

Beschluss des WDR-Rundfunkrats  
über die Genehmigung  
des ARD-Telemedienangebots  
„einsfestival.de“

Köln, 13. Juli 2010

- veröffentlichte Fassung -

## INHALTSVERZEICHNIS

|   | Seite     |
|---|-----------|
| <b>I. Entscheidung</b>  | <b>4</b>  |
| <b>II. Begründung – Zusammenfassung</b>   | <b>7</b>  |
| <b>III. Begründung</b>  | <b>11</b> |
| <b>1. Rechtlicher Rahmen</b>  | <b>11</b> |
| <b>2. Verfahren</b>   | <b>12</b> |
| 2.1 Vorbereitung des Verfahrens   | 12        |
| 2.2 Einleitung des Verfahrens und Veröffentlichung des Telemedienkonzepts   | 13        |
| 2.3 Auswahl des Marktgutachters   | 13        |
| 2.4 Stellungnahmen Dritter  | 14        |
| 2.5 Weiteres Verfahren  | 14        |
| 2.6 Allgemeine Verfahrensrügen in den Stellungnahmen Dritter  | 18        |
| 2.6.1 Frist zur Abgabe der Stellungnahmen   | 18        |
| 2.6.2 Keine hinreichend konkrete Angebotsbeschreibung   | 19        |
| 2.6.2.1 „Hoher Abstraktionsgrad“  | 19        |
| 2.6.3 Mangelnde Transparenz: „Privilegierte Stellung der Anstalt“   | 21        |
| 2.6.4 (Keine) Veröffentlichung der Marktgutachten während des laufenden Verfahrens/Stellungnahme zu marktlichen Gutachten | 21        |
| <b>3. Angebot / Formale Anforderungen</b>   | <b>24</b> |
| 3.1. Beschreibung des Angebots  | 24        |
| 3.1.1 Zielgruppe  | 24        |
| 3.1.2 Inhalt und Ausrichtung  | 24        |
| 3.1.3 Verweildauer  | 25        |
| 3.2 Allgemeine Genehmigungsvoraussetzungen  | 28        |
| 3.2.1 Einleitung des Genehmigungsverfahrens   | 28        |
| 3.2.2 Angebot ist noch nicht gesetzlich beauftragt  | 28        |
| 3.2.3 Zulässigkeitsvoraussetzungen  | 28        |
| 3.2.3.1 kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 iVm Anlage zum RStV)                                       | 29        |
| 3.2.3.2 keine Werbung, kein Sponsoring (§ 11 d Abs. 5 S. 1)   | 31        |
| 3.2.3.3 kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien (§ 11d Abs. 5 S. 2)  | 31        |
| 3.2.3.4 Presseähnlichkeit   | 31        |
| 3.2.3.5 Flächendeckende lokale Berichterstattung  | 37        |
| 3.3 Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV - Drei-Stufen-Test  | 38        |
| 3.3.1 Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?     | 38        |

|           |  |           |
|-----------|--|-----------|
| <b>4.</b> | <b>Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?</b>    | <b>45</b> |
| 4.1       | Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote  | 45        |
| 4.2       | Qualität des Angebots "einsfestival.de" und meinungsbildende Funktion angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote | 47        |
| 4.3       | Verweildauerkonzept – Publizistische Begründung  | 51        |
| 4.4       | Marktliche Auswirkungen des Angebots „einsfestival.de“   | 58        |
| 4.4.1     | Gutachten  | 58        |
| 4.4.1.1   | Methodik   | 59        |
| 4.4.1.2   | Ergebnisse des Gutachtens  | 60        |
| 4.4.2     | Ausführungen der Intendantin   | 62        |
| 4.4.3     | Bewertung der marktlichen Auswirkungen durch den Rundfunkrat   | 63        |
| 4.5       | Bewertung des publizistischen Beitrags (Abwägungsprozess)  | 64        |
| <b>5.</b> | <b>Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?</b>                                       | <b>65</b> |
| <b>6.</b> | <b>Fazit</b>   | <b>68</b> |

## I. Entscheidung

Der Rundfunkrat des Westdeutschen Rundfunks stellt fest, dass das Telemedienkonzept zu „einsfestival.de“ in der überarbeiteten Fassung vom 2. Juli 2010 den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 des Rundfunkstaatsvertrags („RStV“) entspricht und vom Auftrag umfasst ist. Der Rundfunkrat hat in seiner Sitzung am 13. Juli 2010 das Telemedienkonzept in der Fassung vom 2. Juli 2010 genehmigt. Das Telemedienkonzept vom 26. Mai 2009 war nach der Entscheidung des Rundfunkrates vom 19. Mai 2010 überarbeitet worden.

Die Intendantin hat mit der Neufassung vom 2. Juli 2010 folgende vom Rundfunkrat geforderte Änderungen vorgenommen:

1. Verweildauerkonzept:

Das Verweildauerkonzept ist überarbeitet worden. Mit den Änderungen an den Verweildauern werden Serien mit feststehendem Ende und Reihen, wieder eingestellte Beiträge in der Mediathek und Programminformationen zeitlich eindeutig begrenzt.

2. Präzisierungen:

Darüber hinaus hat die Intendantin die Begriffsdefinitionen zu presseähnlichen Inhalten und Spielen näher präzisiert. Die Formen zur Vermittlung von Medienkompetenz und die Abgrenzung der publizistischen Wettbewerbsbereiche sind konkretisiert worden.

3. Kosten:

In dem überarbeiteten Telemedienkonzept sind die Kosten gemäß dem KEF-Leitfaden aufgeschlüsselt worden.

Über die bereits vorgenommenen Änderungen im Telemedienkonzept hinaus spricht der Rundfunkrat folgende Empfehlungen hinsichtlich der Ziele des Angebots aus:

1. Games:

Im Sinne einer kontinuierlichen Qualitätssicherung und nach Maßgabe des Gesetzgebers muss bei einem Spiel-Angebot stets der konkrete Sendungsbezug gegeben sein<sup>1</sup>. Während bei Spielen Unterhaltung und Zeitvertreib dominieren, bedienen sich Informations- und Wissensvermittlung manchmal spielerischer Elemente, ohne dass man deshalb von einem Spiel sprechen könnte. Nur in diesen Fällen bedarf es keines konkreten Sendungsbezugs.

2. Kosten:

Die Intendantin hat den finanziellen Aufwand für 2010 auf 122 Tsd. €, für 2011 auf 183 Tsd. € und für 2012 auf 124 Tsd. € angesetzt. Sollten sich die Kosten, allerdings nur die Sach- und Personalkosten<sup>2</sup>, um mehr als 3 Prozent gegenüber den im Telemedienkonzept angegebenen Positionen erhöhen, erhält der Rundfunkrat eine Darstellung der Kostenentwicklung. In der Darstellung sind die Kostenarten zu unterscheiden. Erhöhen sich die jährlichen Kosten um mehr als 10 Prozent, prüft der Rundfunkrat, ob ein neues Telemedienkonzept für das Online-Angebot erforderlich ist.

3. Online-Rechte:

Die ARD-Vereinbarung mit der Allianz Deutscher Produzenten - Film & Fernsehen, insbesondere Punkt 3 "Verwertung nicht genutzter Rechte", wird befolgt, so wie dies die Intendantin in ihrem Schreiben vom 9. April 2010 bereits zugesagt hat.

4. Neue Technologien sowie neue und optimierte Verbreitungswege:

Der Rundfunkrat ist für „einsfestival.de“ über die Entwicklung und Planung neuer Technologien sowie neuer und optimierter Verbreitungswege so frühzeitig zu informieren, dass die Gremien ihrer Verpflichtung gemäß § 11 Abs. 4 ff. nachkommen können.

---

<sup>1</sup> So wie dies in der Beantwortung der Beschlussempfehlung der ARD-GVK durch die Intendantinnen und Intendanten vom 12.04.2010, S. 6 zugesagt wird.

<sup>2</sup> Der KEF-Leitfaden unterscheidet nach Sach-, Personal- und Verbreitungskosten.

5. Multimediale Elemente:

Der WDR-Rundfunkrat hält eine aktive Begleitung der weiteren Entwicklung der Telemedien durch die Gremien für unbedingt geboten – auch und vor allem mit Blick auf die Presseähnlichkeit. Erstmals erhält der Rundfunkrat deshalb für „einsfestival.de“ 24 Monate nach der Genehmigung des Telemedienkonzepts und danach mindestens alle 2 Jahre einen Bericht zur qualitativen und quantitativen Entwicklung der multimedialen Elemente.

6. Nachlaufende Programmkontrolle:

Der Rundfunkrat hält eine nachlaufende Programmkontrolle für die Telemedien durch die Gremien für erforderlich. Diese Programmkontrolle durch den Rundfunkrat greift mit Veröffentlichung des Telemedienkonzepts durch die Intendantin.

## II. Begründung - Zusammenfassung

Mit Schreiben vom 15. Mai 2009 hat die Intendantin dem Rundfunkrat zu seiner 506. Sitzung am 26. Mai 2009 ein Telemedienkonzept für „einsfestival.de“ vorgelegt, das den Anforderungen des § 11f Abs. 1 RStV genügt.

Der WDR-Rundfunkrat hat am 3. Juni 2009 das Prüfverfahren gemäß Art. 7 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags zu dem bestehenden Telemedienangebot „einsfestival.de“ eröffnet. Zudem hat der WDR-Rundfunkrat am 3. Juni 2009 das Telemedienkonzept zu "einsfestival.de" und eine Aufforderung zur Interessensbekundung von Sachverständigen für das Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots „einsfestival.de“ auf der Internetseite des Rundfunkrats veröffentlicht. Nach intensiver Prüfung von insgesamt 8 Angeboten, beauftragte der Vorsitzende des 10. WDR-Rundfunkrats, Reinhard Grätz, auf der Basis des Rundfunkratsbeschlusses vom 1. Juli 2009, die Ludwigs GmbH & Co. KG – Die Medienarchitekten mit der Begutachtung der marktlichen Auswirkungen des Angebots „einsfestival.de“.

Am 29. Juli 2009 endete die Frist für die Stellungnahmen Dritter zum Angebot „einsfestival.de“, zu dem 32 Stellungnahmen form- und fristgerecht eingingen. Am 30. September 2009 wurde das Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen der Ludwigs GmbH & Co. KG – Die Medienarchitekten und am 28. Oktober 2009 die Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen Dritter und dem Gutachten dem Rundfunkrat vorgelegt. Die Kommentierung der ARD zu den Stellungnahmen Dritter zum allgemeinen Teil des ARD-Telemedienkonzepts wurde am 30. Oktober 2009 zugeleitet.

Sowohl der 10. Rundfunkrat und die von ihm eingesetzte Sachkommission, der seit dem 2. Dezember 2009 neu gewählte 11. Rundfunkrat und die von ihm eingesetzte Sachkommission sowie die Gremienvorsitzendenkonferenz, die Gremien der Landesrundfunkanstalten sowie der ARD-Programmbeirat berieten mehrfach und intensiv die Telemedienangebote unter besonderer Berücksichtigung der Stellungnahmen Dritter.

Die Gremienvorsitzendenkonferenz hat mit Beschluss vom 22. März 2010 zu den allgemeinen angebotsübergreifenden Fragestellungen der Drei-Stufen-Test-Verfahren zu den ARD-Gemeinschaftsangeboten Stellung genommen.

Darauf hin hat der ARD-Vorsitzende Peter Boudgoust mit Schreiben vom 12. April 2010 den Gremien die Änderungen zukommen lassen, mit denen die Intendanten/innen auf den Beschluss der GVK Bezug genommen haben<sup>3</sup>.

Im allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD in der Fassung vom 2. Juli 2010 haben die Intendanten/innen eine Reihe von Änderungen vorgenommen, die Barrierefreiheit, die Förderung der Medienkompetenz und die Verweildauern von Mehrteilern, Fernsehfilmen, Spielfilmen und Serien betreffen.

Dieser Beschluss des WDR-Rundfunkrats umfasst auch den allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD in der Fassung vom 2. Juli 2010, deren Beschluss die GVK am 22. März 2010 empfohlen hatte<sup>4</sup>.

Die Beratungen der Gremien hatten zur Folge, dass der Rundfunkrat in seiner Sitzung am 19. Mai 2010 die Intendantin mit einer Reihe von Änderungen beauftragte. Diese Änderungen betreffen Begriffsdefinitionen zu presseähnlichen Inhalten und Spielen, die Ansätze zur Vermittlung von Medienkompetenz, die Abgrenzung der publizistischen Wettbewerbsbereiche, die konkrete Befristung von Verweildauern und die Transparenz der Kosten.

Mit Schreiben vom 2. Juli 2010 hat die Intendantin der Vorsitzenden des 11. Rundfunkrats, Ruth Hieronymi, eine entsprechend geänderte Fassung des Telemedienkonzeptes zu „einsfestival.de“ zukommen lassen.

**Nach den geschilderten Änderungen im Telemedienkonzept zu „einsfestival.de“ kommt der WDR-Rundfunkrat zu dem Schluss, dass das Telemedienangebot in qualitativer Hinsicht einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse leistet.** Der WDR-Rundfunkrat sieht nach der Übernahme der eingeforderten Änderungen in das Telemedienangebot die rechtlichen Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrags auch hinsichtlich der im Anhang des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag enthaltenen Negativliste als erfüllt an.

---

<sup>3</sup> Beantwortung der Beschlussempfehlung der ARD Gremienvorsitzendenkonferenz zu den allgemeinen angebotsübergreifenden Fragestellungen der Dreistufentestverfahren zu den ARD Gemeinschaftsangeboten vom 09. 04.2010 (Beschluss vom 22.03.2010).

<sup>4</sup> Regelungen im speziellen Teil zu „einsfestival.de“ gehen den Regelungen im allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD vor.



Das Angebot „einsfestival.de“ bietet technische und inhaltliche Orientierung im Umgang mit Online-Medien und bringt als Spartenangebot ganz besonders jüngeren Nutzern Qualitätsinhalte aus den Bereichen Unterhaltung und Kultur nahe. Dadurch leistet das Angebot einen wichtigen Beitrag zur öffentlichen und individuellen Meinungsbildung.

Des Weiteren ist „einsfestival.de“ als Begleitangebot zum linearen Angebot EinsFestival erforderlich, um junge Zielgruppen an das „innovative, kulturell orientierte öffentlich-rechtliche Angebot jenseits kommerzieller Interessen“ heranzuführen.

**Der WDR-Rundfunkrat stellt fest, dass das Angebot „einsfestival.de“ einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht leistet.**

Das Angebot zeichnet sich durch seine journalistische Qualität und Übersichtlichkeit aus. Der publizistische Beitrag wird durch die vertiefende Begleitung des linearen Angebots von EinsFestival geleistet. Des Weiteren besteht der Beitrag zum publizistischen Wettbewerb darin, dass das lineare Programm EinsFestival, ebenso wie „einsfestival.de“, ein geeignetes Multi-Plattform-Angebot für ein kulturell orientiertes, jüngeres Publikum darstellt, das dem veränderten Kommunikationsverhalten entspricht.

Auf Grund des vorliegenden Gutachtens stellt der WDR-Rundfunkrat fest, dass die marktlichen Auswirkungen von „einsfestival.de“ als minimal einzustufen und statistisch kaum erfassbar sind.

Der Gutachter beziffert den theoretische Marktäquivalenzwert<sup>5</sup> von „einsfestival.de“ für die zurückliegende 12-Monats-Periode mit 15.200 €.

Der Gutachter kommt zu dem Ergebnis, dass der Marktanteil von „einsfestival.de“ im Bereich aller Online-Angebote von Fernsehprogrammen unter 1 Promille und im Bereich der anspruchsvollen Online-Spartenangebote um 0,1 Prozent liegt.

Der WDR-Rundfunkrat schließt sich daher der Meinung des Gutachters an, nach der das Telemedienangebot „einsfestival.de“ derzeit keine Marktrelevanz besitzt.

**Der Beitrag zum publizistischen Wettbewerb überwiegt eindeutig gegenüber den minimalen negativen marktlichen Auswirkungen auf Angebote, die sich im ökonomischen**

---

<sup>5</sup> Dieser von Ludwigs – die Medienarchitekten definierte Wert bezeichnet das theoretische Volumen der durchschnittlichen Nettowerbeerlöse.

**Wettbewerb befinden.**

Der Rundfunkrat, der Haushalts- und Finanzausschuss sowie die Sachkommission Drei-Stufen-Test des WDR, die GVK, die Gremien der Landesrundfunkanstalten und der Programmbeirat haben die Kostenaufstellungen in beiden Fassungen des Telemedienkonzepts und weitere Berichte zu den Kosten geprüft und beraten. **Die vorgelegten Kostenaufstellungen sind plausibel und schlüssig dargelegt. Die Telemedienaktivitäten für „einsfestival.de“ bewegen sich in einem sehr begrenzten Rahmen. Kostensteigerungen bedürfen wie beschlossen der Abstimmung mit dem Rundfunkrat.**

### III. Begründung

#### 1. Rechtlicher Rahmen

Der am 1. Juni 2009 in Kraft getretene 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag verpflichtet die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland, sowohl das bestehende Telemedienangebot (Art. 7) als auch neue und wesentlich veränderte Telemedienangebote (§ 11f RStV) einem neuen Genehmigungsverfahren, dem so genannten Drei-Stufen-Test, zu unterziehen. Verantwortlich für das Verfahren ist der Rundfunkrat (§ 11f Abs. 6)<sup>6</sup>. Mithin hat der WDR-Rundfunkrat auch das bestehende Telemedienangebot „einsfestival.de“ zu prüfen.

Der Rundfunkrat hat im Drei-Stufen-Test im Einzelnen zu prüfen,

1. inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen entspricht;
2. in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt;
3. welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist.

Dabei sind Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen (§ 11f Abs. 4).

---

<sup>6</sup> Paragraphen, die nachfolgend ohne Angabe des Gesetzes zitiert werden, sind solche des Rundfunkstaatsvertrags.

## 2. Verfahren

Gegenstand der Prüfung durch den Rundfunkrat ist das Angebot "einsfestival.de", wie es in dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 2. Juli 2010 vorgelegt worden ist. Angebote, die dem vorliegenden Telemedienkonzept nicht unterliegen, sind nicht Gegenstand der Prüfung, denn sie müssen erst mit Genehmigung des Telemedienkonzepts aus dem Angebot herausgenommen werden.

### 2.1 Vorbereitung des Verfahrens

Am 20. November 2008 hat der Rundfunkrat zur Vorbereitung auf das Drei-Stufen-Test-Verfahren beschlossen, den Geschäftsführer des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität Köln zu beauftragen, in Kooperation mit der Kanzlei OLSWANG ein Gutachten zu den rechtlichen und medienökonomischen Grundlagen und zum Verfahren des Drei-Stufen-Tests zu erstellen<sup>7</sup>.

Am 28. April 2009 hat der WDR-Rundfunkrat für die Durchführung des Verfahrens und die Vorbereitung der Entscheidung des Rundfunkrats eine Arbeitsgruppe des Rundfunkrats eingesetzt, die Sachkommission Drei-Stufen-Test. Den Vorsitz führte bis zum 2. Dezember 2009 Karin Junker, Vorsitzende des Programmausschusses und Mitglied im ARD-Programmbeirat. Zur stellvertretenden Vorsitzenden wurde Prof. Dr. Erika Bock-Rosenthal, Vorsitzende des Rundfunkentwicklungsausschusses, gewählt. Der Sachkommission wurden im Rahmen des Drei-Stufen-Tests entscheidungsvorbereitende Aufgaben zugewiesen. Für den Drei-Stufen-Test ist das Gremium organisatorisch vom WDR entkoppelt worden. Neben der personellen Verstärkung der Geschäftsstelle des WDR-Rundfunkrats, ist das Gremium für das Verfahren für die finanziellen und organisatorischen Belange allein verantwortlich. Die Beratungen zu den Drei-Stufen-Tests finden in ‚Interner Sitzung‘, das heißt ohne die Beteiligung der Operative und der Rechtsaufsicht statt.

Nach der Konstituierung des 11. Rundfunkrats hat das Gremium am 18. Dezember 2009 die Vorsitzende des Rundfunkrats Ruth Hieronymi auch zur Vorsitzenden der Sachkommission und Susanne Rüsberg-Uhrig, die Vorsitzende des Programmaus-

---

<sup>7</sup> Dr. Manfred Kops, Karen Sokoll, LL.M. und Dr. Viola Bensinger: Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, Arbeitspapiere des IfR, Heft 252, Köln/Berlin im März 2009.

schusses, zur stellvertretenden Vorsitzenden der Sachkommission gewählt. Der Sachkommission gehören insgesamt 10 Mitglieder des Rundfunkrats an.

## 2.2 Einleitung des Verfahrens und Veröffentlichung des Telemedienkonzepts

Mit Schreiben vom 15. Mai 2009 hat die Intendantin dem Rundfunkrat zu seiner 506. Sitzung am 26. Mai 2009 ein Telemedienkonzept für „einsfestival.de“ vorgelegt, das den Anforderungen des § 11f Abs. 1 RStV genügt. Am 3. Juni 2009 hat der WDR-Rundfunkrat das Prüfverfahren gemäß Art. 7 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags zu dem bestehenden Telemedienangebot „einsfestival.de“ eröffnet und das Telemedienkonzept zu „einsfestival.de“ auf der Internetseite des Rundfunkrats veröffentlicht und eine entsprechende Pressemitteilung publiziert. Dritten wurde mit Fristsetzung bis zum 29. Juli 2009 Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

## 2.3 Auswahl des Marktgutachters

Bei der Prüfung der so genannten "2. Stufe" des Drei-Stufen-Tests sind gemäß § 11f Abs. 4 Satz 3 auch die "marktlichen Auswirkungen" des zu prüfenden Angebots zu berücksichtigen. Hierzu ist vom zuständigen Gremium, hier dem WDR-Rundfunkrat, gutachterliche Beratung hinzuzuziehen (§ 11f Abs. 5 Satz 4).

Am 3. Juni 2009 hat der WDR-Rundfunkrat eine Aufforderung zur Interessensbekundung von Sachverständigen für das Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots „einsfestival.de“ veröffentlicht. Sie enthielt neben einer Beschreibung der zu erbringenden Leistungen auch die Auswahlkriterien, die der Entscheidung für einen Gutachter zugrunde gelegt wurden.

Am 24. Juni 2009 haben sich acht Bewerber vorgestellt, ihre Vorgehensweise, Referenzen und Preisgestaltung dargelegt und sich den Nachfragen der Sachkommission gestellt. Mit Beschluss vom 1. Juli 2009 hat der Rundfunkrat den methodischen, finanziellen und verfahrenstechnischen Rahmen zur Vergabe der marktlichen Gutachten vorgegeben und den Rundfunkratsvorsitzenden mit der Auswahl des Gutachters und mit der Vertragsgestaltung beauftragt.

Auf der Basis des Beschlusses beauftragte der Vorsitzende des Rundfunkrats, Reinhard Grätz, die Ludwigs GmbH & Co. KG – Die Medienarchitekten mit der Begutachtung der marktlichen Auswirkungen des Angebots „einsfestival.de“<sup>8</sup>.

#### 2.4 Stellungnahmen Dritter

Am 29. Juli 2009 endete die Eingangsfrist für die Stellungnahmen Dritter zu dem Angebot „einsfestival.de“. Der WDR-Rundfunkrat hat 32 Stellungnahmen erhalten, die sich mit dem Telemedienangebot von „einsfestival.de“ befassen<sup>9</sup>. 14 dieser Stellungnahmen entfallen auf Privatpersonen<sup>10</sup>, 11 auf nicht kommerzielle Vereinigungen und Verbände (Akademie der Künste, Deutsche Bischofskonferenz, Evangelische Kirche in Deutschland (EKD), Bundesvereinigung Deutscher Bibliotheks- und Informationsverbände (BID), Deutscher Journalisten-Verband, Deutscher Familienverband, Deutscher Musikrat, Deutscher Volkshochschulverband (DVV), Internationale Verband der bibliothekarischen Vereine und Institutionen (IFLA), ver.di, CARTA – Robin Meyer-Lucht).

7 Stellungnahmen sind kommerziell ausgerichteten Unternehmen oder Verbänden zuzurechnen (Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien (BITKOM), Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger (BDZV), Game-Bundesverband, Gruner+Jahr, Produzentenallianz, Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ), Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT)).

Der Rundfunkrat des WDR leitete die Stellungnahmen gemäß Ziff. II Abs. 6 der Satzung zum ARD-Genehmigungsverfahren<sup>11</sup> zunächst zur Kommentierung an die Intendantin weiter.

#### 2.5 Weiteres Verfahren

Die Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) hatte die Goldmedia GmbH am 18. Mai 2009 beauftragt, eine Datenbank zu erstellen, die einen umfassenden Überblick über die im publizistischen Wettbewerb zu den Telemedienangeboten der ARD sowie

<sup>8</sup> Ludwigs.GmbH & Co. KG - Die Medienarchitekten: Prof. Dr. Hermann Rotermund, Prof. Dr. Jürgen Krob, Heiko Klatt.

<sup>9</sup> Dabei wurden auch die Stellungnahmen zu den ARD-Angeboten berücksichtigt, soweit sie Bezug auf „einsfestival.de“ nehmen.

<sup>10</sup> Die nahezu gleichlautenden Stellungnahmen von Einzelpersonen wiederholen vier Kernforderungen: (1) eine anzunehmende, unbegrenzte Verweildauer, (2) downloadbare Audio- und Videodateien in den Mediatheken mit offenen Formaten, (3) Lizenzfreiheit der Beiträge und (4) eine Auflösung des Sendungsbezugs.

<sup>11</sup> Satzung "Genehmigungsverfahren der ARD für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme" vom 25. November 2008.

des WDR und anderer Landesrundfunkanstalten stehenden Angebote ermöglicht. Die Datenbank stand den Marktgutachtern und den Mitgliedern des Rundfunkrats seit dem 17. Juli 2009 zur Verfügung.

Am 14. September 2009 stellte der Gutachter der Sachkommission einen Zwischenbericht und am 16. Oktober 2009 das Gutachten selbst zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots „einsfestival.de“ vor und erläuterte es eingehend.

Am 18. September 2009 erhielt die Sachkommission auf Nachfrage von der Intendantin eine aufgeschlüsselte Kostenübersicht für das Angebot „einsfestival.de“. Der Haushalts- und Finanzausschuss hat sich in seiner Sitzung am 6. Oktober 2009 eingehend mit den Kostendarstellungen befasst.

Am 28. Oktober 2009 hat die Intendantin die Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter und dem Gutachten vorgelegt. Die Kommentierung der ARD zu den Stellungnahmen Dritter zu den gemeinschaftlichen Telemedienkonzepten wurde dem Rundfunkrat am 30. Oktober 2009 zugeleitet.

Zur Vorbereitung der publizistischen Bewertung der Telemedienangebote hat der WDR-Rundfunkrat am 11. November 2009 ein Expertengespräch durchgeführt, um übergreifende kommunikationswissenschaftliche und journalistische sowie juristische und wettbewerbsökonomische Aspekte zu erörtern. Als Experten haben Nicola Frank<sup>12</sup>, Reinhold Kopp<sup>13</sup>, Niels Frank<sup>14</sup>, Prof. Dr. Ulrich Pätzold<sup>15</sup>, Karen Sokoll<sup>16</sup> und Prof. Dr. Hans-Jürgen Weiß<sup>17</sup> teilgenommen. Im Vorfeld hatte der Rundfunkrat die Kanzlei Olswang mit einem Kurzugutachten zu der Frage beauftragt, wie der unbestimmte Rechtsbegriff "presseähnliches Angebot" auszulegen ist<sup>18</sup>. Dieses Gutachten wurde bei dem Expertengespräch ebenfalls präsentiert.

---

<sup>12</sup> European Broadcasting Union, Deputy Head Büro Brüssel

<sup>13</sup> Rechtsanwalt Heussen Rechtsanwaltsgesellschaft und Honorarprofessor an der UMC Potsdam (University of Management and Communication)

<sup>14</sup> Prokurist Lademann & Associates Economists and Competition Consultants

<sup>15</sup> Institut für Journalistik TU Dortmund, Lehrstuhl für Journalistik

<sup>16</sup> Rechtsanwältin Kanzlei Olswang

<sup>17</sup> FU Berlin, Institut für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft, Arbeitsstelle Forschungsmethoden/Angewandte Kommunikationsforschung

<sup>18</sup> Karen Sokoll, LL.M.: Die Auslegung des Tatbestandsmerkmals „presseähnliches Angebot“ des § 11 d Abs. 2 Nr. 3, § 2 Abs. 2 Nr. 19 RStV.

Am 20. November 2009 hat der WDR-Rundfunkrat die Mitberatungsvorlage zu „einsfestival.de“ für die zu beteiligenden Gremien beschlossen und den mitberatenden Rundfunkräten zur Verfügung gestellt<sup>19</sup>. Gemäß Ziff. II Abs. 8 des ARD-Genehmigungsverfahrens gibt die Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) auf Basis der Mitberatungsergebnisse der beteiligten Gremien aller Landesrundfunkanstalten eine Beschlussempfehlung an den/die Vorsitzende/n des Rundfunkrats der federführenden Anstalt. Der Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen leitet seine Stellungnahme ebenfalls an den Rundfunkrat der federführenden Anstalt weiter. Nach Abschluss der Beratungen der beteiligten Gremien erstellte die Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD auf Basis dieser Beratungsergebnisse eine Beschlussempfehlung. Darüber hinaus wurde dem WDR-Rundfunkrat gemäß ARD-Genehmigungsverfahren eine Stellungnahme des Programmbeirats übermittelt. Den mitberatenden Rundfunkräten war es jederzeit möglich die Stellungnahmen Dritter, das marktökonomische Gutachten und die Kommentierung der Intendantin in dem GVK-Sharepoint einzusehen.

Der WDR-Rundfunkrat hat sich vor seiner Entscheidung am 13. Juli 2010 intensiv mit der GVK-Beschlussempfehlung vom 19. April 2010 und der Stellungnahme des Programmbeirats Erstes Deutsches Fernsehen vom 20. Januar 2010 befasst und in den weiteren Beratungsprozess mit einbezogen.

Mit Beschluss vom 22. März 2010 hat die GVK die aus ihrer Sicht erforderlichen Änderungen zu den allgemeinen angebotsübergreifenden Fragestellungen den Intendantinnen und Intendanten zukommen lassen. Darauf hin haben die Intendantinnen und Intendanten im allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD in der Fassung vom 2. Juli 2010 eine Reihe von Änderungen vorgenommen, die Barrierefreiheit, die Förderung der Medienkompetenz und die Verweildauern von Mehrteilern, Fernsehfilmen, Spielfilmen und Serien betreffen.

Nach intensiven Beratungen hat der Rundfunkrat über die Änderungen des allgemeinen Teils hinaus eine Reihe von Bedenken und Anregungen Dritter mit Beschluss vom 19. Mai 2010 aufgegriffen. Mit Schreiben der Rundfunkratsvorsitzenden vom 26. Mai 2010 an die Intendantin wurde der WDR aufgefordert, Änderungen und Konkretisierungen an dem Telemedienkonzept zu „einsfestival.de“ vorzunehmen. Die Intendantin

---

<sup>19</sup> So wie in II. (8) der Verfahrensregeln für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien in Verbindung mit Artikel 7 des Anhangs zum 12. RÄStV (Bestandsverfahren).



ergänzte in dem überarbeiteten Telemedienkonzept Begriffsdefinitionen zu presseähnlichen Inhalten und Spielen, konkretisierte die Ansätze zur Vermittlung von Medienkompetenz und zur Abgrenzung der publizistischen Wettbewerbsbereiche, befristete die konkreten Verweildauern und legte die Kosten in der Systematik der KEF offen.

Das überarbeitete Telemedienkonzept wurde erstmals in der Sitzung der Sachkommission am 15. Juni 2010 beraten<sup>20</sup>. In der Sitzung am 18. Juni 2010 hat der Rundfunkrat das geänderte Telemedienkonzept erstmals beraten. Am 13. Juli 2010 hat der Rundfunkrat den Beschluss zur Genehmigung des ARD-Telemedienkonzepts „einsfestival.de“ gefasst.

---

<sup>20</sup> Das überarbeitete Telemedienkonzept in der Fassung vom 2. Juli 2010 ist dem Rundfunkrat erstmals am 8. Juni 2010 zugegangen.

## 2.6. Allgemeine Verfahrensrügen in den Stellungnahmen Dritter

### 2.6.1 Frist zur Abgabe der Stellungnahmen

#### Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen wird die gesetzliche Mindestfrist von 6 Wochen (§ 11f Abs. 5 RStV) zur Abgabe der Stellungnahmen kritisiert (Gruner+Jahr; VDZ, S. 4-5).

#### Rundfunkrat

Auf Grund der Vielzahl an parallelen Verfahren und der Fristsetzung für die Stellungnahmen in der Hauptferienzeit wäre eine stärkere Staffelung der Veröffentlichung der Telemedienkonzepte aller ARD-Anstalten aus Sicht des Rundfunkrats wünschenswert gewesen, die Frist für den Abschluss aller Verfahren bis spätestens 31. August 2010 bringt jedoch einen enormen Zeitdruck mit sich, der keinen weiteren Spielraum zugelassen hat. Aus heutiger Sicht macht es wenig Sinn, die Fristen zu korrigieren. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Fristen ausreichend waren, da eine Vielzahl von Stellungnahmen sehr unterschiedlicher Art innerhalb der Frist eingegangen ist.

## 2.6.2 Keine hinreichend konkrete Angebotsbeschreibung

### 2.6.2.1 „Hoher Abstraktionsgrad“

#### Stellungnahmen Dritter

Die Stellungnahmen Dritter kritisieren den hohen Abstraktionsgrad der Konzepte. Die unbestimmten und allgemein gehaltenen Angebotsbeschreibungen ermöglichten keine sachgerechte Beurteilung, welche Angebote dem Telemedienkonzept zuzuordnen seien und setzten den Rundfunkrat nicht in die Lage, über die Auftragskonformität der Angebote zu befinden (BDZV, S. 11; Carta/Meyer-Lucht, S. 3; Gruner+Jahr, VDZ, S. 3; VPRT, S. 19-20). So beschreibe auch das Telemedienkonzept zu „einfestival.de“ zunächst das Angebot des Fernsehprogramms von EinsFestival. Die Beschreibung des Telemedienangebots „einfestival.de“ falle insgesamt so kurz und beispielhaft aus, dass eine umfassende Prüfung durch den Rundfunkrat schwer vorzunehmen sei (BDZV, S. 116).

#### Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin begegnet dem Vorwurf der zu allgemein gehaltenen Angebotsbeschreibungen mit dem Argument, dass es zur Erfüllung der journalistisch-redaktionellen Aufgaben einer gewissen Flexibilität bedürfe – wie beispielsweise in der tagesaktuellen Berichterstattung. In den Angeboten müsse auf journalistische Herausforderungen und auf zukünftige technische Neuerungen reagiert werden können. Eine detailliertere Beschreibung dieser Herausforderungen sei zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Vor diesem Hintergrund seien die Angebote in den Telemedienkonzept angemessen umfassend und detailliert beschrieben. Eine zwanghafte Detaillierung stehe überdies auch gegen den Grundsatz der Programmautonomie<sup>21</sup>.

Die staatsvertraglichen Vorgaben verlangten vielmehr nach Konzepten, die der täglichen journalistischen Praxis noch einen Handlungsspielraum einräumen (Kommentierung „einfestival.de“ Stellungnahmen Dritter, S. 6-7).

---

<sup>21</sup> ARD-Kommentierung, S. 14-15.

### Ergebnis der Beratungen WDR-Rundfunkrat

Der Rundfunkrat fordert grundsätzlich keine stärkere Unterteilung der Angebotsbeschreibung. Die vorgelegte Beschreibung des Angebots und der Rubriken ist für die Bewertung durch den Rundfunkrat ausreichend differenziert und aussagekräftig. Die kleinteilige Darstellung und Beschreibung der Inhalte in einzelnen Telemedienkonzepten würde eine Vielzahl von Verfahren erfordern, die in keinem Verhältnis zum Aufwand stünden.

Dennoch hat der WDR-Rundfunkrat die Intendantin mit Schreiben vom 26. Mai 2010 aufgefordert, einige allgemein gehaltene Erläuterungen des Telemedienkonzepts, die die Negativliste, die Anforderungen aus § 11d Abs.3 sowie die Abgrenzung der publizistischen Wettbewerbsbereiche betreffen, enger zu fassen. Konkret forderte der Rundfunkrat eine genauere Definition von Spielen<sup>22</sup> und eine genauere Darlegung wie sichergestellt werde, dass die Anforderungen aus § 11d Abs.3 – insbesondere die Beschreibung zur Vermittlung der Medienkompetenz – erfüllt werden. Bei der Konkretisierung der publizistischen Wettbewerbsbereiche wurde eine genauere Erläuterung eingefordert, warum im Telemedienkonzept kein publizistischer Wettbewerber für „einsfestival.de“ identifiziert wurde.

Dem ist die Intendantin mit den Änderungen in der mit Schreiben vom 2. Juli 2010 zugelassenen Fassung des Telemedienkonzept zu „einsfestival.de“ nachgekommen.

Nach intensiven Beratungen kommt der Rundfunkrat nach Prüfung der Stellungnahmen Dritter und nach Vorlage des überarbeiteten Telemedienkonzepts sowie vor dem Hintergrund der in diesem Beschluss enthaltenen aktiven Begleitung der weiteren Entwicklung durch die Gremien zu dem Schluss, dass die Angebotsbeschreibung hinreichend konkret ist.

---

<sup>22</sup> Siehe hierzu auch Kapitel 3.2.3.1.

### 2.6.3 Mangelnde Transparenz: „Privilegierte Stellung der Anstalt“

#### Stellungnahmen Dritter

Die Stellungnahmen der Wettbewerber unterstellen eine privilegierte Stellung des Intendanten/der Intendantin gegenüber Dritten in dem Verfahren, da allein ihm/ihr die Möglichkeit einer erneuten Kommentierung zu Erläuterungen des Konzepts und zu den Marktgutachten gegeben werde. Das sei ein Fall von mangelnder Transparenz (VPRT, S. 13).

#### WDR-Rundfunkrat

Nach Ansicht des WDR-Rundfunkrats kann von mangelnder Transparenz jedoch keine Rede sein, da die Angebotsbeschreibungen, die Stellungnahmen Dritter und das Vorgehen der Gremien öffentlich gemacht wurden. Die erneute Kommentierung des Intendanten/der Intendantin dient der Beantwortung offener Fragen der Gremien und damit der Absicherung der abschließenden Meinungsbildung des Rundfunkrats. Die Gremienvorsitzendenkonferenz hat festgestellt, dass die rechtlichen Vorgaben keine Veröffentlichungspflicht vorsehe.

### 2.6.4 (Keine) Veröffentlichung der Marktgutachten während des laufenden Verfahrens/Stellungnahme zu marktlichen Gutachten

#### Stellungnahmen Dritter

Die Stellungnahmen bemängeln mangelnde Transparenz, da die Veröffentlichung der Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen nach dem GVK-Beschluß erst mit dem Abschluss der Prüfung durch die Gremien vorgesehen ist. Eine Veröffentlichung der Gutachten während des laufenden Verfahrens sei aber sachgerecht und daher im Verfahren vorzusehen (BITKOM, S. 8; Gruner+Jahr; VDZ, S. 5).

Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. (BITKOM) verlangt darüber hinaus auch die Veröffentlichung der Stellungnahme des Intendanten/der Intendantin zu den Stellungnahmen Dritter vor der Entscheidung durch den Rundfunkrat.

Dörr<sup>23</sup> fordert ergänzende Anhörungen im Laufe des Verfahrens von Dritten, die Stellungnahme abgegeben haben. Ebenfalls sollen Dritte zu den Gutachten erneut eine Stellungnahme abgeben können. Dörr weist auf die fehlende Fristvorgabe zur Gutachtenveröffentlichung hin. Er fordert zumindest die Bekanntgabe der wesentlichen Ergebnisse der Gutachten an Dritte, die eine Stellungnahme abgegeben haben.

Die Verfahrensschritte des Drei-Stufen-Tests sehen weitere Stellungnahmen Dritter oder die Veröffentlichung der Stellungnahmen der Intendanten/Intendantinnen nicht vor. Auch für die Veröffentlichung der Gutachten gibt es tatsächlich keine Vorschrift. Den Rundfunkräten ist daher freigestellt zu entscheiden, ob es aus ihrer Sicht die Notwendigkeit zu einer weiteren Beteiligung von Dritten gibt und wie diese gegebenenfalls erfolgen soll. Der WDR-Rundfunkrat erkennt eine solche Notwendigkeit nicht und verweist erneut auf das von ihm durchgeführte Expertengespräch zur Untermauerung der Meinungsbildung.

#### Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK)

Die GVK hat festgestellt, dass für die Verfahrensdurchführung in erster Linie die staatsvertraglichen Vorgaben bindend und entsprechend bei der Verfahrensausgestaltung zu berücksichtigen sind. Eine Verpflichtung zur Vorabveröffentlichung bestehe auf Grund der eindeutigen gesetzlichen Vorgaben nicht<sup>24</sup>. Vor allem sei die staatsvertraglich vorgegebene Frist zum Abschluss des Drei-Stufen-Tests bis zum 31. August 2010 nur einzuhalten, wenn es eine zügige und effiziente Koordinierung der Rundfunkräte gebe. Dies sei mit einer weiten öffentlichen Beratungsrunde der Gutachten nicht möglich.

#### Rundfunkrat

Der WDR-Rundfunkrat führt den Drei-Stufen-Test entsprechend den rechtlichen Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrags durch. Die Veröffentlichung der Gutachten ist erst nach Abschluss des Verfahrens vorgesehen.

Die zweite Stufe des Drei-Stufen-Tests ist mit der Ermittlung der marktlichen Auswirkungen und deren Bewertung durch die Rundfunkräte abgeschlossen. Es spricht jedoch nichts dagegen, sich durch Anhörungen oder andere Maßnahmen mit der Mate-

---

<sup>23</sup> Prof. Dr. Dieter Dörr: „Das Verfahren des Drei-Stufen-Tests, Stellungnahme angefertigt im Auftrag des VPRT, Juni 2009, S. 19-20.

<sup>24</sup> So der GVK-Telemedienausschuss am 04.02.2010.

rie auseinander zu setzen, wenn das erforderlich scheint. Der WDR-Rundfunkrat hat daher das bereits erwähnte Expertengespräch am 11. November 2009 durchgeführt und gemeinsam mit den Stellungnahmen, den Ausführungen der Intendantin und dem Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen in der Bewertung des Angebots berücksichtigt.

### 3. Angebot / Formale Anforderungen

#### 3.1. Beschreibung des Angebots

Die Inhalte des Telemedienangebots „einsfestival.de“ werden durch die Programminhalte des Fernsehsenders EinsFestival bestimmt. Bei EinsFestival handelt es sich um ein öffentlich-rechtliches Fernsehprogramm, das sich grundsätzlich an eine breite Zuschauerschaft richtet.

Das Programmangebot von EinsFestival speist sich derzeit überwiegend aus Übernahmen aus den Programmen der ARD und ihrer Landesrundfunkanstalten und wird nach einem eigenen Programmschema neu zusammengestellt. Die Programmgestaltung basiert auf einem breiten Kulturbegriff und kennzeichnet sich vor allem durch die Themen Film, Musik, Wissen, Medien und Kommunikation. Dabei steht der Wunsch jüngerer Menschen nach Orientierung und einem eigenen Lebensstil im Fokus (Telemedienkonzept, S. 40).

##### 3.1.1 Zielgruppe

EinsFestival orientiert sich nach dem Telemedienkonzept (S. 40) strukturell und inhaltlich an der „Alltagskultur eines jüngeren Publikums“.

Im „Programmkonzept Digitale Fernsehprogramme der ARD“ in der Anlage zum 12. RÄStV § 11b (Fernsehprogramme) Abs. 1 Nr. 2 heißt es: „EinsFestival ist ein innovatives, kulturell orientiertes öffentlich-rechtliches Angebot, das einen wichtigen Beitrag dazu leistet, jüngere Zielgruppen anzusprechen.“

##### 3.1.2 Inhalt und Ausrichtung

Im Rahmen eines Multiplattform-Ansatzes wird die Marke EinsFestival über verschiedene Medien hinweg zugänglich gemacht.

Da sich die Bestandteile von „einsfestival.de“ vorwiegend an den Inhalten des linearen Programms orientieren, weist das Telemedienangebot nach dem Telemedienkonzept (S. 40) folgende wesentliche Elemente auf:

- Film und Serie (Spielfilme, Vorabendserien etc.)
- Dokumentation und Reportagen (z.B. Natur, Tiere, Geschichte)
- Comedy & Co (z.B. Unterhaltungssendungen, Showklassiker, Kabarett, Comedy etc.)
- Talk (z.B. „Zimmer frei!“)



- Magazine (z.B. Trendmagazin „EINSWEITER“)
- Musik (Klassik, Rock und Pop)
- Fernsehschätze (alte Serien, Showformate)
- Ereignisse (z.B. Übertragungen, Preisverleihungen, Sport etc.)

Über sendungsbegleitende Programminformationen hinaus werden in der Trailerbox aktuelle Trailer, Ausschnitte bzw. ganze Ausgaben von Sendungen, Bonusmaterial und der Zugriff auf das Videoarchiv angeboten.

Auf „einsfestival.de“ ist unter „Videotext“ auch der FestivalText integriert.

„einsfestival.de“ greift nach Angaben des Telemedienkonzeptes (S. 40) alle onlinetypischen Darstellungsformen auf, die für ein redaktionell gestaltetes Multiplattform-Angebot in Frage kommen. Dazu zählen die internettypische Vernetzung, Verlinkung von Text, Bild und Ton sowie Bewegtbild in Form von Livestreams, Abruf und/oder Download, sendungsbezogene bzw. auf Marken im Programm ausgerichtete Bewertungen, Integration und Kommunikation über soziale Netzwerke, Newsletter, Blogs, Chats, Foren sowie sendungsbezogene Spiele.

### 3.1.3 Verweildauer

§ 11d Abs. 2 des Rundfunkstaatsvertrags regelt die Grundsätze zur Verweildauer, wenn diese 7 Tage überschreitet. Zusätzliche Voraussetzung ist demnach die (erfolgreiche) Durchführung eines Verfahrens nach § 11 f, also eines Drei-Stufen-Tests. Längere Fristen sind nach dieser Durchführung des Drei-Stufen-Tests mit der vorgegebenen siebentägigen Verweildauer gleichwertig. An den Drei-Stufen-Test werden in dieser Hinsicht auch inhaltliche Anforderungen gestellt. So ist in dem Telemedienkonzept für das jeweilige Angebot eine Befristung anzugeben.

Nach dem Telemedienkonzept<sup>25</sup> (S. 148) sind die vorgesehenen Verweildauern der Inhalte von redaktionellen und journalistischen Kriterien, vom Medium und vom Programmgenre abhängig. Die Verweildauern von „einsfestival.de“ entsprechen den Regelungen des ARD-Verweildauerkonzeptes. Besonders nachhaltige Sendungen und Angebote mit zeit- bzw. kulturgeschichtlicher Bedeutung darf „einsfestival.de“ in Archi-

---

<sup>25</sup> Telemedienkonzept „einsfestival.de“ in der Fassung vom 26. Mai 2009.

ven dauerhaft anbieten. Das Archivkonzept der ARD umfasst hierfür mehrere Kategorien, da sich erst nach einer gewissen Distanz herausstellt, ob ein Angebot den Status eines zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalts erhält (Telemedienkonzept<sup>26</sup>, S. 39).

Dem WDR-Rundfunkrat wurde im Telemedienkonzept (S. 37 ff.) in der Fassung vom 26. Mai 2009 ein Verweildauerkonzept mit folgenden maximalen Vorhaltefristen vorgelegt:

| <b>Frist</b>               | <b>Bereich</b>  |
|----------------------------|---|
| <b>7 Tage</b>              | - Aktuelle Sendungen  |
| <b>Bis zu 3 Monate</b>     | - Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden   |
| <b>Bis zu sechs Monate</b> | - serielle Angebote und Mehrteiler bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge (auch Bild-, Text- und multimediale Inhalte)   |
| <b>Bis zu zwölf Monate</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Magazine, Dokumentationen und Reportagen</li> <li>- Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte zu Programm und Themenschwerpunkten sowie zu jährlich wiederkehrenden Ereignissen</li> <li>- Ausgewählte Unterhaltungssendungen, Interview- und Talkformate sowie Sendungsbeiträge zu ausgewählten Themen</li> <li>- Redaktionelle Themenschwerpunkte zu jährlich wiederkehrenden Ereignissen sowie ausgewählte Inhalte der Berichterstattung</li> <li>- Auf Sendungen bezogene und programmbegleitende Inhalte und Elemente einschließlich Foren und Chats</li> <li>- Inhalte und Elemente zu seriellen Angeboten und Mehrteilern bis zu zwölf Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge</li> </ul> |
| <b>Bis zu fünf Jahre</b>   | - Sendungen und Sendungsbeiträge, Inhalte und Angebotsteile aus dem Bereich Bildung und andere audiovisuelle Bildungsinhalte  |

<sup>26</sup> Allgemeiner Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD in der Fassung vom 26. Mai 2009.

|                   |   |
|-------------------|---|
| <b>Unbegrenzt</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte, die Inhalte und Angebotsteile gemäß Archivkonzept sind</li> <li>- Bild-, Text- und multimediale Inhalte, die Inhalte gemäß Archivkonzept sind</li> <li>- Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten sowie jährlich wiederkehrende Ereignisse</li> <li>- Programminformationen</li> <li>- Wiedereingestellte Beiträge (vorhandene Sendungen, Sendungsbeiträge, andere audiovisuelle Inhalte)</li> <li>- Grundlegende Informationen (z.B. zur Rundfunkgebühr, Empfangbarkeit der Programme)</li> </ul> <p><b>Archiv</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zeit- und kulturgeschichtliche Bildungs- und Wissensinhalte</li> <li>- Dokumente mit zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz</li> <li>- Fortlaufende Chroniken</li> <li>- Redaktionell ausgewählte Inhalte aus den Rundfunkarchiven</li> <li>- Geschichte der ARD, Rundfunkgeschichte als Zeit- und Kulturgeschichte</li> </ul> |
|-------------------|---|

Der WDR-Rundfunkrat hat mit Schreiben vom 26. Mai 2010 Änderungen im Verweildauerkonzept zu „einsfestival.de“ eingefordert, die insbesondere Obergrenzen für fiktionale Angebote, wieder eingestellte Beiträge in der Mediathek und Programminformationen betreffen.

Auch die GVK hat mit Beschluss vom 22. März 2010<sup>27</sup> empfohlen, das ARD-Verweildauerkonzept hinsichtlich der Verweildauern von fiktionalen Angeboten zu überarbeiten. Die Intendantinnen und Intendanten haben darauf hin Änderungen und Konkretisierungen zu den Verweildauern von bestimmten fiktionalen Angeboten im allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD in der Fassung vom 2. Juli 2010 zu den Verweildauern vorgenommen.

In Kapitel 4.3 wird eine umfassende Erörterung der eingeforderten Änderungen zum Verweildauerkonzept, zur Stellungnahme der Intendantinnen und Intendanten und zum überarbeiteten Telemedienkonzept erfolgen. Des Weiteren wird in Kapitel 4.3 die Haltung der Dritten zu den Verweildauern erörtert.

<sup>27</sup> Beschlussempfehlung der ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz zu den allgemeinen angebotsübergreifenden Fragestellungen der Drei-Stufen-Test-Verfahren zu den ARD-Gemeinschaftsangeboten vom 22.03.2010, S. 13-14.

## 3.2 Allgemeine Genehmigungsvoraussetzungen

Für die Überführung bestehender Telemedienangebote gelten die Bestimmungen des Artikel 7 Rundfunkänderungsstaatsvertrag. Artikel 7, Abs. 1 sieht vor, dass die Überführung des Bestands bis zum 31. August 2010 durchzuführen ist. Eine grundlegende Konsequenz aus dieser Verpflichtung ist, dass damit die 7-Tage-Frist nicht die Regel ist, sondern in einem Verweildauerkonzept bestimmte Fristen festgelegt werden müssen.

### 3.2.1 Einleitung des Genehmigungsverfahrens

Die Intendantin des Westdeutschen Rundfunks hat mit Vorlage des Telemedienkonzepts für das Internetangebot „einsfestival.de“ zur Sitzung des Rundfunkrats am 26. Mai 2009 um Einleitung eines Genehmigungsverfahrens gebeten.

### 3.2.2 Angebot ist noch nicht gesetzlich beauftragt

Das geplante Angebot soll länger als sieben Tage vorgehalten werden. Es ist deshalb nach den Bestimmungen des § 11d Abs. 2 noch nicht gesetzlich beauftragt und muß einem Genehmigungsverfahren nach § 11f, dem sogenannten Drei-Stufen-Test, unterzogen werden.

### 3.2.3 Zulässigkeitsvoraussetzungen

Ein Telemedienangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist nach § 11 d Abs. 2 grundsätzlich zulässig, wenn das Angebot journalistisch-redaktionell veranlasst ist, nicht gegen die Negativliste (im Anhang zum RStV) verstößt, keine Werbung und Sponsoring enthält sowie auf den Abruf angekaufter Spielfilme und auf flächendeckende lokale Berichterstattung verzichtet. Nicht sendungsbezogene presseähnliche Angebote sind untersagt.

### 3.2.3.1 kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 iVm Anlage zum RStV)

Mit § 11d Abs. 5 S. 4 in Verbindung mit der Anlage zum RStV (Negativliste) klammert der Gesetzgeber für die öffentlich-rechtlichen Veranstalter eine große Zahl von Internet-Aktivitäten aus, die nicht von einem besonderen öffentlich-rechtlichen Auftrag abgedeckt sind. Diese Angebote sollen den kommerziellen Wettbewerbern überlassen bleiben.

#### Stellungnahmen Dritter

Trotz der Einschränkung durch die sogenannte Negativliste äußern die Wettbewerber erhebliche Bedenken und fordern weitere Einschränkungen für das Telemedienangebot „einfestival.de“.

Der BDZV (S.21) kritisiert, jugendaffine Elemente wie Blogs, Foren, Chats, Online-Spiele, Communities seien nicht vom Grundversorgungsauftrag erfasst und verstießen weitgehend gegen die Negativliste.

BITKOM (S. 16) unterstellt, Social-Community-Plattformen und Blogging-Systeme seien unter keinen Umständen vom Auftrag umfasst. BITKOM (S. 3; S. 15) stellt zudem fest, dass Elemente wie Chats und Foren nur mit Sendungsbezug zulässig seien, im Telemedienkonzept aber teilweise mit „Programmbezug“ argumentiert werde, was nicht deckungsgleich sei.

Überdies kritisiert der VPRT (S. 80), dass das ganze Angebot umfangreich als Multiplattform-Ansatz mit allen online-typischen Darstellungsformen beschrieben werde, darunter Chats, Blogs, Verlinkungen und Spiele und hierbei keine aktive Abgrenzung zur Negativliste vorgenommen werde.

Andere Stellungnahmen (Deutscher Familienverband, S. 2; DJV, S. 12; Game Bundesverband) stellen die Negativliste grundsätzlich in Frage, da diese zu einschränkend sei.

#### Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin entgegnet, dass das Telemedienkonzept der ARD nur solche interaktiven Angebotselemente enthalte, die nach dem Rundfunkstaatsvertrag und der Negativliste zulässig seien. Foren und Chats müssten nach der Negativliste sendungsbezogen sein oder unter einer Programm- oder Sendermarke angeboten werden. Wesent-

lich sei, dass sie redaktionell begleitet würden (ARD-Kommentierung Stellungnahmen, S. 43-44).

Die Intendantin stellt zudem klar, dass der WDR als die für EinsFestival federführende Anstalt keine aktive Abgrenzung zur Negativliste vornehmen werde, da sie als Teil des 12. RStV Gesetzesrang habe. Eine aktive Abgrenzung zur Negativliste sei die Zusicherung einer Rechtstreue, zu der der WDR als eine Anstalt des öffentlichen Rechts ohnehin verpflichtet sei (Kommentierung Stellungnahmen „einsfestival.de“, S. 8).

#### Ergebnis der Beratungen im WDR-Rundfunkrat

Der WDR-Rundfunkrat stellt fest, dass für die öffentlich-rechtlichen Telemedien nach § 11 f Abs. 3 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags grundsätzlich das Prinzip der Technologieneutralität gilt. Entscheidend ist, ob diese Angebote den Vorschriften des Rundfunkstaatsvertrags zur Genehmigungsfähigkeit für öffentlich-rechtliche Telemedien (§ 11 d Abs. 2 RStV) entsprechen.

Um die Überprüfung dieser Vorschriften vorzunehmen, hat der WDR-Rundfunkrat die Bedenken der kommerziellen Wettbewerber teilweise aufgegriffen und mit Beschluss vom 19. Mai 2010 Konkretisierungen zur Abgrenzung des Telemedienkonzepts „einsfestival.de“ gegenüber der Negativliste verlangt.

Mit Schreiben vom 26. Mai 2010 hat die Rundfunkratsvorsitzende eine Änderung des Telemedienkonzepts zu den Games eingefordert.

Nach der Überarbeitung der Intendantin wird zu den Games im Telemedienkonzept in der Fassung 2. Juli 2010 nun dargelegt, dass der Sendungsbezug „sichtbar im Telemedienkonzept auszuweisen ist“<sup>28</sup>. Für den Rundfunkrat muss im Sinne einer kontinuierlichen Qualitätssicherung und nach Maßgabe des Gesetzgebers der konkrete Sendungsbezug des Spieleangebots stets erhalten bleiben.

Der WDR-Rundfunkrat kommt nach den in der Fassung des Telemedienkonzepts vom 2. Juli 2010 vorgenommenen Konkretisierungen zu dem Ergebnis, dass der WDR die Vorgaben des § 11d Abs. 5 S. 4 in Verbindung mit der Anlage zum RStV, der sogenannten Negativliste, einhält.

---

<sup>28</sup> Telemedienkonzept „einsfestival.de“ in der Fassung vom 2. Juli 2010, S. 40.

Nach den Festlegungen im Telemedienkonzept vom 2. Juli 2010 hält der Rundfunkrat eine nachlaufende Programmkontrolle für die Telemedien durch die Gremien für erforderlich; die Gremien haben auch über den Tag des Beschlusses zu den Telemedienkonzepten hinaus Verantwortung für die jeweiligen Angebote. Diese Programmkontrolle durch den Rundfunkrat greift mit Veröffentlichung des Telemedienkonzepts durch die Intendantin. Der Rundfunkrat ist damit Ansprechpartner für Dritte, die in dem Angebot „einsfestival.de“ Anhaltspunkte für von dem Rundfunkstaatsvertrag abweichende Inhalte und Darstellungsformen haben.

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

Gemäß § 11 d Abs. 5 S. 1 sind Werbung und Sponsoring in öffentlich-rechtlichen Telemedien nicht zulässig. Werbung und Sponsoring sind daher in dem Telemedienangebot „einsfestival.de“ nicht enthalten. Dieser Tatbestand kann nicht als Alleinstellungsmerkmal gewürdigt werden, aber Werbefreiheit und Verzicht auf Sponsoring werden für „einsfestival.de“ durchaus als Qualitätsmerkmal empfunden, auch vom WDR-Rundfunkrat.

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

Nach § 11d Abs. 5 S. 2 RStV ist das Angebot auf Abruf von angekauften Fiction-Beiträgen nicht zulässig. Daher stellt das Telemedienkonzept (S. 22) klar, dass es auch nicht beabsichtigt ist, auf „einsfestival.de“ angekaufte Spielfilme oder Fernsehserien einzustellen. Von dieser Regelung unberührt bleibt die Tatsache, dass Eigen-, Auftrags- und Koproduktionen angeboten werden können.

### 3.2.3.4 Presseähnlichkeit

Gemäß § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV sind nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote unzulässig. *Presseähnlich* sind gemäß der Legaldefinition des § 2 Abs. 2 Ziff. 19 RStV:

„... nicht nur elektronische Ausgaben von Printmedien, sondern alle journalistisch-redaktionell gestalteten Angebote, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen“.

In der Begründung zum 12. Rundfunkstaatsvertrag (S. 17 f.) wird näher erläutert:

„Mit dieser Vorschrift trägt der Gesetzgeber dem Umstand Rechnung, dass für die Nutzung im Internet gestaltete Angebote regelmäßig aus einer von den Nutzern erwarteten Kombination verschiedener Elemente bestehen, die Text, Ton und Bild verbinden. Vor diesem Hintergrund soll der Tendenz begegnet werden, dass von Rundfunkanstalten angebotene nichtsendungsbezogene Telemedien den inhaltlichen und gestalterischen Schwerpunkt in Texten setzen. Im Umkehrschluss

kann ein solcher Schwerpunkt vermieden werden, wenn öffentlich-rechtliche nichtsendungsbezogene Telemedienangebote ihren Schwerpunkt in einer hörfunk- und/oder fernsehähnlichen Gestaltung haben. Dies bedeutet, dass nichtsendungsbezogene Telemedienangebote der Rundfunkanstalten Texte aufweisen dürfen, denn das Verfassen und Lesen von Texten ist eine Kulturtechnik. Texte werden beispielsweise benötigt, um dem Nutzer überhaupt den zielgerichteten Zugriff auf ein Telemedium zu ermöglichen. Bei nichtsendungsbezogenen Telemedien ist beispielsweise auch zu erwarten, dass Texte erforderlich sind, um durch Ton und Bild dargestellte Gestaltungselemente für den Nutzer kognitiv erfassbar zu machen. Auch vor dem Hintergrund des inhaltlichen Anspruchs, den Absatz 3 über § 11 hinaus formuliert, ist es angemessen, dass nichtsendungsbezogene Telemedien eine dem jeweiligen Thema entsprechende Kombination von Text, Ton und Bild aufweisen.“

### Telemedienkonzept (26. Mai 2009)

In dem am 26. Mai 2009 vorgelegten Telemedienkonzept (S. 29) heißt es<sup>29</sup>:

„Die Angebote der ARD sind nicht presseähnlich. Die ARD nutzt alle medientypischen Gestaltungselemente und technischen Anwendungen wie Bewegtbilder, Audios, interaktive Module (inkl. Personalisierung), Hypertextstrukturen (Links), verschiedene Formen von Bild-, Text- und Tonkombinationen und gestaffelte Angebotstiefen. Außerdem sind die Telemedien der ARD in hohem Maße dynamisch, das heißt die Inhalte werden teilweise in einem sehr kurzen Rhythmus aktualisiert, der sich allein an der aktuellen Entwicklung des Berichtsgegenstands orientiert. Presseprodukte weisen allein Text- und statische Bildkombinationen auf. Durch die Bezugnahme auf „Zeitungen und Zeitschriften“ hat der Gesetzgeber zudem zum Ausdruck gebracht, dass für die Presseähnlichkeit nicht nur die Gestaltung oder der Inhalt eines einzelnen Beitrags entscheidend ist, sondern die Ähnlichkeit des Gesamtangebots.“

### Stellungnahmen Dritter

Die Haltung Dritter zu dem Verbot nichtsendungsbezogener presseähnlicher Angebote ist ambivalent. Das Verbot wird von den sozialen Verbänden und den Gewerkschaften einerseits als unnötige Eingrenzung angesehen (ver.di, S.2). Die Anstalten dürften nicht auf Abspielkanäle von Hörfunk und Fernsehen begrenzt sein (DJV, S.8). Auch wird angeführt, dass die NutzerInnen auf Grund der hohen Glaubwürdigkeit gewohnt seien, im Online-Angebot auch „presseähnliche“ Angebote abzurufen. Mithin erscheine es realitätsfern, die Bereitstellung vertiefender Textinformationen erheblich einzuschränken (Deutscher Familienverband, S.2).

Der VDZ (S. 2) äußert Bedenken, dass auf „einsfestival.de“ zukünftig nicht sendungsbezogene presseähnliche Angebote verbreitet werden könnten.

In der Stellungnahme heißt es:

„Auch wenn das Onlineangebot von einsfestival.de soweit ersichtlich zurzeit keine sendungsunabhängigen presseähnlichen Angebote enthält, muss auch für die Zukunft sicher gestellt werden, dass die Ausgestaltung des Angebots die aufgezeigten Grenzen berücksichtigt.“

---

<sup>29</sup> Siehe auch: Beantwortung der Beschlussempfehlung der ARD-GVK durch die Intendantinnen und Intendanten vom 09.04.2010, S. 6.



### Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin stellt klar, dass nicht sendungsbezogene presseähnliche Angebote nicht geplant und überdies auch gar nicht zulässig seien. Der Gesetzgeber regle das Verbot der nicht sendungsbezogenen presseähnlichen Angebote in § 11d, Abs. 3 Nr. 3 RStV (Kommentierung Stellungnahmen „einsfestival.de“, S. 7).

### Prüfung durch den WDR-Rundfunkrat

„einsfestival.de“ hat einen engen inhaltlichen Bezug zum Fernseh- und Hörfunkprogramm des WDR und der ARD. Dennoch sind nicht sämtliche Inhalte von „einsfestival.de“ "sendungsbezogen" in dem sehr eng definierten Sinne eines Bezugs auf eine einzelne Sendung von § 2 Abs. 2 Ziff. 18 RStV. Das Angebot „einsfestival.de“ wurde dem Rundfunkrat als ein grundsätzlich im Sinne des RStV nicht sendungsbezogenes Angebot zum Drei-Stufen-Test vorgelegt<sup>30</sup>, soweit nicht der Rundfunkstaatsvertrag einen konkreten Sendungsbezug, zum Beispiel bei der Negativliste, verlangt.

Sendungen und sendungsbezogene Telemedien sind während einer Abrufmöglichkeit von sieben Tagen bereits gesetzlich beauftragt und erst bei längerer Verweildauer im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests zu genehmigen. Im Gegensatz dazu ist für nicht sendungsbezogene Telemedien generell die Überprüfung und Genehmigung im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests erforderlich. Der wesentliche Unterschied ist, dass nur nicht sendungsbezogene Angebote dem Verbot unterliegen, "presseähnlich" zu sein.

### Rundfunkrat - Definition des Prüfgegenstands

Prüfgegenstand als möglicherweise presseähnliches "Angebot" ist das gesamte Angebot „einsfestival.de“. Der Umfang des zu prüfenden "journalistisch-redaktionell gestalteten Angebots" ergibt sich leider nicht bereits eindeutig aus dem Wortlaut des § 2 Abs. 2 Ziff. 19, da dort der Umfang des Angebotsbegriffs nicht ausdrücklich definiert wird. § 2 Abs. 2 Ziff. 19 erklärt lediglich: „Im Sinne des Staatsvertrages ist ... ein presseähnliches Angebot nicht nur elektronische Ausgaben von Printmedien, sondern alle journalistisch-redaktionell gestalteten Angebote, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen.“

---

<sup>30</sup> Siehe ARD-Telemedienkonzept i.d. Fassung vom 26. Mai 2009, S. 29: „Sendungsbezogene Inhalte in den Telemedien der ARD beziehen sich häufig nicht auf eine, sondern auf mehrere Sendungen und bündeln deren Inhalte thematisch. ... Tatsächlich ist bei der Mehrzahl der Inhalte in den Angeboten zwar der Sendungsbezug gegeben; zu fast allen Sendungen findet der Hörer, Zuschauer und Nutzer Programminformationen, Inhalte aus den Sendungen und vertiefende Informationen. Gleichwohl ist kein Sendungsbezug gegeben, wie ihn der 12. RStV definiert.“

Es ergibt sich jedoch aus dem systematischen Zusammenhang, dass ein "Angebot" mehr sein muss als ein einzelner online gestellter Beitrag innerhalb eines journalistisch-redaktionell gestalteten Gesamtangebots. Von besonderer Bedeutung ist, dass entsprechend § 2 Abs. 2 Ziff. 19 (s.o.) ein presseähnliches Angebot dem Vergleichsobjekt einer Zeitung oder Zeitschrift als ganzem entsprechen muss, d. h. einem redaktionell in sich geschlossenen Gesamtprodukt. Die redaktionelle Einheit eines einzelnen Artikels oder Ressorts kann nicht Vergleichsmaßstab sein.

Gemäß § 11 a RStV ist "Angebot" der Oberbegriff für Rundfunkprogramme (Hörfunk- und Fernsehprogramme) und Telemedien. Ein gesamtes Rundfunkprogramm stellt demnach, ungeachtet der Zahl der Übertragungswege, ein einziges Angebot dar (§ 11a Abs. 2). Der systematische Zusammenhang spricht deshalb bei der Prüfung der „Presseähnlichkeit“ dafür, auf jeweils nach journalistisch-redaktionellen Kriterien in sich geschlossene, abgrenzbare Gesamtangebote, keinesfalls jedoch auf einzelne Beiträge abzustellen.

#### Kriterien der „Presseähnlichkeit“ – Inhalt und Gestaltung

„einsfestival.de“ wäre dann presseähnlich, wenn das Angebot nach Inhalt oder Gestaltung einer Zeitung oder Zeitschrift entspräche. Dabei lassen sich jedoch keine Inhalte ausmachen, die zeitung- oder zeitschriftenspezifisch wären und nicht zugleich auch Inhalte eines Rundfunkprogramms oder eines journalistisch-redaktionell gestalteten Telemediums sein könnten oder dürften. Vielmehr ist es Begriffs- und Wesensmerkmal auch von Rundfunkprogrammen und Telemedien, dass sie journalistisch-redaktionell gestaltet sind (§ 2 Abs. 3 Nr. 4 und § 11 d Abs. 1).

Es kommt für die Bestimmung der Zeitschriften- oder Zeitungstypik entscheidend auf die Gestaltung des Telemediums an; diese darf nicht einer Zeitung oder Zeitschrift ähnlich sein. Ob das Angebot dagegen eine Funktion hat, die eine Zeitung oder Zeitschrift vergleichbar ist, ist nach der Legaldefinition nicht erheblich; einen entsprechenden Ergänzungsvorschlag des VPRT zur Definition der Presseähnlichkeit hat der Gesetzgeber zudem nicht aufgenommen<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Vgl. Stellungnahme des Verbands Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT) zum Entwurf des 12. RÄndStV, Stand 12.Juni 2008, B.I.1.b.

Nach der geltenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts spricht nichts dafür, dass nicht-verkörpernte journalistisch-redaktionell gestaltete Onlineangebote der *Pressefreiheit* unterliegen. Vielmehr unterfallen sie, als flüchtige, elektronisch transportierte Inhalte, der *Rundfunkfreiheit*, insbesondere wenn sie von Rundfunkanstalten, in Erfüllung ihres Funktionsauftrags, angeboten werden<sup>32</sup>. Das Bundesverfassungsgericht bestimmt die Reichweite der Rundfunkfreiheit auch für "neue Dienste mittels neuer Techniken" funktional, d. h. Onlineangebote sind in dem Umfang verfassungsrechtlich geschützt, in dem sie eine dem Rundfunk vergleichbare Funktion für die Meinungsbildung erfüllen<sup>33</sup>. Das Gericht hat jedoch andererseits bislang nicht auch für die Pressefreiheit eine funktionale Betrachtungsweise anerkannt, sondern dem Schutz der Pressefreiheit ausschließlich verkörperte Produkte zugeordnet<sup>34</sup>.

Es liegt auf der Hand, dass diese herkömmliche Abgrenzung gesonderter Kommunikationsgrundrechte der Rundfunk- und der Pressefreiheit im Zeitalter konvergenter Angebote im Internet schwieriger geworden ist. Mit der EU-Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste<sup>35</sup> und ihrer Umsetzung in deutsches Recht mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde dieser Entwicklung Rechnung getragen. Redaktionell verantwortete audiovisuelle Medien, deren Schwerpunkt bewegte Bilder sind, fallen in Deutschland und der EU nicht unter das Presserecht.

### Rundfunkrat - Ergebnis

Für die zur Bestandsprüfung vorgelegten Angebote ergibt sich ein konkreter Bezug sehr häufig auf nicht nur eine Sendung, sondern auf mehrere Sendungen. Der Sendungsbezug ist aber klar erkennbar. Die Beiträge werden nach journalistisch-redaktionellen Erfordernissen gebündelt und fortlaufend aktualisiert, so dass sich ein statischer Sendungsbezug ohnehin nicht ergibt. Solche nach journalistischen Maßgaben (fort)entwickelte Angebote entziehen sich als „mehrfach sendungsbezogen“ der engen Definition „sendungsbezogen“, bewegen sich aber im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben.

<sup>32</sup> Unter den Pressebegriff fasst das Bundesverfassungsgericht Druckerzeugnisse sowie andere in einem Druck- oder Presseverfahren entstandene Medienformen wie Schallplatten, Disketten und CD-ROMs, vgl. BVerfGE 12, 113; 15, 223; 20, 162; Löffler, Presserecht, Kommentar, 5. Auflage 2006. LPG § 7 Rn. 2 ff; ähnlich die gesetzliche Definition von Druckwerken z. B. gemäß § 2 Abs. 1 LPG NRW.

<sup>33</sup> BVerfGE 83, 238.

<sup>34</sup> BVerfGE 12, 113; 15, 223; 20, 162; das OLG Köln hat entsprechend dieser Abgrenzung elektronische Newsletter der Rundfunk-, nicht aber der Pressefreiheit zugeordnet, Urteil vom 9. September 2009, 6 U 48/09.

<sup>35</sup> EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste 2007/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007.

Der Gesetzeswortlaut und vor allem die Amtliche Begründung sind eindeutig. Untersagt sind lediglich Angebote, die "in Inhalt und Gestaltung Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen" und nichtsendungsbezogene Telemedien, die den inhaltlichen und gestalterischen Schwerpunkt in Texten setzen.

Der Rundfunkrat unterstreicht die Vorschriften des RStVes zur Abgrenzung presseähnlicher Angebote und hat insofern die Bedenken der kommerziellen Wettbewerber mit Beschluss vom 19. Mai 2010 und mit Schreiben der Rundfunkratsvorsitzenden vom 26. Mai 2010 aufgegriffen. Die Intendantin hat den Vorschlag des Rundfunkrats zur Umsetzung des Rundfunkstaatsvertrags übernommen.

In dem überarbeiteten Telemedienkonzept in der Fassung vom 2. Juli 2010 ist neu eingefügt<sup>36</sup>:

„Das Angebot ist in seiner Gesamtheit multimedial und interaktiv und deshalb nicht presseähnlich im Sinne des RStV. Hörfunk- und fernsehähnliche Gestaltungsformen sowie telemedienspezifische Elemente sind Schwerpunkte der Darstellung.“

Der WDR-Rundfunkrat kommt nach der oben dargelegten rechtlichen Auffassung und den vorgenommenen Konkretisierungen im Telemedienkonzept in der Fassung vom 2. Juli 2010 zu dem Schluss, dass das in Rede stehende Telemedienangebot nicht als presseähnliches Angebot zu werten ist.

Der WDR-Rundfunkrat hält eine aktive Begleitung der weiteren Entwicklung der Telemedien durch die Gremien für unverzichtbar – auch mit Blick auf das Kriterium der Presseähnlichkeit und der Kombination von Text, Ton und Bild in dem Angebot „einsfestival.de“. Erstmals erhält der Rundfunkrat deshalb für „einsfestival.de“ 24 Monate nach der Genehmigung des Telemedienkonzepts und danach mindestens alle 2 Jahre einen Bericht zur qualitativen und quantitativen Entwicklung der multimedialen Elemente.

---

<sup>36</sup> Telemedienkonzept „einsfestival.de“ in der Fassung vom 2. Juli 2010, S. 40.

### 3.2.3.5 Flächendeckende lokale Berichterstattung

Gemäß § 11d Abs. 5 Satz 3 ist eine flächendeckende lokale Berichterstattung in gebührenfinanzierten Telemedien nicht zulässig.

#### Stellungnahmen Dritter

Der VPRT (S. 25) kritisiert an dem ARD-Telemedienkonzept, dass aus der dauerhaften Zusammenstellung eines stark regional orientierten Angebots durchaus ein flächendeckendes lokales Angebot entstehen könne, bezieht dies aber insbesondere auf die ARD Mediathek und hier auf die Kategorie ‚In der Region‘.

#### Rundfunkrat

Das Telemedienangebot „einsfestival.de“ wird durch Programminhalte des Fernsehsenders EinsFestival bestimmt. EinsFestival richtet sich grundsätzlich an eine breite Zuschauerschaft und speist sich derzeit überwiegend aus Übernahmen aus linearen Angeboten der ARD und ihrer Landesrundfunkanstalten. Diese Angebote beinhalten keinerlei Tendenz zur Regionalisierung sowie zur flächendeckenden lokalen Berichterstattung.

Der WDR-Rundfunkrat kann demnach nicht feststellen, dass im Rahmen von „einsfestival.de“ flächendeckende lokale Berichterstattung stattfindet.

### 3.3 Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV - Drei-Stufen-Test

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

§ 11 Abs. 1 und § 11f Abs. 4 Satz 2 Ziff. 1 bestimmen als Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, durch Herstellung und Verbreitung „seiner 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“.

In § 11d Abs. 3 Satz 1 wird für Telemedienangebote ergänzt, dass durch sie „allen Bevölkerungsgruppen eine Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden (soll)“.

#### Ausführungen im Telemedienkonzept

Im Telemedienkonzept (S. 39) wird davon ausgegangen, dass sich in den letzten zehn Jahren ein gesellschaftliches und individuelles kommunikatives Bedürfnis entwickelt hat, Informationen, Bildung und Unterhaltung im Internet sowohl zeit- als auch orts-souverän zu nutzen und die Inhalte wiederum mit anderen NutzerInnen zu teilen sowie eigene Inhalte anderen zugänglich zu machen. Somit seien onlineaffine NutzerInnen mittels einer Vernetzung der Medien Fernsehen und Radio und den Telemedien zu erreichen. Daher müsse EinsFestival medienübergreifend alle Gestaltungsformen nutzen und eine Multiplattform-Strategie verfolgen (z.B. Blogs, Dossiers etc.). Damit nun die jüngeren ZuschauerInnen ein Fernsehprogramm annehmen, müsse dieses auch über die Verbreitungsformen Internet und Teletext abrufbar sein. Demnach müsse „einsfestival.de“ – wie „EinfestivalText“ und das Fernsehprogramm „EinsFestival“ – „als ein innovatives, kulturell orientiertes öffentlich-rechtliches Angebot jenseits kommerzieller Interessen erkennbar sein und verbreitet werden können“.

EinsFestival könne junge Menschen nur erreichen, wenn die Erwartungen des jungen Publikums an ein entsprechendes Online-Angebot in Form eines Multiplattform-Ansatzes erfüllt seien.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk könne nur gemäß § 11 Abs. 1 als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung wirken, wenn die Öffentlichkeit in ihrem ganzen Spektrum erreichbar sei. Eine Auftragserfüllung sei aber nicht möglich, wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk zunehmend die demografische Mitte nicht mehr erreiche. „einsfestival.de“ komme der Tatsache nach, dass die Teilhabe jüngerer Menschen mittlerweile überwiegend über das Internet erfolge (Telemedienkonzept, S. 39-40).

### Stellungnahmen Dritter

Die Stellungnahmen äußern sich zum einen sehr positiv zu den allgemeinen Anforderungen an den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (§ 11 Abs.1). Der Deutsche Volkshochschulverband (S.1-2) bekräftigt, der öffentlich-rechtliche Rundfunk habe alle Bevölkerungsgruppen „Jung“ und „Alt“, Männer wie Frauen, Mehrheits- oder Minderheitsgruppen zu erreichen. Die Erweiterung und Vertiefung der herkömmlichen Angebote durch die Telemedien ermögliche zudem eine differenzierteres Verständnis der Fernsehinformation.

Die Blogger-Community (netzpolitik.org), überwiegend jüngeren Alters, setzt sich darüber hinaus dafür ein, dass die Inhalte des öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots unter Creative Commons Lizenzen<sup>37</sup> frei, aber nicht kommerziell genutzt werden können.

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk müsse auf das veränderte Mediennutzungsverhalten der Gesellschaft und vor allem der Jüngeren reagieren. Daher ergebe sich der dringende Auftrag, auch über das Internet Angebote zu verbreiten. Dies sei auch eine Konsequenz der gesellschaftlichen Verantwortung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (Akademie der Künste, S. 1; EKD, S. 1).

Die Telemedienangebote seien geeignet, allen Bevölkerungsgruppen den Weg in die Wissens- und Informationsgesellschaft zu ebnet. Die Angebote müssten daher allgemein zugänglich und kostenfrei sein (BID, S. 2; EKD, S. 1).

---

<sup>37</sup> Creative Commons ("kreatives Allgemeingut") basiert auf dem klassischen Urheberrecht, erlaubt Kreativen aber eine flexiblere Handhabung ihrer Rechte, die z.B. das freie Kopieren erlaubt. Die Internet-User dürfen die Beiträge vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen, wenn sie drei Bedingungen einhalten: Der Urheber muss genannt werden, eine kommerzielle Nutzung der Inhalte oder eine Bearbeitung ist nicht erlaubt.

Der Deutsche Musikrat (S. 1-2) fordert angesichts des sich verändernden Nutzungsverhaltens „zeitgemäße Online-Angebote als dritte Säule des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“.

Die Annahme, Internet-Angebote seien per se für die Ansprache der jüngeren Zielgruppe notwendig, treffe nicht zu, heißt es von anderer Seite. Vielmehr sei zu differenzieren, da die Existenz von öffentlich-rechtlichen Nachrichtenangeboten die junge Zielgruppe nicht an sonstige Angebote heranführen werde. Es würde vielmehr nur die Zielgruppe der Jungen zu erreichen sein, die man mit Nachrichtenportalen überhaupt noch ansprechen könne. Angezweifelt wird daher, dass das gesellschaftliche Problem des mangelnden Interesses von jungen Menschen an Informations- und Nachrichtenangeboten über Politik und Gesellschaft mit der Bereitstellung anderer als Nachrichteninhalte zu lösen sei. Das Erreichen junger Zielgruppen mit reinen Unterhaltungsangeboten ohne einen besonderen Mehrwert (z.B. Community unter dem Stichwort „Plauderecke“) werde nicht vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst (BDZV, S. 18; 21).

Der VPRT (S. 80) kritisiert den Multiplattform-Ansatz von EinsFestival:

„Gemäß der vorliegenden Angebotsbeschreibung und der Zielgruppenausrichtung auf Jüngere müsste man sich sogar die Frage stellen, weshalb für die Zielgruppe EinsFestival als TV-Programm überhaupt angeboten wird, wenn man sie – wie im Telemedienkonzept ausgebreitet – auf dem herkömmlichen Wege ohnehin nicht erreichen könne.“

Die Konzeption von „EinsFestival“/„einsfestival.de“ als Multiplattform-Angebot stößt bei VDZ, BDZV und VPRT auf Vorbehalte. BDZV und VDZ kritisieren, dass das Angebot von „einsfestival.de“ zu unbestimmt beschrieben sei (S. 116 bzw. S. 3 und 6 f.).

Schließlich will der VDZ (S. 11) auch einen Abgleich von „einsfestival.de“ mit allen Publikationen der im VDZ und BDZV organisierten Mitglieder, wobei der VDZ „einsfestival.de“ im Vergleich zu den vorhandenen Angeboten Privater einen publizistischen Mehrwert abspricht.

#### Ausführungen der Intendantin

Die ARD nimmt in ihrer Kommentierung zu dem Vorwurf Stellung, die Befriedigung von individuellen Informations- und Kommunikationsbedürfnissen gehöre nicht zum origi-



nären öffentlich-rechtlichen Auftrag. Es sei richtig, dass rein individuell ausgerichtete Telekommunikationsdienste ohne Bezug zu Sendungen und einer journalistischen Tätigkeit nicht vom Auftrag erfasst seien. Vom Gesetzesauftrag erfasst seien aber journalistisch-redaktionell gestaltete Telemedien, die sich zwar immer an mehr oder weniger große Zielgruppen richteten, jedoch individuell abzurufen seien. Diese Telemedienangebote fielen unter die Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Individuelle Interessen summierten sich zu den „vielgestaltigen Bedürfnissen der Gesellschaft insgesamt“ (ARD-Kommentierung, S. 19). Auf Grund der steigenden Nutzung des Internets zur Meinungsbildung komme den Telemedienangeboten die Funktion zu, die publizistische Vielfalt zu sichern.

Die Intendantin weist die Kritik zurück, die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote stellten per se einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff dar. Die Existenz der Telemedien sei vielmehr eine Bereicherung und kein Eingriff in den publizistischen Wettbewerb und entspreche der verfassungsrechtlich garantierten Entwicklungsgarantie (Kommentierung ARD, S. 20-21).

Die Intendantin hebt auch die Besonderheit des Multiplattform-Ansatzes von EinsFestival hervor, der Internet, Fernsehen und weitere Kommunikations- und Verbreitungswege verbinde.

In der Anlage zum § 11b werde EinsFestival als ein innovatives, kulturell orientiertes Angebot mit jüngerer Ausrichtung beschrieben<sup>38</sup>. Da das Programmangebot einen wichtigen Beitrag leiste, um mehr Aufmerksamkeit für öffentlich-rechtliche Angebote bei jüngeren Zielgruppen herzustellen, müsse das Angebot auch um eine „attraktive Online-Präsenz“ ergänzt und vertieft werden (Kommentierung „einsfestival.de“, S. 5). Daher könne EinsFestival der Auftragserfüllung nur durch einen Multiplattform-Ansatz nachkommen, der dem im Anhang zum 12. Rundfunkstaatsvertrag beschriebenen Programmkonzept entspreche (Kommentierung „einsfestival.de“, S. 5).

---

<sup>38</sup> Programmkonzept Digitale Fernsehprogramme der ARD in Anlage zum 12. Rundfunkstaatsvertrag § 11b, S. 27f..

### Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Die GVK und die Gremien der Landesrundfunkanstalten halten das Telemedienangebot „einfestival.de“ für vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst.

Die GVK und die Gremien der Landesrundfunkanstalten empfehlen, die weitere Entwicklung des Angebots vor allem im Hinblick auf die Einführung interaktiver Elemente genau zu beobachten. In der Entscheidungsbegründung sollten zu Elementen, deren Umsetzung z.B. in Bezug auf die Negativliste kritisch sein könnte, Erläuterungen gemacht werden.

Des Weiteren sei im Telemedienkonzept näher darzulegen, wie die Anforderungen aus § 11d Abs. 3, insbesondere zur Vermittlung von Medienkompetenz, erfüllt würden.

Die GVK und die Gremien der Landesrundfunkanstalten sind der Ansicht, dass der Multiplattform-Ansatz von „einfestival.de“ zur Erreichung einer jungen und kulturell orientierten Zielgruppe geeignet sei. Zugleich leiste das Angebot Orientierungshilfe bei der Mediennutzung.

Nach Meinung der GVK und der Gremien der Landesrundfunkanstalten ist die Ansprache junger NutzerInnen durch die Angebote der ARD unerlässlich. Daher unterstützten sie die ARD in ihren Bestrebungen, die Angebote für ein junges Publikum auszuweiten und leisteten durch eigene Initiativen wie dem im Jahr 2008 veranstalteten Jugendforum einen Beitrag, dass diese Debatte innerhalb der ARD intensiv vorangetrieben werde<sup>39</sup>.

Der Programmbeirat empfiehlt, den Hinweis der BITKOM, dass irreführend von „Programmbezug“ im Gegensatz zum Erfordernis des „Sendungsbezugs“ die Rede sei, vom Veranstalter prüfen und gegebenenfalls angleichen zu lassen.

### Beratungen des WDR-Rundfunkrats

Der WDR-Rundfunkrat hat die Stellungnahmen Dritter sowie die Empfehlungen der GVK, der Gremien der Landesrundfunkanstalten und des Programmbeirats intensiv geprüft und die Intendantin mit Schreiben vom 26. Mai 2010 aufgefordert, Änderungen und Konkretisierungen an dem Telemedienkonzept zu „einfestival.de“ zu den Anforderungen aus § 11d Abs. 3, insbesondere zur Vermittlung von Medienkompetenz, vorzunehmen.

Die Intendantin hat darauf hin das Telemedienkonzept hinsichtlich der Anforderungen aus § 11d Abs. 3 überarbeitet und eine Präzisierung vorgenommen.

---

<sup>39</sup> vgl. Stellungnahme der GVK zur Jugendstrategie der ARD, HV Dezember 2009.

Das Telemedienkonzept in der Fassung vom 2. Juli 2010 erläutert nunmehr, wie die Anforderungen aus § 11d Abs. 3, insbesondere zur Vermittlung von Medienkompetenz, erfüllt werden.

„Das Telemedienangebot soll gemäß § 11d Abs. 3 des 12. RÄStV allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglichen, Orientierungshilfe bieten und die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten fördern<sup>40</sup>.“

...

„einsfestival.de greift alle onlinetypischen Darstellungsformen auf, die für ein redaktionell gestaltetes Multiplattform-Angebot in Frage kommen und kommt so auch seiner Verpflichtung gemäß § 11d Abs. 3 des RStV nach, allen Bevölkerungsgruppen, also auch der jüngeren Generation, die Teilhabe an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen<sup>41</sup>.“

Der RStV benennt in § 11 verschiedene Aufgaben öffentlich-rechtlicher Angebote, um den demokratischen, kulturellen und sozialen Bedürfnissen der Gesellschaft gerecht zu werden. Die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sollen demnach der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung dienen. Das Angebot „einsfestival.de“ spiegelt das breite Spektrum des linearen Angebots von EinsFestival wider. Darüber hinaus wird das „einsfestival.de“-Angebot mit Beiträgen der ARD gezielt ergänzt. Den Bereichen Wissen, Information, Medien, Film, Musik und Kommunikation wird breiter Raum gegeben. Mithin wird „einsfestival.de“ inhaltlich durch den öffentlich-rechtlichen Auftrag abgedeckt.

Gesellschaftlich relevante Internetangebote, die individuell abzurufen sind, stellen keine Gegensätze, sondern Bestandteile eines multimedialen Konzeptes dar. Die Nutzung des Internets hat gesellschaftlichen Rang, da das Kommunikationsverhalten zwar in Form individueller Aktivität erfolgt, aber einem kollektiven Verhalten entspricht.

Der RStV definiert als telemedienspezifische Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, allen Bevölkerungsgruppen Teilhabe an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen, Orientierungshilfe zu bieten und die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten zu fördern (§ 11d Abs. 3). Das Angebot „einsfestival.de“ bietet technische und inhaltliche Orientierung im Umgang mit Online-Medien. Das gilt für jüngere, aber auch für ältere NutzerInnen, die über beliebte

<sup>40</sup> Telemedienkonzept „einsfestival.de“ in der Fassung vom 2. Juli 2010, S. 39.

<sup>41</sup> Telemedienkonzept „einsfestival.de“ in der Fassung vom 2. Juli 2010, S. 40.

Sendungen und Marken der ARD wie beispielsweise Tatort und Lindenstraße ins Netz finden und ermuntert werden, die internetspezifischen Kommunikations-Funktionen auszuprobieren und sich so in Medienkompetenz schulen.

„einfestival.de“ bringt als Spartenangebot ganz besonders jüngeren NutzernInnen Qualitätsinhalte aus den Bereichen Unterhaltung und Kultur nahe. Dadurch leistet das Angebot einen wichtigen Beitrag zur öffentlichen und individuellen Meinungsbildung. Des Weiteren ist „einfestival.de“ als Begleitangebot zum linearen Angebot EinsFestival erforderlich, um junge Zielgruppen an das „innovative, kulturell orientierte öffentlich-rechtliche Angebot jenseits kommerzieller Interessen“ heranzuführen.

Das Angebot trägt auch der Entwicklung Rechnung, dass eine Teilhabe jüngerer Menschen mittlerweile vorwiegend über das Internet erfolgt und zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags die gesellschaftlichen Mitte erreicht werden muss.

**Vor diesem Hintergrund kommt der Rundfunkrat zu dem Schluss, dass „einfestival.de“ als Telemedienangebot einen unterstützenswerten Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse leistet.**

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

Der Rundfunkrat hat nach § 11f Abs. 4 Nr. 2. zu prüfen, in welchem Umfang das Telemedienangebot „einsfestival.de“ in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt. Dabei sind Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen.

##### 4.1 Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote

Nach Ansicht des Gutachters berührt das Telemedienangebot „einsfestival.de“ die Marktsegmente TV-Programminformationen, aktuelle Informationen (Videotext im Web) und Video-on-Demand. Daher sind nach Auffassung des Gutachters die potentiellen Wettbewerber von „einsfestival.de“ aus Nutzersicht auch in diesen drei Marktsegmenten zu suchen.

Der Gutachter hat unter Nutzung der GVK-Angebotsdatenbank und mittels eigener Recherchen<sup>42</sup>sieben Wettbewerbergruppen<sup>43</sup> ermittelt.

| <b>Anbietergruppe</b>  | <b>Beispiele einzelner Anbieter</b>   |
|--|---|
| Websites einzelner Fernsehsender bzw. Sendergruppen                                | dasErste.de, zdf.de, rtl.de, rtlnow.de, prosieben.de, sat1.de, das-vierte.de  |
| Websites von Videoplattformen  | youtube.de, sevenload.de, clipfish.de, myvideo.de, maxdome.de   |
| Webdarstellung von Videotext   | alle Websites einzelner TV-Sender   |
| Websites mit Programminformationen und EPGs von Zeitschriften und Spezialanbietern | tvvtv.de, tvprogramm24.com, teleboy.ch, tvinfo.de, prisma-online.de, tvister.de, fernsehprogramm.yahoo.net, onlinetvrecorder.de, zattoo.com |
| PC-Software  | TV digital onGuide, TV-Browser.org, Tvgenial, EyeTV   |
| Mobile Applikationen   | texsass, TVSelect, The TV Guide Lite, TV Digital Mobile for Symbian   |
| Programmzeitschriften  | Hörzu, TV Spielfilm, TV Movie, TV Today, TV Digital, TV direkt, tv14, , rtv, prisma, tv world   |

<sup>42</sup>Eigene Recherchen des Gutachters fanden unter Verwendung der Suchmaschinen google.de und bing.com, der Anbieterliste und von Expertenhinweisen statt.

<sup>43</sup> vgl. Ludwigs – die Medienarchitekten: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots einsfestival.de, S. 61-62.

### Stellungnahmen Dritter

Nach Auffassung des VDZ (S.11) existieren „durchaus zahlreiche private Angebote, sowohl andere Online- als auch Print-Angebote, die sendungsbegleitende Programm- informationen, aktuelle Trailer, Ausschnitte bzw. vollständige Ausgaben von Sendun- gen, audiovisuelles Bonusmaterial und/oder den Zugriff auf ein Videoarchiv anbieten und damit bei der Untersuchung des publizistischen Wettbewerbsbereiches berück- sichtigt werden (müssen).“

### Ergebnis der Beratungen im WDR-Rundfunkrat

Der WDR-Rundfunkrat hat die Bedenken des VDZ insofern aufgegriffen, dass er mit Beschluss vom 19. Mai 2010 eine Konkretisierung zur Abgrenzung der publizistischen Wettbewerbsbereiche im Telemedienkonzept zu „einsfestival.de“ verlangt.

Die Intendantin hat in der überarbeiteten Fassung des Telemedienkonzepts vom 2. Juli 2010 die Abgrenzung der publizistischen Wettbewerbsbereiche konkretisiert.

Im Telemedienkonzept in der Fassung vom 2. Juli 2010 heißt es nunmehr:

„.....

„Der öffentlich-rechtliche Rundfunk unterliegt dabei ganz besonderen Anforderungen an seine Programmangebote, damit er die Vielfalt und die Unabhängigkeit sichern und seinen Auftrag erfüllen kann. Private Programmanbieter unterliegen hingegen den Zwängen des Marktes. Sie müssen mit ihren Angeboten Geld verdienen und orientieren sich deshalb am Massengeschmack. Kommerzielle und öffentlich-rechtliche Programmangebote unterscheiden sich also nicht nur in den Rahmenbedingungen, unter denen sie entstehen. Sie verfolgen auch grundlegend unterschiedliche Ziele. Insofern sind sie als "Wettbewerber" nur bedingt vergleichbar. Ein "Markt" für öffentlich-rechtliche Programmangebote, die einen wichtigen Beitrag dazu leisten, jüngere Zielgruppen anzusprechen, wird jetzt durch die öffentlich-rechtlichen Spartenprogramme von ARD und ZDF im Free-TV entstehen, die sich stärker an Jüngere richten<sup>44</sup>.“

....

„Die Kommunikationsziele von einsfestival.de sind insbesondere Information, Emotion und Partizipation, jeweils bezogen auf die Sendungen und Inhalte des linearen Fernsehprogramms EinsFestival.

Im Einzelnen sind das Programminformation, Vertiefung von Programminhalten, Vernetzung im ARD-Verbund, direkte Ansprache, auch durch die programmprägenden Gesichter auf allen Plattformen, schlüssiges Design im Sinne einer konsistenten Markenführung, Zuschauerbeteiligung sowie soziale Teilhabe, auch durch den Einsatz von Social Media.

Diese Form der Vermittlung und Vertiefung von originären Programminformationen und -inhalten eines einzelnen öffentlich-rechtlichen Fernsehprogramms hat jedoch keine marktrelevante Auswirkungen. Nur im direkten Zusammenhang mit der Existenz eines linearen Fernsehprogramms und seiner Sendungen sind diese Informationen interessant. Lediglich in der Zusammenschau mit den Programminformationen anderer Fernsehprogramme wären diese Informationen marktrelevant, z. B. im Vergleich mit Telemedienangeboten von Programmzeitschriften oder EPG-Betreibern. Diese Zusammenschau bietet einsfestival.de

<sup>44</sup> Telemedienkonzept „einsfestival.de“ in der Fassung vom 2. Juli 2010, S. 41-42.

jedoch nicht an.

Ähnlich ist die Relevanz beim Kommunikationsziel Emotion einzuschätzen. Die direkte Ansprache des Publikums, sowie die mediengerechte Übertragung des Designs des linearen Fernsehprogramms im Sinne eines Multiplattformansatzes und einer konsistenten Markenführung erfolgen auch hier nur in direkter Abhängigkeit von einem konkreten Fernsehprogramm im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Gesamtangebots für eine jüngere Zielgruppe. Vom Erfolg des Gesamtangebots unabhängige Wettbewerbseffekte im Bereich der Telemedien sind also auch hier nicht zu erwarten.

Die Möglichkeit zur Partizipation im Sinne der sozialen Teilhabe auch im Internet ist eine Verpflichtung gemäß § 11d Abs. 3 des 12. RStV. Jedoch leitet sich diese auch schon aus dem wichtigen Auftrag des multimedialen Programmangebots EinsFestival ab, eine jüngere Zielgruppe für öffentlich-rechtliche Inhalte zu gewinnen. Davon unabhängige Wettbewerbseffekte sind nicht zu erwarten<sup>45</sup>.

#### 4.2 Qualität des Angebots "einsfestival.de" und meinungsbildende Funktion angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote

##### Ausführungen im Telemedienkonzept

Im Telemedienkonzept (S. 42) wird betont, dass für die Akzeptanz des Gesamtangebots die Verpflichtung entscheidend sei, auch im Internet öffentlich-rechtliche Innovation anzubieten. Da die Öffentlich-Rechtlichen nicht wie die Kommerziellen auf die Generierung von Page-Impressions und Visits angewiesen seien, könnten neue Formen der Kooperationen zwischen öffentlich-rechtlichen und kommerziellen Partnern getestet werden, die den NutzerInnen einen Mehrwert mit „gemeinschaftlichem Charakter“ bereitstellen könnten.

##### Stellungnahmen Dritter

Die Haltung Dritter zum publizistischen Beitrag der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote/„einsfestival.de“ ist ambivalent. Die Telemedienangebote der ARD leisteten insgesamt einen wichtigen und hochwertigen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb und zur medialen sowie regionalen Vielfalt (Deutsche Bischofskonferenz, S.1; EKD, S. 4). Ebenso seien die Angebote auf Grund der seriösen Recherche und Aufbereitung als verlässliche Informationsquellen anzusehen, die journalistische Standards garantieren (DVV, S. 2; EKD, S.4; IFLA, S.2; verdi, S. 3). Der öffentlich-rechtliche Rundfunk stehe entsprechend seinem spezifischen Auftrag für Werte setzende Angebote, die einen hohen gesellschaftlichen Mehrwert (public value) aufweisen (Deutsche Bischofskonferenz, S. 1-2).

---

<sup>45</sup> Telemedienkonzept „einsfestival.de“ in der Fassung vom 2. Juli 2010, S. 42.

Der DJV (S. 15) legt dar, dass in der Werbe- und Sponsoringfreiheit ein publizistischer Mehrwert begründet sei, da die Entscheidung, was publiziert werde, nur unter publizistischen Gesichtspunkten vorgenommen werde. Des Weiteren sei auch in der freien Zugänglichkeit ein publizistischer Vorteil zu sehen, da so alle Bevölkerungsgruppen, die sich kostenpflichtige Angebote nicht leisten könnten, am Prozess der Meinungs- und Willensbildung teilzunehmen im Stande seien (DJV, S. 16).

Hingegen kritisieren die Wettbewerber, dass die gesetzlich verankerte Werbefreiheit nicht als Alleinstellungs- und Abgrenzungsmerkmal zu kommerziellen Angeboten und somit nicht zur Begründung für einen besonderen publizistischen Mehrwert herangezogen werden dürfe (VPRT, S. 44; BITKOM, S. 7). Überdies seien viele Onlineinhalte über Werbung mitfinanziert, da auch werbemitfinanzierte Fernsehangebote – wie beispielsweise das Vorabendprogramm – als Telemedien im Internet bereitgestellt würden. Daher sei das ARD-Onlineangebot nicht als werbefrei zu bezeichnen (BDZV, S. 17).

Der BDZV (S. 18) bemängelt die Argumentation, der Mehrwert der öffentlich-rechtlichen Angebote ergebe sich aus der Sicht der NutzerInnen, die alle diese Angebote begrüßten. Nach dem VDZ (S. 8) stellt die Möglichkeit, mit „einsfestival.de“ neue Zielgruppen ansprechen zu können, keinen publizistischen Mehrwert dar. Daraus ließe sich auch nicht ableiten, dass sich das Angebot von bereits bestehenden Angeboten unterscheide.

#### Kommentierung der Intendantin

Die Intendantin stellt zunächst klar, dass der Terminus des „publizistischen Mehrwerts“ keine Legitimation im Rundfunkstaatsvertrag finde. Das Gesetz verlange keinen publizistischen und ökonomischen Mehrwert der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote. Vielmehr seien laut § 11f Abs. 4 Nr. 2 Rundfunkstaatsvertrag darüber Aussagen zu treffen, „in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird“. Der Begriff des „Mehrwerts“ suggeriere, ein Angebot müsse etwas Neues, ein „Mehr“ anbieten als bestehende oder geplante Angebote. Ebenso wird die Kritik zurückgewiesen, bei den ARD-Angeboten läge kein „Mehrwert“ vor, weil es bereits andere, ähnlich positionierte Telemedienangebote gebe.



Die Intendantin sieht die Qualität der öffentlich-rechtlichen Programmangebote sowohl durch die publizistische Kompetenz als auch durch die Werbefreiheit gesichert. Die Kritik der Wettbewerber, die Werbefreiheit dürfe nicht als Begründung des publizistischen Beitrags angeführt werden, da sie gesetzlich vorgegeben ist, sei nicht berechtigt. Eine Negierung des Aspekts der Werbefreiheit im Rahmen der Bewertung des publizistischen Beitrags würde überdies dazu führen, dass auch wesentliche publizistische Qualitätskriterien wie Ausgewogenheit, inhaltliche Breite und Ziele wie die Förderung der europäischen Integration für eine Bestimmung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb nicht zu berücksichtigen seien (ARD-Kommentierung, S. 53-54).

Vielmehr sei das werbefreie Umfeld ein Unterscheidungskriterium bei nicht-linearen Medien vor allem in den Bereichen Kinder, Ratgeber, Service, Nachrichten und Information, weshalb das Bundesverfassungsgericht im zweiten Gebührenurteil vom 11. September 2007 (BVerfGE 119, 181, 216) zu dem Schluss gekommen sei, dass die Finanzierung über Werbung „den Trend zur Massenattraktivität und zur Standardisierung des Angebots stärkt“ (ARD-Kommentierung, S. 51; Kommentierung „einsfestival.de“, S. 9-10).

Ein qualitativer Beitrag zum publizistischen Wettbewerb ließe sich weiterhin damit begründen, dass die gebührenfinanzierten Telemedienangebote den Verengungstendenzen der publizistischen Vielfalt entgegenwirken und als Bestandteil Qualität sichernder Maßnahmen für freie Meinungsbildung anzusehen seien. Die Trennung von redaktionellen Inhalten und Werbung sei als ein direktes journalistisches Qualitätskriterium anzusehen (ARD-Kommentierung, S. 54).

Der grundlegende Unterschied zwischen privaten und den werbefreien Telemedienangeboten der ARD sei tatsächlich und rechtlich als ein publizistisches Qualitätsmerkmal zu werten (Kommentierung „einsfestival.de“, S. 10; ARD-Kommentierung, S. 51-52).

#### Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Die GVK und die mitberatenden Gremien der Landesrundfunkanstalten kommen auf Grundlage der Beratungsergebnisse zu dem Schluss, dass „einsfestival.de“ durch eine vertiefende und Orientierung bietende Begleitung des linearen Angebots EinsFestival in Form von Programmhinweisen und -informationen, einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet.

Die Hinweise auf das lineare Programm, die durch die Freiheit von kommerziellen Zwängen nicht auf Massenattraktivität und Mainstream beschränkt seien, seien geeignet, kulturinteressierte junge NutzerInnen auf das Angebot aufmerksam zu machen und sie somit an die Inhalte des linearen Programms heranzuführen und ihnen einen Zugang zu hochwertigen Inhalten zu eröffnen.

Der Programmbeirat ist der Ansicht, dass der publizistische Beitrag des Telemedienangebotes „einsfestival.de“ im Wesentlichen darin bestehe, dass damit auf das veränderte Mediennutzungsverhalten, speziell der jüngeren Zielgruppe, reagiert werde. Durch das Angebot werde die Grundversorgung einer Gruppe gewährleistet, die sowohl auf Grund des gesellschaftlichen und als auch technischen Wandels nicht mehr garantiert mit dem linearen Angebot erreicht werden könne. Bei „einsfestival.de“ handle es sich um ein werbefreies, rundum journalistisch-redaktionell betreutes Multiplattform-Angebot, das auf Grund seiner Konzeption dem Grundversorgungsauftrag gerade bei jüngeren Zielgruppen gerecht werden könne.

#### Beratungen des WDR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat stellt fest, dass nach dem RStV kein publizistischer Mehrwert zu prüfen ist, sondern Aussagen darüber zu treffen sind, „in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird“<sup>46</sup>.

Der Beitrag zum publizistischen Wettbewerb besteht nach Auffassung des WDR-Rundfunkrats darin, dass das lineare Programm EinsFestival im Rahmen des ARD-Digitalbouquets, ebenso wie „einsfestival.de“, ein geeignetes Multiplattform-Angebot für ein kulturell orientiertes, jüngeres Publikum darstellt, das dem veränderten Kommunikationsverhalten entspricht. Es stimmt durchaus mit dem verfassungsrechtlich garantierten Grundversorgungsanspruch überein, eine bestimmte Zielgruppe – allerdings ohne scharfe Abgrenzung, so dass insgesamt eine breite Öffentlichkeit angesprochen wird – in den Fokus zu nehmen, da auch der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ausdrücklich auf die Erreichung aller Bevölkerungsgruppen abhebt. Diese Entwicklung erfordert zielgruppenorientierte Angebote, wenn die Mainstream-Angebote bestimmte Bevölkerungskreise nicht (mehr) erfassen. Der zunehmende Al-

---

<sup>46</sup> § 11f Abs. 4 Nr.2 RStV

tersdurchschnitt von ARD und ZDF im Ersten, in den Dritten und im Zweiten belegt das.

„einsfestival.de“ leistet durch seine vertiefende Begleitung (Programmhinweise, -informationen) des linearen Angebots von EinsFestival, die in diesem Umfang und dieser Qualität durch keinen Wettbewerber erfolgt, einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb.

Die Freiheit von Werbung und Sponsoring kommt als Qualitätsmerkmal hinzu.

Ein Spartenkanal kann daher frei von kommerziellen Zwängen auch die Nische bedienen. Der Auswahl der Themen und der journalistischen Qualität kommt das zu Gute.

#### 4.3 Verweildauerkonzept – Publizistische Begründung

Das im Telemedienkonzept vom 26. Mai 2009 veröffentlichte Verweildauerkonzept wurde bereits in Kapitel 3.1.3 beschrieben. Die geplanten Verweildauern waren Gegenstand umfassender Kritik in den Stellungnahmen. Daher wird der Rundfunkrat das Verweildauerkonzept einer gesonderten Bewertung unterziehen.

##### Stellungnahmen Dritter

Die Position der Dritten zur publizistischen Begründung der Verweildauerfristen ist ambivalent. Zunächst beziehen sie sich ganz allgemein auf die Telemedienkonzepte, nicht nur auf ein einzelnes. Die Eingaben gesellschaftlich relevanter Gruppen und Institutionen üben Kritik an den zeitlich engen Grenzen:

Eine Beschränkung auf die 7-Tage-Regelung werde dem Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht gerecht. Das vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk abzudeckende Themenspektrum müsse auch im Internet präsent sein (Deutsche Bischofskonferenz, S. 2). Die Archivfunktion entspreche besonders dem Bildungs- und Informationsauftrag der öffentlich-rechtlichen Anstalten (Akademie der Künste, S. 2).

Die Verweildauern seien vorrangig im Sinne der NutzerInnen zu regeln. Da die Telemedienangebote solidarisch über die Rundfunkgebühren finanziert seien, sollten die Inhalte in weitem Umfang und einer dem Internet entsprechenden Art und Weise über die im Rundfunkstaatsvertrag verankerte 7-Tage-Frist hinaus einer interessierten Öffentlichkeit frei zugänglich gemacht werden. Das Bedürfnis nach längeren Verweildauern als 7-Tage zeige sich besonders deutlich bei Ratgeberangeboten (Akademie der Künste, S. 2; Deutsche Bischofskonferenz, S. 2; EKD, S. 2; IFLA, S.2).

Der DJV (S. 14) merkt an, dass die Begründung des Telemedien-Verweildauerkonzepts ausführlich und gut nachvollziehbar sei. Solange es journalistisch erforderlich sei, müssten die Angebote im Internet abrufbar sein. Für die BID (S. 3) müssten die Verweildauern „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 orientieren“.

Die Wettbewerber kritisieren eine fehlende hinreichende Begründung der Verweildauern. Die Produzentenallianz (S. 4 f.) schlägt vor, eine Begrenzung der Verweildauern bei Fernsehspielen, Mehrteilern, Reihen und Unterhaltungssendungen grundsätzlich auf 7-Tage nach der Ausstrahlung vorzunehmen. Bei Serien könne das BBC-Modell mit 7-Tagen nach Ausstrahlung der letzten Folge, maximal 13 Wochen nach Ausstrahlung der jeweiligen Episode, übernommen werden. Nach diesen Verweildauern solle eine Bereitstellung von Angeboten nur noch gegen Entgelt erfolgen. Lediglich Inhalte von „zeitgeschichtlicher Bedeutung oder auch im Kontext von besonderen Programmschwerpunkten“ sollten längerfristig im „Free-On-Demand-Angebot“ vorbehalten werden.

Die Verweildauer von Angeboten aus den Bereichen Unterhaltung, Magazine und Infotainment wird als zu lang bezeichnet. Gerade fiktionale Inhalte leisteten nur einen begrenzten Beitrag zur Meinungsbildung. Da sie nur zum Zweck der Unterhaltung bereitgestellt würden, stünden sie in besonderer Konkurrenz zu den kommerziellen Veranstaltern und müssten daher unter die Regelfrist von 7-Tagen fallen. Daher seien die im Telemedienkonzept vorgesehenen Verweildauern bei „seriellen Angeboten und Mehrteilern“ von 6 Monaten, Spielfilmen und Serien mit pauschal 3 Monaten und bei „ausgewählten Unterhaltungsangeboten“ von 12 Monaten zu lang (BITKOM, S. 12-13).

Der VPRT (S. 32) fordert eine Überarbeitung des ARD-Telemedienkonzepts, dessen Verweildauern am Grundsatz der 7-Tage-Regel auszurichten sei und der eine Liste von Ausnahmeproduktionen zugrunde gelegt werden müsse. Im Einzelnen seien insbesondere die Fristen für Magazine, Dokumentationen und Reportagen, für Fernsehfilme und Spielfilme sowie für „ausgewählte Unterhaltungsangebote“ auf die 7-Tage-Regel zu begrenzen und nur in begründeten Ausnahmefällen zu verlängern.

### Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin weist darauf hin, dass das Verweildauerkonzept aus einer journalistisch-redaktionellen Perspektive erstellt sei und den Gewohnheiten der NutzerInnen nachkomme. Eine Einordnung der Verweildauern und eine Einschätzung der Relevanz des jeweiligen Beitrages müsse einer journalistisch-redaktionellen Bewertung zugänglich sein und dürfe keinen „starren Grenzen“ unterliegen. Daher könne eine Beschreibung der Inhalte und ihrer Vorhaltung nur abstrakt und beispielhaft vorgenommen werden (ARD-Kommentierung S. 70). Des Weiteren wird auf die Tatsache verwiesen, dass die Fristen als Obergrenzen anzusehen seien, die eine praktikable journalistische Arbeit möglich machten. Die Intendantin betont den „nicht unerheblichen Beitrag zur Meinungsbildung“ von fiktionalen Angeboten, der sowohl durch das Aufgreifen von aktuellen Themen als auch durch die Darstellung von unterschiedlichen Lebenssituationen und Rollenmustern entstehe. Überdies käme fiktionalen Programmen auch eine wichtige Orientierungsfunktion zu, da Tabuthemen oftmals besser in fiktionalen Programmen aufbereitet werden könnten als in anderen Genres. Die Verweildauer von 7-Tagen widerspreche der Tatsache, dass das Internet ein Wissens- und Informationsspeicher sei (ARD-Kommentierung, S. 71).

Die längeren Verweildauern entsprächen auch den Nutzungsgewohnheiten, da von einer Inhalte-Nutzung in den ersten sieben Tagen nur in einem geringen Umfang auszugehen sei. Eine langfristige Nutzung sei bei Service- und im ganz besonderen Maße bei Wissensthemen zu verzeichnen. Beim Thema Service zeige sich eine signifikante Nutzung älterer Beiträge, deren Abruf auch einer themenbezogenen Suche der NutzerInnen geschuldet sei. Abrufzahlen des Wissensbereichs wiesen auf eine fast gleichmäßige Verteilung der Nutzung über Zeiträume von mehreren Jahren hin. Ebenfalls zeige die Erfahrung, dass fiktionale Serien nach der ersten Woche der Einstellung im Netz bis zur vierten Woche erneut bis zu 30 Prozent der Nutzerzahlen der ersten sieben Tage generieren können. Hingewiesen wird auf die besondere Bedeutung der „long-tail“-Effekte im Internet. Diese gingen von dauerhaften und konstanten Nutzerzahlen auf einem mittlerem und geringen Niveau aus, in der Kumulation bewirkten sie aber wiederum eine relativ hohe Nutzung bei einem geringem finanziellen Aufwand. (ARD-Kommentierung, S. 72).

Der Auftrag an die Telemedien könne nur erfüllt werden, wenn diese auch im Hinblick „auf die Verweildauer ein „Wissens- und Informationsspeicher“ für die individuelle und gesellschaftliche Meinungsbildung darstellen“ könne (ARD-Kommentierung, S. 74).

#### Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Die GVK hat in ihrer Beschlussempfehlung zu den allgemeinen angebotsübergreifenden Fragestellungen der Drei-Stufen-Test-Verfahren zu den ARD-Gemeinschaftsangeboten mit Beschluss vom 22. März 2010 empfohlen, das ARD-Verweildauerkonzept vor allem hinsichtlich der Verweildauer von bestimmten fiktionalen Angeboten (Mehrteiler, Spielfilme, Reihen und Serien) zu überarbeiten.

Der ARD-Vorsitzende Peter Boudgoust hat mit Schreiben vom 12. April 2010 den Gremien die Beantwortung zu den empfohlenen Änderungen zu den Verweildauern zukommen lassen, die die Intendantinnen und Intendanten für den allgemeinen Teil verabredet haben<sup>47</sup>.

Der von der GVK empfohlenen Neustrukturierung des Verweildauerkonzepts wurde von Seiten der Intendantinnen und Intendanten nicht gefolgt, da der fortgeschrittene Beratungsstand diesbezüglich keine Neufassung erlaube. Da sich die Struktur im Telemedienkonzept bereits am publizistischen Kontext orientiere, gebe es für die Neustrukturierung des Verweildauerkonzepts keine Notwendigkeit<sup>48</sup>.

Im allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD in der Fassung vom 2. Juli 2010 haben die Intendantinnen und Intendanten eine Reihe von Änderungen zu den Verweildauern von bestimmten fiktionalen Angeboten vorgenommen.

Im ARD-Verweildauerkonzept in der Fassung vom 2. Juli 2010 wurden zu folgenden Angeboten die Verweildauern konkretisiert<sup>49</sup>:

- Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden, bis zu drei Monate,
- Serien mit feststehendem Ende und Reihen bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge und

---

<sup>47</sup> Beantwortung der Beschlussempfehlung der ARD Gremienvorsitzendenkonferenz zu den allgemeinen angebotsübergreifenden Fragestellungen der Dreistufentestverfahren zu den ARD Gemeinschaftsangeboten vom 09.04.2010 (Beschluss vom 22.03.2010).

<sup>48</sup> Ebd. S. 7-8.

<sup>49</sup> Allgemeiner Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD in der Fassung vom 2. Juli 2010, S.22.

- Serien ohne feststehendes Ende bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge.

### WDR-Rundfunkrat

Zum Verweildauerkonzept werden von den Dritten gegensätzliche Interessen vorgebracht. Während auf der NutzerInnenseite ein hohes Interesse an möglichst langen Verweildauern besteht, möchten Wettbewerber die Verweildauern möglichst eng, vornehmlich auf sieben Tage, beschränken. Diese Frist ist auch ohne Drei-Stufen-Test möglich. Die Wettbewerber möchten diese Regeln auch in den Drei-Stufen-Test überführen, obwohl dieser ja ausdrücklich im Unterschied zu den Angeboten ohne Drei-Stufen-Test für sendungsbezogene wie für nicht sendungsbezogene Angebote andere Verweildauern zulässt.

Der publizistische Beitrag eines Telemedienangebots und damit auch des Angebots „einsfestival.de“ hängt stark von den sachgemäßen Verweildauern ab. Fest steht, dass der Nutzungseffekt eines Informations- und Wissensangebots einer längeren Verweildauer bedarf, die nach Angebotsgenre und Aktualität abzustufen ist, wobei sich mitunter erst in der Praxis herausstellen kann, wie und bis wann ein Angebot gefragt ist und wann es sich möglicherweise überholt hat. Deshalb sind die Verweildauern als Fristen anzusehen, die bei Bedarf ausgeschöpft werden können, aber nicht müssen.

Für (tages)aktuelle Angebote mögen 7 Tage ausreichen, für Hintergrundinformationen z.B. sind sie nicht ausreichend. Im übrigen ist der Erkenntnis zuzustimmen, dass sich gesellschaftliche Meinungsbildung auch sehr stark über Fiktion und auch Unterhaltung vollzieht und daher auch für diese Genres längere Verweildauern vorzusehen sind. Die Stellungnahmen Dritter aus den gesellschaftlich relevanten Organisationen und Institutionen sprechen sich daher übereinstimmend für längere Verweildauern aus.

Der WDR-Rundfunkrat erachtet die von den Intendantinnen und Intendanten vorgenommenen Änderungen und Konkretisierungen zu den Verweildauern von fiktionalen

Angeboten im allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD als angemessen<sup>50</sup>.

Aus Sicht des WDR-Rundfunkrats bedürfen die Fristen des Verweildauerkonzepts darüber hinaus immer einer konkreten Begrenzung.

Daher hat der WDR-Rundfunkrat mit Beschluss vom 19. Mai 2010 Änderungen im Verweildauerkonzept zu „einsfestival.de“ eingefordert.

Die Änderungen betreffen entsprechend der Aufforderung des Rundfunkrats insbesondere Obergrenzen für Serien mit feststehendem Ende und Reihen, wieder eingestellte Beiträge in der Mediathek und Programminformationen. Diese Änderungen finden sich abweichend vom Verweildauerkonzept im allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD. Die Regelungen des speziellen Verweildauerkonzepts zu „einsfestival.de“ gehen den Regelungen des Verweildauerkonzepts im allgemeinen Teil vor.

In dem überarbeiteten Telemedienkonzept zu „einsfestival.de“ in der Fassung vom 2. Juli 2010 hat die Intendantin nun *jede einzelne* Folge von Serien mit feststehendem Ende und Reihen auf sechs Monate befristet. Im Verweildauerkonzept im allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD ist die jeweils *letzte* Folge bei Serien mit feststehendem Ende und bei Reihen maßgebend. In dem überarbeiteten Telemedienkonzept zu „einsfestival.de“ ist überdies für wieder eingestellte Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte eine Befristung von bis zu 12 Monaten vorgenommen worden, die im Verweildauerkonzept im allgemeinen Teil nicht ausdrücklich enthalten ist. Programminformationen sind mit den Änderungen im Verweildauerkonzept zu „einsfestival.de“ nunmehr auf 24 Monate begrenzt.

---

<sup>50</sup> Allgemeiner Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD in der Fassung vom 2. Juli 2010, S.22-24.



Das Verweildauerkonzept in dem Telemedienkonzept zu „einsfestival.de“ in der Fassung vom 2. Juli 2010 enthält folgende Befristungen<sup>51</sup>:

| <b>Frist</b>               | <b>Bereich</b>   |
|----------------------------|--|
| <b>7 Tage</b>              | - Aktuelle Sendungen   |
| <b>Bis zu 3 Monate</b>     | - Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden<br>- Serien ohne feststehendes Ende  |
| <b>Bis zu sechs Monate</b> | - Serien mit feststehendem Ende und Reihen sowie Inhalte und Elemente zu seriellen Angeboten und Mehrteilern (auch Bild-, Text- und multimediale Inhalte)  |
| <b>Bis zu zwölf Monate</b> | - Magazine, Dokumentationen und Reportagen<br>- Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten sowie jährlich wiederkehrende Ereignisse<br>- Ausgewählte Unterhaltungssendungen, Interview- und Talkformate sowie Sendungsbeiträge zu ausgewählten Themen<br>- Wiedereingestellte Beiträge (vorhandene Sendungen, Sendungsbeiträge, andere audiovisuelle Inhalte)<br>- Redaktionelle Themenschwerpunkte zu jährlich wiederkehrenden Ereignissen sowie ausgewählte Inhalte der Berichterstattung<br>- Auf Sendungen bezogene und programmbegleitende Inhalte und Elemente einschließlich Foren und Chats |
| <b>Bis zu 24 Monate</b>    | - Programminformationen  |
| <b>Bis zu fünf Jahre</b>   | - Sendungen und Sendungsbeiträge, Inhalte und Angebotsteile aus dem Bereich Bildung und andere audiovisuelle Bildungsinhalte   |

Bei den Verweildauern handelt es sich um Maximalfristen, die zum Teil aus programmlichen und redaktionellen Gründen nicht ausgeschöpft werden.

Der Rundfunkrat kommt zu dem Schluss, dass das nunmehr vorliegende Verweildauerkonzept den rechtlichen Anforderungen genügt.

Da bisher bei den Verweildauern noch gesetzliche Übergangsfristen gelten, werden nach der Genehmigung die in den Telemedienkonzepten beschriebenen Verweildauern gelten. Erhebliche Bestandteile des Telemedienangebots „einfestival.de“ müssen

<sup>51</sup> Telemedienkonzept „einsfestival.de“ in der Fassung vom 2. Juli 2010, S. 41.

dann depubliziert werden. Das gilt insbesondere für Angebote der Mediathek, die bisher noch keiner zeitlichen Beschränkung unterliegen.

#### 4.4 Marktliche Auswirkungen des Angebots „einsfestival.de“

In Rahmen der Untersuchung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb sind nach § 11f Abs. 5 durch eine gesonderte ökonomische Analyse auch die marktlichen Auswirkungen des Angebots zu untersuchen.

##### 4.4.1 Gutachten

Der WDR-Rundfunkrat hat am 28. Juli 2009 die Ludwigs GmbH & Co. KG – Die Medienarchitekten mit der gutachterlichen Bewertung der marktlichen Auswirkungen beauftragt.

Bereits vor der Ausschreibung der Gutachten hatte sich die zuständige Sachkommission mit Methodenfragen auseinandergesetzt. Zwar schreibt der Staatsvertrag hinsichtlich der marktlichen Gutachten keine speziellen Methoden vor, jedoch ist nicht auszuschließen, dass am Ende des Verfahrens eine erneute Beschwerde in Brüssel vorgetragen wird. Der WDR-Rundfunkrat hat deshalb entschieden, bewährte Marktabgrenzungsverfahren zu wählen, die auch die EU-Kommission empfiehlt. Der Auswahl des Gutachters vorangegangen war ein mehrstufiges Auswahlverfahren, für das drei grundlegende Voraussetzungen zu erfüllen waren:

(1) Der Gutachter musste glaubhaft darstellen können, dass die Methodik zur Darlegung der marktlichen Auswirkungen des jeweiligen Telemedienangebots von der EU-Kommission akzeptiert werden wird.

(2) Für die ‚Europa-Festigkeit‘ setzte der Rundfunkrat voraus, dass die Methode des ‚Hypothetischen Monopolistentests‘ zur Marktabgrenzung angewendet wird. Darüber hinaus sollte das Gutachten für die Willensbildung des Rundfunkrats einen qualitativen Beitrag zur Einschätzung des jeweiligen Telemedienangebots leisten. Dieser qualitative Beitrag sollte den Bezug des marktlichen Gutachtens zur publizistischen Bewertung des Telemedienangebotes verdeutlichen.

(3) Die Kosten des Gutachtens mussten nachvollziehbar sein und sich in einem engen Rahmen bewegen, da der Rundfunkrat prinzipiell auf sparsamen Umgang mit Gebührengeldern achtet.

#### 4.4.1.1 Methodik

Die Gutachter von „Ludwigs – Die Medienarchitekten“ beleuchteten zur Prüfung der marktlichen Auswirkungen zunächst die europarechtlichen Rahmenbedingungen, die Rechtsprechung des EuGH sowie des BGH und setzten sich insbesondere mit den Anforderungen der EU-Kommission zur Problematik von Marktabgrenzungen auseinander. In Folge dessen wird von vorneherein ein über das klassische Kartellrecht hinausgehender Ansatz verfolgt.

Unter Bezugnahme auf die kritischen Einwände von Dewenter/Haucap<sup>52</sup> (VPRT) legt der Gutachter dar, dass ein erweiterter SSNIP-Test<sup>53</sup> (Conjoint-Analyse) zur Marktabgrenzung im Rahmen eines Hypothetischen Monopolistentests durch NutzerInnenbefragung anwendbar ist, sofern ein sinnvolles funktionales Äquivalent für den Preis eingesetzt wird, Netzwerkeffekte sowie Verbundmärkte zusätzliche Berücksichtigung finden und mit Expertenbefragungen Plausibilitätsprüfungen der erhobenen Daten vorgenommen werden können.

Der Gutachter geht von einer mehrstufigen medienwissenschaftlichen Untersuchung aus, um zunächst den publizistischen Wettbewerb zu eruieren und dann Angebotsanalysen und entsprechende Profile der Wettbewerber zu entwickeln. Aus den dabei entwickelten Merkmalen werde das Fehlen von Community-Funktionen wie „Seite empfehlen“ als funktionales Äquivalent für kleine Preiserhöhungen für die Marktsimulation im hypothetischen Monopolistentest ausgesucht. Die Gutachter verwendeten die Adaptive Choiced Based Conjoint Analysis (ACBC), eine empirisch sinnvolle Weiterentwicklung der klassischen Conjoint<sup>54</sup>Analysen-Applikation, die auch als SSNIP-

<sup>52</sup> Ralf Dewenter; Justus Haucap. Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten. Marktauswirkungen innerhalb von Drei-Stufen-Tests. Gutachten im Auftrag des VPRT e.V.2009.

<sup>53</sup> SSNIP-Test (Small but significant and nontransitory increase in price) ist das von der EU-Kommission im Wettbewerbsrecht anerkannte Marktabgrenzungsverfahren. Grundmuster: Kaufen bei einer 5–10 % Erhöhung der Preise für ein Gut die Konsumenten vermehrt andere Güter (Substitute) und machen so die Preiserhöhung unrentabel, so gehören die Güter, auf welche die Konsumenten ausweichen, zum relevanten Markt.

<sup>54</sup> Die Conjoint-Analyse ist eine Methode zur Bewertung eines (ggf. fiktiven) Gutes. Dazu werden bestimmte Eigenschaften des WDR-Angebots (Stimuli) mit bestimmten Bedeutungsgewichten versehen, um daraus ein möglichst allgemein gültiges Gesamt-Präferenzurteil der Verbraucher über das Gut ableiten zu können. Mit Hilfe des Instruments der Befragung wird herausgefunden, welche Eigenschaften des Angebots auch im Verhältnis zu den Wettbewerbern (un)attraktiv sind.

Test bezeichnet wird. Die abgefragten Merkmale wurden in dieser überarbeiteten Version überschneidungsfrei, unabhängig und NutzerInnenbezogen abgefragt.

Fast 600 NutzerInneninterviews ermöglichen repräsentative Ergebnisse.

Zusätzlich zur Auswertung der Markt- und Wettbewerbsdaten wurden noch Experteninterviews mit Dritten<sup>55</sup> durchgeführt, was für die Gesamtauswertung zusätzlich zur Methodenvielfalt und der angewandten Sachkompetenz im Medienbereich Anhaltspunkte für eine weitere Bewertung bot.

#### 4.4.1.2 Ergebnisse des Gutachtens

Die von Ludwigs Medienarchitekten angewandte Methode führt zu einem weit gefassten Marktbegriff: „Die Integration von Rundfunk in interaktive Kommunikationsplattformen bringt mit sich, dass die Marktsituation der Online-Angebote nicht isoliert betrachtet werden kann<sup>56</sup>.“ Das gelte nicht nur für das öffentlich-rechtliche, sondern gleichfalls für das kommerzielle Angebot: „Wichtige Marktteilnehmer des traditionellen Fernsehmarktes setzen hier aktuell neue Wegmarken, vor allem durch Mehrheitsbeteiligungen an zwei der drei größten sozialen Netzwerke im deutschen Internet: wer-kennt-wen.de (RTL) und lokalisten.de (ProSiebenSat.1)<sup>57</sup>.“ Die Marktposition werde nicht nur durch Verzahnung der TV- und Online-Angebote bestimmt, sondern gerade bei der jüngeren Zielgruppe durch die interaktiven Elemente des Online-Angebots: „Die im Negativkatalog des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag für öffentlich-rechtliche Websites ausgeschlossenen Foren, Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung gewinnen in der Perspektive der Medienintegration einen anderen Stellenwert: Fernsehsender werden künftig eher die Sendung zum Forum planen als das Forum zur Sendung<sup>58</sup>.“ Für die weitere marktliche Betrachtung ist daher zu berücksichtigen, dass die Bedeutung der Digitalisierung und der damit verbundenen Interaktivität zunehmen wird.

---

<sup>55</sup> Christian Beilborn (Vorstand cognita AG); Rolf Bock (GF Agentur für webdesign); Andreas Döls (GF TV-Produktionsgesellschaft); Dr. Petra Gerlach (Mediengruppe RTL); Frank Giersberg (VPRT); Stefan Hamer (n-tv); Jutta Handlinger (PR-Beraterin); Ute Hartmann (GF-TV-Produktionsgesellschaft); Dr. Berthold Heil (Media Broadcast GmbH); Peter Hesse (Journalist); Felix Heyder (TV-Produzent); Sascha Kalupke (TV-Moderator Pro7); Sabine Klatt (DDB); Prof. Dr. Frank Linde (FH Köln); Alexander Moths (GF Musikverlag/Agentur); Bernd Samland (GF Endmark); Vanessa Sartorius (GF TV-Moderatorenmanagement/Agentur); Meike Schmitz (BBDO); Georg Sinn (RTL); Arne Voigtländer (GF Künstlermanagement).

<sup>56</sup> vgl. Ludwigs – die Medienarchitekten: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots [einsfestival.de](http://einsfestival.de), S. 19.

<sup>57</sup> Ebenda, S. 19.

<sup>58</sup> Ebenda, S. 19-20.

Der Gutachter identifiziert potentielle Wettbewerber von „einsfestival.de“ in den Marktsegmenten Programminformationen (EPGs einzelner Fernsehsender, Websites von Programmzeitschriften), aktuelle Informationen (auch Videotextangebote im Internet), Video-On-Demand-Angebote sowie Bezahl- und Print-Angebote<sup>59</sup>.

„einsfestival.de“ ist im Marktsegment der Programminformationen von zielgruppenorientierten Fernsehsendern anzusiedeln. Das Angebot bietet Hinweise und Informationen auf entsprechende Inhalte des linearen Programms von EinsFestival. Nach Auffassung des Gutachters löst diese Form des Programm-Marketings keine beachtlichen Effekte auf den Wettbewerb aus, da die Orientierung innerhalb des Programmangebots eines einzigen Senders die Recherche im Gesamtangebot der verfügbaren Sender nicht ersetzt, sondern diese allenfalls erweitert.

Um die Wettbewerbseffekte, die von „einsfestival.de“ ausgehen, zu quantifizieren, hat der Gutachter zunächst die Nutzungsdaten ermittelt. Für „einsfestival.de“ wurden auf eine Jahresperiode umgerechnet [REDACTED] Page Impressions ermittelt. Die Website des kommerziellen Spartensenders Das Vierte kann mit 4,7 Millionen Page Impressions im selben Zwölfmonats-Zeitraum [REDACTED] Zugriffe verzeichnen.

Der theoretische Marktäquivalenzwert<sup>60</sup> von „einsfestival.de“ wurde für die zurückliegende 12-Monats-Periode mit 15.200 € beziffert. Auf Grund der in diese Berechnung eingegangenen Schätzwerte kann eine Schwankungsbreite von bis zu 300 Prozent nicht ausgeschlossen werden. Daraus ergibt sich ein Wertebereich von 5.000 bis ca. 45.000 €.

Da im Bereich der Programminformation keine vollständige Substitution stattfindet und im selben Marktsegment weitere öffentlich-rechtliche Angebote vorhanden sind, kann nur ein Bruchteil dieses ohnehin niedrigen Werts als Betrag gewertet werden, der den kommerziellen Wettbewerbern an Werbeeinnahmen entgehen würde.

Die NutzerInnenumfrage hat folgende Rangfolge betroffener Wettbewerbsangebote ergeben:

vox.de | rtl2.de | kabeleins.de | zdf-dokukanal.de | arte.tv/de | 3sat.de | das-vierte.de

---

<sup>59</sup> vgl. Ludwigs – die Medienarchitekten: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots einsfestival.de, S. 61-62.

<sup>60</sup> Dieser von Ludwigs – die Medienarchitekten definierte Wert bezeichnet das theoretische Volumen der durchschnittlichen Nettowerbeerlöse.

Eine Substitution lässt sich jedoch nicht durchgängig unterstellen, da die genannten Websites ohnehin parallel zu „einsfestival.de“ schon aufgesucht werden.

Die marktlichen Auswirkungen der Videoangebote – wie sie sich zum Zeitpunkt der Studie darstellten – sind außerordentlich geringfügig und im Hinblick auf Wettbewerbseffekte unbedenklich.

Nach Ansicht des Gutachters könnte perspektivisch ein in die Seite integrierter Live-Stream, der zur Zeit nur über einen Link zum Streaming-Anbieter Zattoo besteht, eine erheblich stärkere Aufmerksamkeit binden. Das gilt gleichfalls für interaktive Kommunikationsangebote. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass sich eine Substitution mit anderen Anbietern nicht durchgängig unterstellen lässt, da Websites zum großen Teil komplementär und nicht zwingend substituierend genutzt werden.

Der Gutachter führt weiter aus, dass erst die Erweiterung einer attraktiven Videorubrik aller rechtlich möglichen Inhalte die eventuelle Substitution von Nutzungszeiten auf Plattformen wie Sevenload oder RTLnow usw. bewirken könnte.

Der Gutachter kommt zu dem Schluss, dass der Marktanteil von „einsfestival.de“ im Bereich aller Online-Angebote von Fernsehprogrammen unter 1 Promille und im Bereich der anspruchsvollen Online-Spartenangebote um 0,1 Prozent liegt. Demnach ist der Marktanteil statistisch und faktisch irrelevant.

Nach Auffassung des Gutachters hat das Telemedienangebot „einsfestival.de“ derzeit keine Marktrelevanz.

#### 4.4.2 Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin führt aus, dass im Gutachten die methodischen Erläuterungen insgesamt zu detailliert geraten seien und die medienwissenschaftlichen Ausführungen dominierten. Der eigentlichen Marktanalyse widme sich die Gutachter erst im letzten Drittel. Auf die Stellungnahmen Dritter an „einsfestival.de“ gehe das Gutachten nicht ein.

Dass die Web-Realität an vielen Stellen nicht dem Telemedienkonzept „einsfestival.de“ entspreche, sei dem perspektivischen Ansatz dieses "Konzeptes" geschuldet. Die Einlassungen der Gutachter zum "angestrebten publizistischen Beitrag im Sinne

der selbstgesetzten Ziele"<sup>61</sup>, die ausdrücklich auch als "medienwissenschaftliche Erkenntnis" bezeichnet werden, hätten mit der Prüfung marktlicher Auswirkungen wenig zu tun. Der Auftrag an die Gutachter lautete nicht, sich inhaltlich mit der publizistischen Qualität und den rechtlichen Rahmenbedingungen des Angebots auseinander zu setzen. Auch die Bewertung der "äußeren Vorgaben" des Rundfunkstaatsvertrages (S. 86/87) sei nicht Aufgabe eines marktökonomischen Gutachtens (Kommentierung Gutachten „einsfestival.de“, S. 9).

#### 4.4.3 Bewertung der marktlichen Auswirkungen durch den Rundfunkrat

Die Bewertung des Gutachters entspricht der Einschätzung des VPRT (S. 80): „Nur wenn die Erwartung des jungen Publikums an ein entsprechendes Onlineangebot des Fernsehprogramms „EinsFestival“ im Sinne eines Multipattform-Ansatzes erfüllt ist, ..., kann „EinsFestival“ tatsächlich jüngere Menschen im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Programmauftrag erreichen.

Die marktlichen Auswirkungen des Angebots sind ausweislich der Gutachter minimal, statistisch kaum erfassbar und daher zu vernachlässigen. Von dem Angebot gehen keine marktlichen Auswirkungen aus.

Zum derzeitigen Zeitpunkt ist die Perspektive des linearen Programms von EinsFestival und somit auch des Telemedienangebots „einsfestival.de“ offen. Innerhalb der ARD wird darüber beraten, wie sie das Publikum verjüngen kann<sup>62</sup>. In diesem Zusammenhang ist eine Weiterentwicklung und Neupositionierung von EinsFestival und „einsfestival.de“ denkbar.

Sollte sich daher die Struktur und/oder die Zielgruppe von „einsfestival.de“ ändern, ist der Rundfunkrat so frühzeitig zu informieren, dass die Gremien die Möglichkeit haben, ihrer Verpflichtung gemäß § 11 Abs. 4 ff. in aller Sorgfalt nachkommen zu können.

Der WDR-Rundfunkrat hält des Weiteren auch eine aktive Begleitung der weiteren Entwicklung der Telemedien durch die Gremien für unverzichtbar. Der Markt ist in Bewegung, neue Technologien verändern die Marktstruktur und das Nutzerverhalten. Der

---

<sup>61</sup> vgl. Ludwigs – die Medienarchitekten: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots einsfestival.de, S. 80.

<sup>62</sup> vgl. Ludwigs – die Medienarchitekten: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots einsfestival.de, S. 72. : Das Durchschnittsalter der „einsfestival.de“-Nutzer liegt bei 40,6 Jahre und entspricht somit dem Durchschnittsalter der deutschen Internet-Nutzer.

Rundfunkrat ist daher für „einsfestival.de“ so frühzeitig über die Planung und Entwicklung neuer Technologien sowie neuer und optimierter Verbreitungswege zu informieren, dass die Gremien die Möglichkeit haben, ihrer Verpflichtung gemäß § 11 Abs. 4 ff. in aller Sorgfalt nachkommen zu können.

Ebenfalls erhält der Rundfunkrat für den Fall, dass sich die Sach- und Personalkosten um mehr als 3 Prozent gegenüber den im Telemedienkonzept angegebenen Positionen erhöhen, eine Darstellung der Kostenentwicklung. In der Darstellung sind die Kostenarten zu unterscheiden. Erhöhen sich die jährlichen Kosten um mehr als 10 Prozent, prüft der Rundfunkrat, ob ein neues Telemedienkonzept für das Online-Angebot erforderlich ist.

#### 4.5 Bewertung des publizistischen Beitrags (Abwägungsprozess)

Der WDR-Rundfunkrat stellt fest, dass das Angebot „einsfestival.de“ einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht leistet.

„einsfestival.de“ ist ein Angebot, das allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an Informationsvielfalt ermöglicht. Der publizistische Wettbewerb wird demnach durch dieses Angebot bereichert.

Das Angebot zeichnet sich durch seine journalistische Qualität und Übersichtlichkeit aus. Der publizistische Beitrag wird durch die vertiefende Begleitung des linearen Angebots von EinsFestival geleistet. Die umfangreichen und detaillierten Programmhinweise und -informationen werden in diesem Umfang und dieser Qualität von keinem Wettbewerber angeboten.

Des Weiteren besteht der Beitrag zum publizistischen Wettbewerb darin, dass das lineare Programm EinsFestival, ebenso wie „einsfestival.de“, ein geeignetes Multi-Plattform-Angebot für ein kulturell orientiertes, jüngeres Publikum darstellt, das dem veränderten Kommunikationsverhalten entspricht.

Die marktlichen Auswirkungen des Angebots sind minimal und statistisch kaum erfassbar. Von dem Angebot „einsfestival.de“ gehen keine signifikanten marktlichen Auswirkungen aus.

**Der Beitrag zum publizistischen Wettbewerb überwiegt eindeutig gegenüber den minimalen negativen marktlichen Auswirkungen auf Angebote, die sich im ökonomischen Wettbewerb befinden.**



## 5. Dritte Stufe „einsfestival.de“: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?

Nach § 11f Abs. 4 Nr. 3 muss der zu erwartende finanzielle Aufwand für das Angebot im Konzept dargelegt werden. Das zuständige Gremium hat nachzuprüfen, ob der finanzielle Aufwand und seine Erforderlichkeit von der Intendantin nachvollziehbar dargelegt ist.

### Angaben im Telemedienkonzept vom 26. Mai 2009

In dem am 26. Mai 2009 vorgelegten Telemedienkonzept wird der Aufwand für das Angebot mit 0,1 Mio. € für 2010 und für die Jahre bis 2012 mit durchschnittlich 0,1 Mio. € p.a. angegeben. In dem Telemedienkonzept wird dargelegt, dass die anfallenden Personal, Programm- und Sachaufwendungen sowie die Verbreitungskosten erfasst sind.

### Stellungnahmen Dritter

BDZV und VDZ bemängeln, dass die grobe Aufwandsbeschreibung in dem Telemedienkonzept nicht hinreichend aussagekräftig sei. Zudem wird die Diskrepanz zwischen dem finanziellen Aufwand und der Angebotsbeschreibung auch bei der Betrachtung der Kosten deutlich. So weist der VPRT darauf hin, dass sich unter der allgemeinen Angebotsbeschreibung auch deutlich kostenintensivere Angebote aufsetzen ließen. Zudem kommt der VPRT zu dem Schluss, dass seiner Auffassung nach der mangelnde Mehrwert selbst die „verhältnismäßig überschaubaren“ Kosten nicht rechtfertige (VPRT, S. 81). BDZV (S. 13; 116) und VDZ (S. 15) legen dar, dass die vorliegenden Angaben zum Aufwand nicht hinreichend aussagefähig sind. Es werde nicht deutlich, welche Aufwendungen anfallen und welche Kosten den jeweiligen Aufwendungen zugerechnet werden können (VDZ, S. 15). Die Rundfunkräte seien für die Ermittlung und die Prüfung des finanziellen Nettoaufwands verantwortlich (BDZV, S.13).

### Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Die GVK und die Gremien der Landesrundfunkanstalten empfehlen, bei der Intendantin weitere Erläuterungen zu den Verbreitungskosten, den Personalkosten und der Kostenerhöhung im Bereich „Pauschale Berücksichtigung Sachaufwendungen/Raumkosten“ einzuholen.

### Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin hat über die Ausführungen des Telemedienkonzepts hinaus dem Haushalts- und Finanzausschuss mit Schreiben vom 18. September 2009 die Kostenaufschlüsselung des Telemedienangebots „einsfestival.de“ zukommen lassen. Die Aufstellung folgt dem mit der KEF erarbeiteten Schlüssel. Die Intendantin hat die Aufschlüsselung in das überarbeitete Telemedienkonzept vom 2. Juli 2010<sup>63</sup> aufgenommen.

| Telemedienkosten<br>(in T€) | 2009       | 2010       | 2011       | 2012       | 2009 - 2012 |
|-----------------------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| Personalaufwand             | 19         | 29         | 30         | 31         | 109         |
| Sachaufwand                 | 142        | 93         | 153        | 93         | 481         |
| Verbreitungskosten          |            | 0          | 0          | 0          | 0           |
| <b>Summe</b>                | <b>161</b> | <b>122</b> | <b>183</b> | <b>124</b> | <b>590</b>  |

Die Kosten liegen in der KEF-Aufschlüsselung um insgesamt 0,090 Mio. € über der in dem Telemedienkonzept enthaltenen Summe. Die Abweichungen für die Jahre 2009 bis 2012 liegen im Durchschnitt bei 22.500 € p.a. gegenüber dem Telemedienkonzept. Den Abweichungen liegen kaufmännisch nicht zu beanstandende Abrundungen zugrunde.

Die Kostenübersicht nach dem KEF-Leitfaden unterscheidet die Positionen Personalaufwand (Honorar, Gehälter, Sozialaufwendungen) und Sachaufwendungen/Raumkosten. Der Anteil der Personalkosten von 2009 bis 2012 liegt demnach mit 108 Tsd. € bei etwa 18,4 % der Gesamtkosten. Für Sachaufwand, Abschreibungen, Raumkosten und Rechte werden 481 Tsd. € angegeben (81,6 %).

Die Verbreitungskosten werden mit 0,- € beziffert, da die Seitenauspielung über die WDR-eigene Infrastruktur erfolgt. Dass heißt, im Rahmen des Drei-Stufen-Tests werden die Verbreitungskosten im Telemedienkonzept zu „wdr.de“ ausgewiesen.

<sup>63</sup> Telemedienkonzept „einsfestival.de“ in der Fassung vom 2. Juli 2010, S. 70.

### Rundfunkrat

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat bei seinen Beratungen keine Gründe für Beanstandungen an den Kostenaufstellungen zu „einsfestival.de“ erkennen können. Vielmehr dokumentierten die Zahlen, dass sich die Telemedienaktivitäten für „einsfestival.de“ in einem sehr begrenzten Rahmen bewegen, der es nicht erlaubt, dass das öffentlich-rechtliche Angebot bis 2012 eine überdurchschnittliche und wettbewerbsverzerrende Wirkung entfalten könnte. Der Rundfunkrat schließt sich diesem Votum des Haushalts- und Finanzausschusses an.

Entsprechend den Aussagen der Intendantin in ihrem Schreiben vom 8. Juni 2010 und in der Sitzung des Rundfunkrats vom 18. Juni 2010 erfolgt die Darstellung der Online-Rechte-Kosten entsprechend der jeweiligen Vertragslage.

### Entscheidung des Rundfunkrats

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat dem Rundfunkrat mitgeteilt, dass er keine Gründe für Beanstandungen an den Kostenaufstellungen habe erkennen können. Der Rundfunkrat schließt sich dem Votum des Haushalts- und Finanzausschusses an. Der Rundfunkrat kommt daher zu dem Schluss, dass die Kostenansätze den in dem Telemedienkonzept beschriebenen Angebot entsprechen.

Die Intendantin hat den finanziellen Aufwand für 2010 auf 122 Tsd. €, für 2011 auf 183 Tsd. € und für 2012 auf 124 Tsd. € angesetzt. Sollten sich die jährlichen Kosten, allerdings nur die Sach- und Personalkosten<sup>64</sup>, um mehr als 3 Prozent gegenüber den im Telemedienkonzept angegebenen Positionen erhöhen, erhält der Rundfunkrat eine Darstellung der Kostenentwicklung. In der Darstellung sind die Kostenarten zu unterscheiden. Erhöhen sich die jährlichen Kosten um mehr als 10 Prozent, prüft der Rundfunkrat, ob ein neues Telemedienkonzept für das Online-Angebot erforderlich ist.

---

<sup>64</sup> Der KEF-Leitfaden unterscheidet nach Sach-, Personal- und Verbreitungskosten.

## 6. Fazit

Der Rundfunkrat ist nach sorgfältiger Prüfung der Angebotsbeschreibung, der Stellungnahmen Dritter, des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen, der Expertengesprächen, der Kommentierung der Intendantin und der Mitberatung durch die GVK, die Gremien der Landesrundfunkanstalten sowie des Programmbeirats zu dem Schluss gekommen, dass das Telemedienkonzept zu „einsfestival.de“ einer Reihe von Änderungen bedurfte, um genehmigt werden zu können. Die Intendantin hat zur Sitzung des Rundfunkrats am 18. Juni 2010 diese Änderungen vorgenommen. Die Änderungen betrafen die Kostenstruktur, das Verweildauerkonzept, Klarstellungen zu Spielen, presseähnlichen Inhalten, zur Vermittlung der Medienkompetenz sowie zur Abgrenzung der publizistischen Wettbewerbsbereiche.

Dieser Beschluss des WDR-Rundfunkrats umfasst auch den allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD in der Fassung vom 2. Juli 2010, deren Beschluss die GVK am 22. März 2010 empfohlen hatte<sup>65</sup>.

**Der WDR-Rundfunkrat kommt zu dem Schluss, dass „einsfestival.de“ einen unterstützenswerten Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse leistet.**

„einsfestival.de“ ist ein Angebot, das allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an Informationsvielfalt ermöglicht. Überdies leistet das Telemedienangebot einen wichtigen Beitrag zur öffentlichen und individuellen Meinungsbildung, da es als Spartenangebot vor allem jüngeren Nutzerinnen und Nutzern Qualitätsinhalte aus den Bereichen Unterhaltung und Kultur näher bringt.

**Der WDR-Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass „einsfestival.de“ einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht leistet.**

Der publizistische Beitrag wird im Wesentlichen durch folgende Kriterien geleistet:

- vertiefende Begleitung des linearen Programms von EinsFestival durch detaillierte Programmhinweise und -informationen

---

<sup>65</sup> Regelungen im speziellen Teil zu „einsfestival.de“ gehen den Regelungen im allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD vor.

- Angebot für ein kulturell orientiertes, jüngeres Publikum, das dem veränderten Kommunikationsverhalten entspricht.

Der Gutachter kommt zu dem Ergebnis, dass die marktlichen Auswirkungen des Angebots minimal und statistisch kaum erfassbar sind. Auch der Marktanteil von „einsfestival.de“ im Bereich aller Online-Angebote von Fernsehprogrammen unter 1 Promille und im Bereich der anspruchsvollen Online-Spartenangebote um 0,1 Prozent dokumentiert, dass das Angebot derzeit keine Marktrelevanz hat.

Nur ein deutlicher Ausbau der interaktiven Elemente und der Abrufmöglichkeiten könnten die Attraktivität der Seite und damit ihre Marktrelevanz erhöhen.

Der WDR-Rundfunkrat hält daher eine aktive Begleitung der weiteren Entwicklung von „einsfestival.de“ für unbedingt geboten. Der Rundfunkrat erhält erstmalig für „einsfestival.de“ 24 Monate nach der Genehmigung des Telemedienkonzepts und danach mindestens alle 2 Jahre einen Bericht zur qualitativen und quantitativen Entwicklung der multimedialen Elemente.

Des Weiteren ist der Rundfunkrat für das Angebot „einsfestival.de“ frühzeitig über die Planung und Entwicklung neuer Technologien sowie neuer und optimierter Verbreitungswege zu informieren.

Der Rundfunkrat hat keine Gründe zu Beanstandungen an den Kostenaufstellungen zu „einsfestival.de“ erkennen können. **Der Rundfunkrat kommt zu dem Schluss, dass die Kostenansätze den in dem Telemedienkonzept beschriebenen Angebot entsprechen.** Sollten sich die Kosten, allerdings nur die Sach- und Personalkosten<sup>66</sup>, um mehr als 3 Prozent gegenüber den im Telemedienkonzept angegebenen Positionen erhöhen, erhält der Rundfunkrat eine Darstellung der Kostenentwicklung. In der Darstellung sind die Kostenarten zu unterscheiden. Erhöhen sich die jährlichen Kosten um mehr als 10 Prozent, prüft der Rundfunkrat, ob ein neues Telemedienkonzept für das Online-Angebot erforderlich ist.

**Der WDR-Rundfunkrat stimmt der Bestandsüberführung daher zu.**

Köln, den 13. Juli 2010

---

<sup>66</sup> Der KEF-Leitfaden unterscheidet nach Sach-, Personal- und Verbreitungskosten.