendungen sollen der Verständigung unter den Völkern dienen und auf ein diskriminierungsfreies Miteinander hinwirken. Nach § 7 Abs. 1 DLR-StV soll die Berichterstattung umfassend, wahrheitsgetreu und sachlich sein. Herkunft und Inhalt der zur Veröffentlichung bestimmten Berichte sind sorgfältig zu prüfen.

Das Hörfunkprogramm DRadio Wissen wird sich inhaltlich und formal als ein wortorientiertes Programm an den vorgegebenen Qualitätsstandards ausrichten (Anlage zu § 11c Abs. 3 Nr. 3 im RStV). Das Telemedienkonzept entspricht diesen Vorgaben und fühlt sich ihm verpflichtet [vgl. Telemedienkonzept „DRadio Wissen und veränderter Bestand“; (Anl. 1) S. 32 ff.]. Es führt hierzu aus: „Ebenso wie die drei Programme, auf welche sich das Telemedienangebot des Deutschlandradios bezieht, bieten auch die Telemedien jenen umfassenden Überblick über das interna-

tionale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen, zu welchem das Deutschlandradio gesetzlich beauftragt ist (§ 11 Abs. 1 RStV). Die Telemedien fördern die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern. Ihre Angebote dienen ebenso wie die Programme der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung. Das Telemedienangebot stützt sich dabei auf jene inhaltliche und journalistische Bandbreite, welche bereits die drei Programme auszeichnet, die zu den publizistisch relevanten Themen unterschiedlichster Art jeweils umfassende Informationen anbieten.“

Das geplante Programm von DRadio Wissen und die im Vergleich zum Bestand veränderten Inhalte der Webseite sind als Vollprogramm mit gehobenem Anspruch angelegt und stellen Inhalte zu Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung bereit. Das marktliche Gutachten (S. 34 f.) hat ermittelt, dass sich ausweislich der Planungen zukünftig die Bereiche Information zu 15 Prozent, Bildung zu 78 Prozent, Kultur zu 5 Prozent und Unterhaltung zu 2 Prozent im Programm und auf der Webseite von DRadio Wissen wieder finden lassen. Bisher betrugen diese Anteile bei dradio.de 65,2 Prozent, 17,4 Prozent, 17,4 Prozent und null Prozent.

Inhaltlich wird das Radioprogramm DRadio Wissen einem zweistündigen Programmschema folgen (vgl. hierzu im Einzelnen aserto, Marktliches Gutachten DRadio Wissen und veränderter Bestand, S. 35 ff.). Das Programm wird sich in Nachrichten (Weltnachrichten und Wissensnachrichten) und Programmanteile zu einzelnen „Wissensgebieten“ unterteilen. Dabei handelt es sich um die Gebiete Natur (Natur- und Naturwissenschaften), Medien/Internet, Globus (Länderkunde, Eine-Welt-Themen), Kultur (Kultur- und Geisteswissenschaften), Meine Zukunft (Bildung und Karriere etc.), Spielraum (Unterhaltendes, Experimentelles) sowie Agenda (tagesaktuelle Themen). Diese Planungen versprechen, dass auch bei DRadio Wissen und seiner Webpräsentation die gesetzlichen Vorgaben für das Deutschlandradio eingehalten werden.

2. Erfüllung des besonderen Programmauftrags von Deutschlandradio

Des Weiteren war zu untersuchen, ob und inwiefern das Telemedienkonzept dem besonderen Programmauftrag als nationaler Hörfunkveranstalter entspricht. Die Alleinstellung der Körperschaft kommt schon in ihrem Namen „*Deutschlandradio*“ und in dem Namen der von ihr veranstalteten Programme „*Deutschlandfunk*“ und „*Deutschlandradio Kultur*“ zum Ausdruck. Weitere normative Hinweise für einen bundesweiten Auftrag finden sich in den Vorschriften über die

programmlichen Aufgaben des Deutschlandradios. So soll in den Sendungen der Körperschaft „insbesondere ein umfassendes Bild der *deutschen* Wirklichkeit vermittelt werden“ (§ 7 Abs. 1 Satz 1 DLR-StV). Das Geschehen in den einzelnen Ländern und die kulturelle Vielfalt *Deutschlands* sind angemessen im Programm darzustellen (§ 7 Abs. 2 DLR-StV). Aus diesem Grund haben die beiden Hörfunkprogramme des Deutschlandradios auch ihre Schwerpunkte in den Bereichen Information und Kultur. Neben diese übergreifende Informationsfunktion tritt eine bundesweite Integrationsfunktion. Denn die Sendungen sollen „die Zusammengehörigkeit im *vereinten Deutschland* sowie die *gesamtgesellschaftliche Integration* in Frieden und Freiheit fördern“. Hierin wird deutlich, dass das Deutschlandradio – vergleichbar mit dem ZDF für das Fernsehen – einen spezifisch öffentlich-rechtlichen Versorgungsauftrag bundesweiten Zuschnitts wahrnimmt. Diese nationale Komponente macht das Deutschlandradio zu einem Programmveranstalter, der – in den Worten des Bundesverfassungsgerichts – „integrierende Funktionen für das Staatsganze“ [BVerfGE 31, 314 (329)] ausübt.

Auch das Telemedienangebot von DRadio Wissen hat nach dem Telemedienkonzept (S. 32) eine Berichterstattung aus der bundesweiten publizistischen Perspektive zum Ziel. Dies folgt schon aus der Spiegelfunktion des Telemedienangebots. Auch für die Telemedien des Deutschlandradios gilt das Gebot, dass sich die journalistische Relevanz des einzelnen Beitrags stets mit Blick auf die Nutzer in ganz Deutschland zu erweisen hat. Eine nur dem Informationsbedürfnis der Nutzer einzelner Bundesländer oder Regionen dienende Berichterstattung wird auch zukünftig unterbleiben.

3. Erfüllung des Programmauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Bereich der Telemedien

Die Anforderungen, die für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bestehen, wenn er im Bereich Telemedien aktiv wird, sind in § 11d Abs. 3 RStV niedergelegt. Hiernach soll er:

- allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglichen,
- Orientierungshilfe bieten
- sowie technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten fördern.

Das Telemedienkonzept erfüllt diese Voraussetzungen. Es achtet die Bedürfnisse behinderter Menschen. Das Deutschlandradio hat seine Internetangebote barrierefrei gestaltet. Das Radio gehört vor allem für blinde und stark sehbehinderte Menschen zu den wichtigsten Informationsquellen. Für viele ist es sogar die einzige Möglichkeit, am politischen und kulturellen Leben teilzunehmen. Die Möglichkeit, zeitlich unabhängig erneut auf gesendete Hörbeiträge zuzugreifen, ist für sie selbstverständlicher Bestandteil der Kommunikation mit ihrer Umwelt. Zudem wird durch den Internetauftritt versucht, jüngere Zuhörer zu gewinnen [Telemedienkonzept „DRadio Wissen und veränderter Bestand“; (Anl. 1), S. 23]. In der Anlage zu § 11c Abs. 3 Nr. 3 im RStV werden die Mitglieder der Zielgruppe des Radioprogramms DRadio Wissen als „junge Erwachsene“ beschrieben und von einer „jugendaffinen Programmausrichtung“ gesprochen.

Die drei Hörfunkprogramme des Deutschlandradios nehmen zweitens als verlässliche Marken in der Radiolandschaft eine hohe Glaubwürdigkeit für sich in Anspruch. Sie streben an, den Hörerinnen und Hörern täglich aufs Neue Orientierung zu bieten. Fachkompetenz, Sachlichkeit und Unabhängigkeit sind die Merkmale des Angebots. Indem das Telemedienangebot über die Möglichkeit des Nachlesens und Nachhörens eine Vertiefung sowie durch die Suchfunktion eine Verzahnung der Radiobeiträge ermöglicht, unterstützt es diese Orientierungsaufgabe. Ein klares, eindeutiges Bildungs- und Informationsprofil ist für DRadio Wissen die Maxime bei der Programmgestaltung. Hierzu dienen z. B. die sechs täglichen Presseschauen, die als Newsletter online angeboten werden.

Für den Internetauftritt von DRadio Wissen wird drittens eine Verstärkung partizipatorischer Angebote über die bisherigen Funktionen angestrebt. Dies verstärkt die Medienkompetenz für alle Nutzergruppen. Die Website wird für „Foren und Hörerkommentare vermehrt geöffnet“ [Telemedienkonzept „DRadio Wissen und veränderter Bestand“; (Anl. 1), S. 7]. Gesendete Beiträge können kommentiert werden. Zusätzlich werden alle Startseiten jeweils mit einer Funktion versehen, die es Nutzern ermöglicht, in einer vorgegebenen Struktur die Seite nach eigenen thematischen Präferenzen und Interessenschwerpunkten zu gestalten (Personalisierungsfunktion). Überdies wird zur Vervollständigung der Personalisierungsfunktion ein partizipativer Radiobaukasten angeboten, der eine individualisierte Programmabfolge ermöglicht: Als „Best of“ können von Hörern gestaltete und redaktionell ausgewählte Sendestrecken in das On-Air-Programm zurückgespielt werden [Telemedienkonzept „DRadio Wissen und veränderter Bestand“; (Anl. 1), S. 7].

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

In einem zweiten Schritt war zu prüfen, in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. Nach § 11f Abs. 4 Satz 3, 4 RStV waren im Einzelnen die nachfolgenden Schritte zu untersuchen.

1. Objektive Analyse des Bestandes im Markt

Es ist die Aufgabe des Hörfunkrats, sich zunächst die Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote zu vergegenwärtigen. Das in Auftrag gegebene marktliche Gutachten zu dem Telemedienkonzept „DRadio Wissen und veränderter Bestand“ hat bei der Markt-abgrenzung einen „großzügigen Standard“ zugrundegelegt. Eine starre Orientierung an den im Kartellrecht üblichen Kriterien hätte dazu geführt, dass nur Marktbeziehungen in die Betrachtung eingeflossen wären, in denen Entgelte gezahlt werden. Dies ist bei einem gebührenfinanzierten Rundfunk nur bei vor- und nachgelagerten Märkten der Fall. Diese weite Marktabgrenzung nimmt der Hörfunkrat zur Kenntnis. Im Ergebnis führt sie dazu, dass sich die Analyse an den erzielten publizistischen Aufmerksamkeitseffekten orientiert. Dementsprechend werden im marktlichen Gutachten die Werbemärkte wie auch die Rezipientenmärkte umfassend betrachtet.

Ausgehend von dieser Methode kommt es zu dem Ergebnis, dass die folgenden Märkte vom derzeitigen Telemedienangebot betroffen sein können [aserto, Marktliches Gutachten DRadio Wissen und veränderter Bestand, (Anl. 8), S. 102 f.]:

- Rezipientenmarkt für bundesweite frei zugängliche Themenportale mit Schwerpunkt Wissen,
- Rezipientenmarkt für frei zugängliche Internetportale bundesweiter spezieller Publikumszeitschriften mit Schwerpunkt Wissen,
- Rezipientenmarkt für frei zugängliche Internetportale bundesweiter Hörfunkveranstalter,
- Rezipientenmarkt für bundesweite niedrigschwellige Pay-Internetportale mit Schwerpunkt Wissen,
- Werbemarkt für bundesweite Internetportale (einschließlich Online-Radio-Portale),

- Infrastrukturmärkte: Breitbandkabel, TV-Kabel, Satellit, DVB-T sowie Mobile (UMTS, GPRS) und alternative Infrastrukturen zur Verbreitung von Online-Inhalten per DSL Technik (Powerline, Funk/WiMAX)
- sowie die sonstige Märkten wie z. B. der Online-Musikvertrieb (Streaming).

2. Objektive Analyse der Auswirkungen auf den publizistischen Wettbewerb

Sodann ist die meinungsbildende Funktion des geplanten Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote – auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – zu untersuchen. Auch im Hinblick auf die Beurteilung dieser Fragestellung stützt sich der Hörfunkrat auf das Gutachten von aserto. Angesichts des umfänglichen Untersuchungsauftrages konnte der Hörfunkrat darauf verzichten, ein ergänzendes publizistisches Gutachten in Auftrag zu geben. Das Gutachten (Anl. 8, S. 107) identifiziert auf Basis einer breit angelegten Recherche insgesamt 15 Konkurrenzangebote:

Tabelle 3: Konkurrenzangebote

1. ard.de/wissen	9. spiegel.de/wissenschaft
2. focus.de/wissen	10. stern.de/wissen
3. ftd.de/wissen	11. wissen.de
4. geo.de	12. wissen-news.de
5. n24.de/wissen	13. wissenschaft.de
6. Planet-wissen.de	14. wissenschaft-online.de
7. scienceblogs.de	15. zeit.de/wissen
8. spektrum.de	

Ein Vergleich des geplanten Telemedienangebotes mit seinen Konkurrenzangeboten verdeutlicht seinen publizistischen Mehrwert:

- *Besondere thematische Ausrichtung:* Die Kombination von allgemeinen Wissensthemen speziell in Verbindung mit den Themen Geschichte und Zeitgeschichte, Arbeit und Ausbildung, Computer und Internet sowie Kirche und Religion ist in dieser Weise im Markt

bislang nicht zu finden. Bei den privaten Wettbewerbern nehmen dagegen servicelastige Themen einen großen Raum ein.

- *Audio-Beiträge:* In dem neuen Online-Angebot für DRadio Wissen sollen Beitragsseiten zu 95 Prozent mit Audio-Beiträgen verknüpft werden. Bislang sind Audio-Angebote zum Thema Wissen ausschließlich in den öffentlich-rechtlichen Angeboten der ARD auffindbar.
- *Kosten- und Werbefreiheit:* Das geplante Angebot wird keine Werbung enthalten und kostenfrei zur Verfügung stehen. Hinweise auf das bestehende Hörfunkprogramm sind stark ausgeprägt. Der programmspiegelnde Charakter der Webseite wird dadurch sowie durch die verknüpften Audio-Beiträge deutlich.

Im Einzelnen ergeben sich die folgenden wichtigen Unterschiede und Schnittmengen zu den Wettbewerbern [aserto, Marktliches Gutachten DRadio Wissen und veränderter Bestand (Anl. 8), S. 123 ff.]:

- *dradio-wissen.de in Abgrenzung zu den Internetportalen bundesweiter Tageszeitungen:* dradio-wissen.de grenzt sich inhaltlich von dem Online-Angebot der Tageszeitung Financial Times Deutschland deutlich ab. ftd.de/wissen ist stark informativ-nachrichtlich geprägt und bietet teilweise auch unterhaltende Quiz-Elemente, wohingegen das geplante Online-Angebot für DRadio Wissen stärker auf bildende Themen konzentriert ist. Während die FTD in ihrem Online-Angebot zum Themenkomplex „Wissen“ eher auf Bildergalerien und Video-Beiträge setzt, konzentriert sich DRadio Wissen allein auf Audio-Angebote.
- *dradio-wissen.de in Abgrenzung zu den Online-Angeboten bundesweiter Zeitschriften und Wochenzeitungen:* Die Wissensangebote der Zeitschriften und Wochenzeitungen enthalten ebenfalls hohe Anteile an unterhaltenden Gewinnspielen und Mitmach-Aktionen. Bei der multimedialen Aufbereitung dominieren ebenfalls Videos und Bildergalerien. Audio-Beiträge finden sich (anders als auf dem geplanten Angebot für DRadio Wissen) nur sehr vereinzelt.
- *dradio-wissen.de in Abgrenzung zu den wissenschaftlichen Zeitschriften:* Die Online-Angebote der wissenschaftlichen Zeitschriften konzentrieren sich inhaltlich stark auf Bildungs- und Wissensthemen. Die Berichterstattung ist im Vergleich aller Portale am stärksten nachrichtlich geprägt. Auffällig ist, dass die Inhalte weder durch Audio-

Beiträge (wie beim geplanten Angebot dradio-wissen.de) noch durch Videos unterstützt werden. Auch die Einbindung der Nutzer erfolgt eher spärlich.

- *dradio-wissen.de in Abgrenzung zu den reinen Internetportalen:* Die Online-Angebote der reinen Internetportale liegen den Zeitschriften und Wochenzeitungen inhaltlich durchaus nahe. Die Themen sind teilweise, wie z. B. bei wissen.de, von einer hohen Alltagsorientierung geprägt. Audios und Podcasts sind teilweise vorhanden, allerdings sind die Textbeiträge nur selten mit Audio- oder Video-Beiträgen verbunden.
- *dradio-wissen.de in Abgrenzung zu den sonstigen ausgewählten Angeboten:* Die ausgewählten sonstigen Online-Angebote weisen in ihrer inhaltlich-thematischen Ausrichtung hohe Überschneidungen zu den reinen Online-Portalen sowie den Internetangeboten der Zeitschriften und Wochenzeitungen auf. Thematische Schnittmengen zu dem geplanten Angebot von dradio-wissen.de ergeben sich kaum. Die Aufbereitung der Themen ist im Vergleich zu DRadio Wissen in stärkerem Maße meinungsbetont. Auch werden deutlich weniger Audio-Beiträge angeboten.

Aus Sicht des Hörfunkrats ist der im Gutachten aufgezeigte publizistische Mehrwert des geplanten Onlineangebots von DRadio Wissen beachtlich. Die Ausrichtung auf das Thema Wissen und die Bereitstellung hierzu produzierter Audio-Beiträge ist im Markt derzeit ohne Vorbild. Die eher allgemeine Kritik des BDZV [Stellungnahme, S. 10 f.], dass das Angebot DRadio Wissen einen unzureichenden Mehrwert aufweise, kann der Hörfunkrat angesichts der Gutachterergebnisse nicht nachvollziehen. Er weist diesen Einwand zurück [so schon die Kommentierung des Intendanten (Anl. 6), S. 19].

3. Objektive Analyse der Auswirkungen auf den ökonomischen Wettbewerb

Die ökonomischen Marktauswirkungen des geplanten Angebots werden vom marktlichen Gutachten gut nachvollziehbar auf Basis der sog. Szenariotechnik ermittelt. Das Gutachten umschreibt zunächst zwei Extremszenarien, wobei dessen Schnittfläche sämtliche wahrscheinliche Szenarien umfasst. Für die dynamische Analyse, d.h. die Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne das bestehende Angebot, ist aber letztlich das Trendszenario ausschlaggebend. Dieses Szenario skizziert die angenommene zukünftige Entwicklung auf den Medienmärkten. Die Gutachter

postulieren hierfür eine Reihe von Grundannahmen [aserto, Marktliches Gutachten Bestand (Anl. 8), S. 253 ff.], die für den Hörfunkrat insgesamt plausibel erscheinen:

- Die *Online-Nutzung* wächst insgesamt nur noch langsam, doch es steigt die Zahl derjenigen, für die das Internet integral in den Alltag eingebettet ist.
- Die *mobile Nutzung von Audio-Angeboten* erhöht sich leicht, bleibt jedoch komplementär zur bisherigen Nutzung von MP3-Files. Insbesondere werden Musikdateien online genutzt und heruntergeladen, vor allem von jungen Rezipienten.
- Vor allem *Nachrichten* werden online gesucht, wobei die klassischen Medien gleichberechtigt genutzt werden. Parallel zu journalistisch verantworteten Angeboten wird der Informationsbedarf auch über journalistische Blogs und Communities abgedeckt.
- Der *tiefgehende Diskurs* über relevante politische oder wirtschaftliche Ereignisse im Internet bleibt auf eine kleine Elite beschränkt, findet aber über Netzwerke den Weg in die breite Öffentlichkeit.
- *User Generated Content* (von den Nutzern erstellter Inhalt) imitiert teilweise das Erlösmodell der Medien und wird zur Konkurrenz für die klassische Berichterstattung.
- Die *Abhängigkeit von der Werbewirtschaft* wird durch neue Erlösmodelle etwas begrenzt, bleibt aber strukturell erhalten. Reputationsgründe werden ausschlaggebend dafür sein, ob Online-Anbieter gravierende Vermischungen von Werbung und redaktionellem Inhalt unterlassen oder nicht.
- Qualitätsjournalismus wird sich nur für wenige Medienunternehmen rechnen, die mit ihrer Reputation überzeugen können. Dies könnte weitere Konzentrationsprozesse auf den Medienmärkten auslösen.

Unter den Annahmen dieses Trendszenarios hat ein Markteintritt von dradio-wissen.de aus Sicht der Gutachter lediglich *marginale* Auswirkungen für die ökonomischen Wettbewerber [aserto, Marktliches Gutachten DRadio Wissen und veränderter Bestand (Anl. 8), S. 197 ff.]:

- *Abnahme von Werbekontakten unwahrscheinlich:* Die Auswirkungen des Markteintritts von dradio-wissen.de auf den ökonomischen Wettbewerb sind an einer Verringerung der Nutzerzahlen und damit an der Abnahme von Werbekontakten bei den Wettbewer-

bern festzumachen. Diese Auswirkungen sind jedoch aufgrund der geschätzten Nutzerzahlen im Vergleich zu den Nutzerzahlen der Wettbewerbs-Angebote marginal.

- *Reputationsstarke Wettbewerber:* Die betroffenen Wettbewerber von dradio-wissen.de können mit reputationsstarken Medien- bzw. Onlinemarken und speziellen interaktiven Angeboten einer möglichen Abwanderung der Nutzer entgegensteuern. Letztlich hängen die Auswirkungen auf den ökonomischen Wettbewerb auch vom Verhalten der einzelnen Wettbewerber ab, das hier nur in Bezug auf Potenziale analysiert werden kann.
- *Bestehende Entwicklungen im Markt bedeutsamer als Markteintritt von dradio-wissen.de:* Mittel- bis langfristig hat der Markteintritt von dradio-wissen.de nur *geringe* Auswirkungen auf den ökonomischen Wettbewerb. Die einschneidenden Veränderungen der ökonomischen Situation sind mehrheitlich Entwicklungen geschuldet, die unabhängig von einem Markteintritt sind.

4. Beurteilung/Abwägung

a) Marktliche Auswirkungen eines Markteintritts

Gegen die Erteilung einer Genehmigung für das Telemedienkonzept könnten zunächst die wettbewerblichen Auswirkungen des Markteintritts von dradio-wissen.de sprechen. Zwar seien diese aus Sicht der Gutachter nur *marginal*, aber doch vorhanden. Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Krise der Zeitungs- und Zeitschriftenverleger müssten diese durchaus ernst genommen werden.

b) Abwägung

Für eine Genehmigung des vorgelegten „Telemedienangebots DRadio Wissen und veränderter Bestand“ spricht zunächst, dass das geplante Angebot sowohl durch den allgemeinen Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks als auch den besonderen Programmauftrag des Deutschlandradios gedeckt ist. Das Telemedienkonzept erfüllt des Weiteren den besonderen Programmauftrag für öffentlich-rechtliche Telemedien nach § 11d Abs. 3 RStV. Gegen die bestehenden Verbote für öffentlich-rechtliche Telemedien (Negativliste etc.) wird nicht verstoßen. Besonders positiv ist zu werten, dass bei DRadio Wissen stärker als bisher mit den Nutzern zusammengearbeitet wird. Dieses Vorgehen hat das Ziel, einen größeren Teil des jungen Publi-

kums für den nationalen Hörfunk zu gewinnen. In der Sendung „Redaktionskonferenz“ werden u. a. Nutzer mit Machern in einen Dialog eintreten. Sie werden über das gesendete Programm diskutieren und gemeinsam über wichtige Themen von morgen entscheiden. Ferner kann jede Sendung zukünftig mit Stellungnahmen und Anregungen versehen werden. Die dialogischen Formen des Web 2.0, wie soziale Netzwerke oder Twitter sollen verstärkt zum Einsatz kommen.

Die ökonomische Wettbewerbslage der Konkurrenten verändert sich durch den Marktzutritt des Onlineangebots dradio-wissen.de nur marginal. Die publizistischen Effekte, die hiervon für das Angebot der kommerziellen Anbieter ausgehen, dürften zu vernachlässigen sein. Verdrängungseffekte und ähnliches sind nicht zu erwarten.

Demgegenüber lässt sich auf der Seite von Deutschlandradio ein beachtlicher Mehrwert für die publizistische Vielfalt feststellen. Der Intendant hat von seiner ihm verfassungsrechtlich gewährten Programmautonomie Gebrauch gemacht, als er die Internetangebote des Deutschlandradios veranlasst hat. Er setzt hiermit im Übrigen den Willen des Gesetzgebers um, der dem Deutschlandradio mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ein drittes Hörfunkprogramm mit dem Themenschwerpunkt 'Wissen' gestattet hat. In der Anlage zu § 11c Abs. 3 Nr. 3 RStV wird ausdrücklich die Bedeutung eines programmergeänzenden Onlineangebots betont.

Der Vielfaltgewinn bzw. publizistische Mehrwert eines Markteintritts von dradio-wissen.de ist – auch aus Sicht der Gutachter [aserto, Marktliches Gutachten DRadio Wissen und veränderter Bestand; (Anl. 8), S. 188 f.] – beachtlich. Zwar ist die *Steigerung der inhaltlichen Vielfalt* begrenzt, weil der Markt vordergründig betrachtet bereits ein breites Themenspektrum abdeckt. dradio-wissen.de ist aber nach dem Markteintritt neben ard.de/wissen das einzige Angebot, das in bedeutsamen Maße *redaktionelle Audio-Inhalte* anbietet. Dadurch entsteht ein Vielfaltsbeitrag hinsichtlich der redaktionellen Gestaltung. Ein werbefreies Online-Angebot kann zudem dazu beitragen, dass die vorhandenen Wettbewerber kontinuierlich Qualitätsjournalismus anbieten, Themenselektion und Kontextaktualisierung unbeeinflusst von Werbeinteressen gestalten sowie zweifelhafte Werbeformate ablehnen. Denn die publizistische Leitung der privaten Wettbewerber ist mittelfristig dadurch bedroht, dass sie sich an den Bedürfnissen der Werbewirtschaft orientieren müssen.

Darüber hinaus weist der Hörfunkrat darauf hin, dass von Deutschlandradio auch erhebliche positive Auswirkungen auf die Marktstellung der Tages- und Wochenzeitungen sowie Zeitschriften ausgehen, die vielfaltsfördernd sind. Für das Programm DRadio Wissen und sein Onli-

neangebot soll die Expertise herausragender Qualitätsmedien genutzt werden. So wird es eine wöchentliche Talksendung von Zeit-Online geben, Fachredakteure der Computerzeitschrift c't werden als Gesprächspartner bei Technikthemen zu Rate gezogen, und in weitere Sendungen und Projekte werden u. a. Kollegen der Frankfurter Allgemeinen Zeitung und des Dudenverlags einbezogen. In der Sendeleiste „Radio-Links“ werden die meisten Landesrundfunkanstalten der ARD (außer rbb und MDR) sowie die öffentlich-rechtlichen Hörfunkveranstalter der Schweiz, Frankreichs und Österreich erscheinen. Auch darf die Vorbild-Funktion, die von den Programmen des Deutschlandradios und des öffentlich-rechtlichen Rundfunks insgesamt ausgeht, nicht unterschätzt werden. Sie schaffen ein kulturelles und bildungsmäßiges Umfeld, das es insbesondere den Qualitätsangeboten der Verleger erst ermöglicht, ein hinreichendes Publikum zu finden.

Der Hörfunkrat kommt daher zu dem Ergebnis, dass die überwiegenden Gründe auch in der zweiten Stufe des Drei-Stufen-Tests für eine Genehmigung des Telemedienangebots „DRadio Wissen und veränderter Bestand“ sprechen, das einen qualitativ hervorragenden Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet.

5. Einwände Dritter

Darüber hinaus hat sich der Hörfunkrat intensiv mit den materiellen Einwendungen, die gegen das Telemedienkonzept erhoben wurden, auseinandergesetzt.

a) Gefahr der mangelnden Umsetzung des Telemedienkonzeptes

In den Stellungnahmen wird die Befürchtung geäußert (vgl. nur VDZ, Stellungnahme, S. 7), dass sich Deutschlandradio zukünftig nicht an die Aussagen seiner Telemedienkonzepte halten könne. Der Intendant betont in seiner Kommentierung (Anl. 6, S. 6), dass die Fragen, ob es zu einer solchen Fehlentwicklung kommt, keine des Telemedienkonzeptes und des Drei-Stufen-Tests seien, sondern eine Frage des tatsächlichen Verhaltens der für die Telemedienangebote des Deutschlandradios redaktionell verantwortlichen Personen. Er werde darauf achten, dass bestehende Vorschriften im Sender eingehalten werden. Dies gilt in gleicher Weise für den Hörfunkrat, der diesen Einwand zurückweist.

b) Verbot der Verschriftlichung

Aus Sicht des VDZ sei eine Verschriftlichung von Radiobeiträgen nur unter eingeschränkten Voraussetzungen rechtlich möglich, was das Telemedienkonzept nicht hinreichend berücksichtige. Hierbei sei auf den einzelnen Artikel abzustellen. Ein solcher einzelner Artikel sei nur sendungsbezogen, wenn er Text und Bild zur unterstützenden Hilfe im Verhältnis zur fraglichen Sendung enthalte. Sobald ein Artikel aus Text und Bild selbständig pressemäßig funktioniere, *ohne den Hörfunkbeitrag zu kennen*, entfalle der Sendungsbezug (Stellungnahme, S. 7 f.).

Der Hörfunkrat weist diesen Einwand zurück. Jeder der in das Internet gestellten Beiträge von Deutschlandradio ist eindeutig sendungsbezogen und dies ist auch in der verschrifteten Form ablesbar. Ein Verbot der Verschriftung journalistisch selbständiger Radiobeiträge und -sendungen findet sich weder im RStV, noch wurde es im Gesetzgebungsverfahren zum 12. RÄStV erwogen und erörtert. § 11d Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RStV bezeichnet als sendungsbezogene Telemedien alle Inhalte, „soweit auf für die jeweilige Sendung genutzte Materialien und Quellen zurückgegriffen wird und diese Telemedien thematisch und inhaltlich die Sendung unterstützend vertiefen und begleiten“. Das Manuskript einer Sendung erfüllt diese Voraussetzung. Ein strengerer Sendungsbezug als die unveränderte Verschriftung eines gesendeten Beitrags ist kaum vorstellbar.

c) Webradios unzulässig

Mehrfach wird in den Stellungnahmen kritisiert, dass die Telemedienkonzepte keine Webradios legitimieren dürften (APR, Stellungnahme, S. 4, 6 f.; VPRT, Stellungnahme, S. 2). Der Intendant stellt hierzu fest, dass er auch zukünftig nicht plane, solche Angebote zu verbreiten [Kommentierung (Anl. 6), S. 22]. Soweit das Telemedienkonzept die Webradios dennoch erwähnt [Telemedienkonzept „DRadio Wissen und veränderter Bestand“; (Anl. 1), S. 10], dient dies aus Sicht des Hörfunkrats nur zur Illustration der allgemein steigenden Bedeutung des Internets für den Hörfunk. Der Hörfunkrat weist damit den Einwand zurück.

d) Online-First nicht erlaubt

Der VPRT ist der Auffassung, dass der Rundfunkstaatsvertrag nicht dazu ermächtige, Sendungen vor der Ausstrahlung ins Netz zu stellen (Stellungnahme, S. 3). Der Hörfunkrat hält demge-

genüber die Vorwegpublikation eines Hörfunkbeitrags im Internet *am Tag seiner Ausstrahlung* („Online First“) für zulässig und weist den Einwand zurück. Ein Verstoß gegen den RStV liegt nicht vor. Es handelt sich um eine Sendung auf Abruf. § 11d Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 RStV erlaubt dies und sieht hierfür eine Höchstfrist von sieben Tagen nach der Ausstrahlung vor. Begrenzt ist allein die Verweildauer. Die Annahme eines gesetzlichen Verbots einer Vorabausstrahlung erscheint auch deshalb abwegig, weil § 11d Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 RStV bekanntermaßen sogar Sendungen auf Abruf jenseits der Sieben-Tages-Frist sowie nichtsendungsbezogene Telemedienangebote gestattet. Geplant ist nur, die Sendungen am gleichen Tage und zwar zwei bis drei Stunden vor der Ausstrahlung zu publizieren. Damit entspricht Deutschlandradio dem Wunsch vieler Hörerinnen und Hörer.

e) Bestimmung der Verweildauer

Nach § 11f Abs. 4 Satz 4 RStV ist schließlich der voraussichtliche Zeitraum, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll, festzulegen. Für eine Verlängerung der in § 11d Abs. 2 Nr. 2 RStV gesetzlich vorgesehenen Verweildauer von sieben Tagen für Sendungen auf Abruf und sendungsbezogene Telemedien ist eine nachvollziehbare Begründung ausreichend. Anders argumentieren der BDZV (Stellungnahme, S. 11) und der VDZ (Stellungnahme, S. 9 ff.) in ihren Stellungnahmen, die eine Abweichung von den im Gesetz genannten Regelverweildauern nur in besonders gelagerten Ausnahmefällen zulassen wollen. Hierfür finden sich jedoch weder im Gesetzeswortlaut noch in der Gesetzesbegründung Anhaltspunkte. Die Rechtsansichten des BDZV und des VDZ sind daher abzulehnen.

Das Telemedienkonzept sieht eine abgestufte Verweildauer vor. Insgesamt werden vier Stufen unterschieden. Danach wird unterschieden nach einer Verweildauer von bis zu sieben Tagen, bis zu drei Monaten, bis zu zwölf Monaten und bis zu 18 Monaten. Zudem ist es möglich, Beiträge unbefristet in das Archiv zu stellen. Die Einordnung der verschiedenen Sendearten in diese Kategorien richtet sich nach den journalistischen Notwendigkeiten. Im Telemedienkonzept wird das Verweildauerkonzept im Einzelnen und für jede Stufe gesondert begründet.

Der VPRT fordert in seiner Stellungnahme, dass die Verweildauer für Konzertmitschnitte näher begründet werden müsse (Stellungnahme, S. 2 f.). Der Intendant stellt hierzu fest [Kommentierung (Anl. 6), S. 23], dass es sich bei Konzertmitschnitten stets um eine Wiederholung einer Sendung der Programme des Deutschlandradios handele. Im Sinne einer konsequenten Umset-

zung der Begleitung der Deutschlandradio-Programme in den Telemedien halte er es für richtig, eine einheitliche Verweildauer für kulturelle Sendungen festzulegen, zu denen auch Hörspiele und Features zählten. Die marktlichen Auswirkungen blieben begrenzt, weil erstens die wirtschaftliche Attraktivität von schon im Hörfunk gesendeten Konzertmitschnitten gering sei und zweitens die für eine Standzeit von zwölf Monaten erforderlichen Nutzungsrechte überhaupt nur in wenigen Fällen vorliegen würden. In der Regel beschränkten sich die Nutzungsrechte bei Konzerten oder Hörspielen und Features durch Auflagen der Rechteinhaber auf eine Verweildauer von sieben Tagen, und sie enthielten das ausdrückliche Verbot der Möglichkeit zum Download. Den Hörfunkrat überzeugt diese Argumentation. Er weist den Einwand des VPRT zurück.

Der Deutsche Musikrat (Stellungnahme, S. 2), die Deutsche Bischofskonferenz (Stellungnahme, S. 2 f.), der DGB (Stellungnahme, 5 f.) und Verdi (Stellungnahme, S. 3) setzen sich dafür ein, dass öffentlich finanzierte Angebote allen Bevölkerungsgruppen möglichst frei zugänglich sein sollten. Sie müssten daher langfristig abrufbar bleiben. Die im Rundfunkstaatsvertrag festgeschriebene Sieben-Tages-Frist sei nicht ausreichend. Der DGB (Stellungnahme, S. 5 f.) und Verdi (Stellungnahme, S. 3) plädieren darüber hinaus für eine möglichst lange Verweildauer, insbesondere mit Hinblick auf das Kinderportal. Verdi spricht sich zudem im Hinblick auf Kindersendungen für eine Angleichung an die Praxis der anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten aus (Verweildauer von zwei Jahren).

Der Hörfunkrat hat die Frage der Verweildauer ausführlich erörtert (DSTA-Sitzung vom 2. Dezember 2009; Hörfunkrat, Sitzung vom 3. Dezember 2009). Aus dem Hörfunkrat heraus ist vorgeschlagen worden, zukünftig in das Verweildauerkonzept eine weitere Stufe, nämlich eine Dauer von bis zu fünf Jahren, aufzunehmen. Als Begründung wurde insbesondere auf die Telemedienkonzepte sämtlicher anderer ARD-Anstalten sowie des ZDF und von 3Sat hingewiesen, die eine solche zusätzliche Frist insbesondere für ihre Angebote im Bereich „Bildung“ und „Wissen“ vorsehen.

Es ist allerdings nach vorherrschender Rechtsmeinung nicht möglich, dass der Hörfunkrat gegenüber dem vom Intendanten vorgelegten Konzept hinsichtlich der Verweildauerfristen ein „Aliud“ oder ein „Plus“ beschließt, sondern nur ein „Minus“. Der Hörfunkrat hat sich jedoch auch vor dem Hintergrund der genannten Empfehlung eingehender mit der Frage der Archivierung befasst. Nach Auskunft des Intendanten wird die Entscheidung, ob ein Beitrag nach Ablauf der Verweildauer dauerhaft in ein Archiv überführt werden könnte, anhand journalistischer

Kriterien getroffen. Dazu gehörten die Bewertung der publizistischen sowie zeit- und kulturhistorischen Relevanz, die Nachhaltigkeit, die dokumentarische Qualität, die Gestaltungstiefe sowie die pädagogisch-didaktischen Relevanz. Es sei die Redaktion zuständig, in deren Verantwortung der jeweilige Beitrag erstausgestrahlt wurde. Die Beiträge würden über das Archiv auch unbefristet abrufbar sein, sofern die zeit- und kulturhistorische Bedeutung des Themas dies rechtfertige. Deutschlandradio geht davon aus, dass für Beiträge, auf die eines oder mehrere der genannten Kriterien zutreffen, eine dauerhafte Archivierung vorgesehen werden müsse. Die journalistische Auswahl werde durch ein technisches Verfahren unterstützt, bei dem über das Content Management System (CMS) Beiträge zur Wiedervorlage gekennzeichnet werden. Nach Ablauf der Verweildauer lege das CMS den Redakteuren die Beiträge zur Entscheidung über die Archivierung vor. Entschieden werde nach den oben genannten Kriterien. Dauerhaft archivierte Beiträge würden im Gesamtzusammenhang der Webseiten per Textzusatz als Archiv-Material gekennzeichnet. Der Übergang vom Live-Bestand der Webseiten zum Web-Archiv erscheine dabei für Benutzer fließend. Archivierte Beiträge seien per Suchmaschine sowie über eine Kalender- oder Blätterfunktion auffindbar.

Aufgrund dieses Archivierungsverfahrens erscheint dem Hörfunkrat das bestehende Verweildauerkonzept als ausreichend. Die vorgelegte Verweildauerkonzeption ist nachvollziehbar begründet. Für den Hörfunkrat ist es aber wichtig, dass die Verweildauern unter anderem im Hinblick auf Kinderangebote einer ständigen Überprüfung unterliegen. Er stimmt dem Intendanten ausdrücklich zu, wenn dieser ankündigt, Anpassungen am Verweildauerkonzept vorzunehmen, wenn sich hierfür ein aktueller Bedarf ergebe (vgl. Protokoll vom 2. Dezember 2009). Der Hörfunkrat behält sich aber zur Umsetzung dieser Zielsetzung vor, eigene Initiativen zu ergreifen und unter anderem Empfehlungen zu formulieren.

IV. Dritte Stufe: Der erforderliche finanzielle Aufwand

Schließlich ist nach § 11f Abs. 4 Satz 2 Nr. 3 RStV festzustellen, welcher finanzielle Aufwand für das geplante Angebot erforderlich ist. Die Gremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten tragen ganz wesentlich die Verantwortung für einen effektiven, auftragskonformen Mitteleinsatz (Gesetzesbegründung, LRg-NRW Drs. 14/8630 v. 25. Februar 2009, S. 67). Dies bedeutet aber nicht, dass der finanzielle Aufwand gegen den zu erwartenden publizistischen Mehrwert abzuwägen ist (so aber die Stellungnahmen des BDZV, S. 12 und des APR, S. 12).

Vielmehr geht es darum, die voraussichtlichen Kosten vollständig, nachvollziehbar und transparent sowie die Erforderlichkeit und Verfügbarkeit der Mittel im Haushalt darzustellen (so *Knothe*, epd medien Nr. 60 v. 1. August 2009, S. 6).

Aussagen über den finanziellen Aufwand des Telemedienangebots finden sich im Telemedienkonzept auf den Seiten S. 32 f. Die Intendanz hat diese Angaben in der Sitzung des Hörfunkrats vom 3. Dezember 2009 weiter konkretisiert. Der Hörfunkrat hat diese zusätzlichen Informationen zur Kenntnis genommen und insbesondere im Verlauf der Sitzung des DSTA am 10. Dezember 2009 ausführlich diskutiert. Die vorgelegten Informationen entsprechen aus seiner Sicht nun den Transparenzanforderungen des „Gemeinsamen Leitfadens von ARD, ZDF und DR zur Ermittlung der Telemedienkosten gem. 12. RÄStV“.

Der Hörfunkrat hält die von der Intendanz angegebenen Kosten für erforderlich, um das Telemedienangebot realisieren zu können. Die Prüfwahlen sind plausibel. Sie bewegen sich am unteren Rand des Notwendigen und nehmen pro Jahr ca. 0,3 Prozent des Gesamtaufwandes von Deutschlandradio in Anspruch. Den Sachverhalt einer Überkompensation kann der Hörfunkrat nicht erkennen. Die Mittel für 2010 sind verfügbar und bereits in den Haushaltsplan eingestellt. Der finanzielle Aufwand muss noch von der KEF anerkannt werden. Darüber hinaus erwartet der Hörfunkrat einen Zwischenbericht über die tatsächlich anfallenden Kosten.

V. Fazit

Der Hörfunkrat hat sich bei seiner Entscheidung leiten lassen vom Auftrag des Gesetzgebers, von größtmöglicher Objektivität und sorgsamer Berücksichtigung der vorgebrachten Einwände und Stellungnahmen.

Die Entscheidung erfolgte einstimmig.