

## **Beschluss des Rundfunkrats zum Telemedienkonzept „Bremen NEXT“ vom 19. Mai 2016**

**Der Rundfunkrat von Radio Bremen stellt unter Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen und des eingeholten Gutachtens sowie unter Abwägung aller relevanten Belange fest:**

**Das im Telemedienkonzept „Bremen NEXT“ in seiner geänderten Fassung vom Mai 2016 beschriebene Angebot entspricht den Vorgaben des § 11f Abs. 4 RStV und ist vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst.**

## Entscheidung des Rundfunkrates von Radio Bremen zum Telemedienangebot „Bremen NEXT“ nach § 11f Absatz 6 Rundfunkstaatsvertrag

### INHALTSVERZEICHNIS

<b>A. SACHVERHALT</b>	<b>4</b>
1. Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots	4
2. Gang des Verfahrens	5
2.1 Veröffentlichung des Telemedienkonzeptes	6
2.2 Stellungnahmen	6
2.3 Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen	6
2.4 Kommentierungen des Intendanten	7
2.5 Änderungen des Telemedienkonzeptes	7
2.6 Entscheidung des Rundfunkrates	8
3. Verfahrensfragen	8
3.1 Fristen	8
a) Stellungnahmen Dritter	8
b) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	9
3.2 Veröffentlichung von Gutachten	9
a) Stellungnahmen Dritter	9
b) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	9
3.3 Ungleiche Beteiligung von Dritten und Intendant im Verfahren	9
a) Stellungnahmen Dritter	10
b) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	10
3.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung	10
3.4.1 Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung	10
a) Stellungnahmen Dritter	10
b) Ausführungen des Intendanten	11
c) Entscheidung des Rundfunkrates	11
3.4.2 Ausweisung des Sendungsbezuges im Telemedienkonzept	13
a) Stellungnahmen Dritter	13
b) Ausführungen des Intendanten	13
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	13
<b>B. MATERIELLE PRÜFUNG DER VORAUSSETZUNGEN DES § 11f Abs. 4 RStV</b>	<b>15</b>
1. Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?	15
1.1 Allgemeine Anforderungen, § 11 RStV und § 2 Abs. 2 Satz 2 RBG	15
a) Stellungnahmen Dritter	16
b) Ausführungen des Intendanten	17
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	19
1.2 Telemedienspezifische Anforderungen: § 11d Abs. 3: Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz	21
a) Stellungnahmen Dritter	21
b) Ausführungen des Intendanten	21
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	22
1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote	23
1.3.1 Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2 RStV	23

a) Stellungnahmen Dritter	23
b) Ausführungen des Intendanten	23
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	24
1.3.2 Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung (§ 11d Abs. 1)	25
a) Stellungnahmen Dritter	25
b) Ausführungen des Intendanten	25
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	25
1.3.3 Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3)	26
a) Stellungnahmen Dritter	26
b) Ausführungen des Intendanten	27
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	27
1.3.4 Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 i. V. m. Anlage zum RStV)	28
a) Stellungnahmen Dritter	28
b) Ausführungen des Intendanten	29
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	30
<b>2. Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?</b>	<b>31</b>
2.1 Marktliche Auswirkungen des Angebots	31
2.1.1 Stellungnahmen Dritter	31
2.1.2 Gutachten	31
a) Methodik	31
b) Darstellung der Ergebnisse	32
2.1.3 Kommentierung des Intendanten	33
2.1.4 Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	34
2.2 Beurteilung des Beitrags von Bremen NEXT in qualitativer Hinsicht	34
2.2.1 Qualitätsmerkmale	34
a) Stellungnahmen Dritter	34
b) Ausführungen des Intendanten	35
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	36
2.2.2 Publizistische Bestimmung/Begründung der Verweildauern	39
a) Stellungnahmen Dritter	39
b) Ausführungen des Intendanten	39
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	40
2.3 Meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote	41
2.3.1 Bestimmung der publizistischen Wettbewerber/vergleichbaren Angebote	41
a) Stellungnahmen Dritter	41
b) Ausführungen des Intendanten	41
c) Ausführungen im Gutachten	43
d) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	46
2.3.2 Meinungsbildende Funktion von Bremen NEXT angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote	47
a) Stellungnahmen Dritter	47
b) Ausführungen des Intendanten	47
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	48
2.4 Abwägung	50
<b>3. Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?</b>	<b>51</b>
a) Stellungnahmen Dritter	51
b) Ausführungen des Intendanten	51
c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen	52

## A. SACHVERHALT

### 1. Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots

Radio Bremen plant seit Mai 2015 unter der Marke „Bremen NEXT“ ein neues crossmediales Angebot, das sich im Kern an junger Bremerinnen und Bremer im Alter zwischen 15 und 25 Jahren richten soll. Über dieses neue geplante Angebot wurden der Rundfunkrat und seine Ausschüsse schon in den Vorjahren 2014/2015 in diversen Sitzungen fortlaufend und ausführlich durch die Programmverantwortlichen informiert.

Die Generation der 15- bis 25-Jährigen nutzt nahezu vollständig das Internet, insbesondere das mobile Internet, z.B. mithilfe von Smartphones. Junge Menschen dieser Altersgruppe sind in hohem Maße in sozialen Netzen aktiv, wo sich die User informieren, vernetzen und organisieren sowie selber aktiv Inhalte in Form von Texten, Videos, Fotos und Audios generieren und ihre Meinungen und Beiträge mit ihren Freunden und Bekannten teilen. Die Internetnutzung, insbesondere die Nutzung der Sozialen Medien, dominiert das Mediennutzungsverhalten dieser Generation zulasten der traditionellen, klassischen Medien wie Hörfunk, TV und Print, die in dieser Zielgruppe nur noch eine untergeordnete Rolle spielen.

Das Telemedienkonzept beschreibt Bremen NEXT als ein Angebot, das sich dynamisch an den Bedürfnissen dieser Generation orientiert. Ein wichtiger Baustein ist dabei die mobile Nutzung. Bremen NEXT soll ein crossmediales Angebot werden. Inhalte sollen über den Computer, Tablet-Computer und Smartphones sowie Digitalradio DAB+ empfangen werden können. Aus diesem Grund soll das Angebot von Beginn an für die mobile Nutzung konzipiert und optimiert werden.

Die Palette der Themen und Genres ist breit angelegt und leitet sich aus der Lebenswelt der Zielgruppe ab (Musik, Veranstaltungen, Sport, (sozial-)politische Orientierung, regionale Informationen, authentischer Lifestyle und Jugendkultur, Geschichten aus Bremen und Bremerhaven, redaktionell aufbereiteter Service und Journalismus in der Sprache der Generation).

Protagonistinnen und Protagonisten aus der Zielgruppe und konkrete Ereignisse, Themen und Geschichten aus Bremen und Bremerhaven sollen dabei helfen, die Relevanz von Themen zu vermitteln. Politische Themen und Geschichten sollen u.a. in Form von Webvideo-Reportagen, Infografiken, Radiotalks oder redaktionell gesteuerten Diskussionen über soziale Netzwerke präsentiert und debattiert werden. Bremen NEXT wird laut Telemedienkonzept bei seinen Informationsangeboten auch auf die Kompetenzen von Radio Bremen sowie das gesamte ARD-Netzwerk zurückgreifen.

Musik soll im Angebot von Bremen NEXT eine große Rolle spielen. Hierbei soll über internationale Trends und Phänomene in der Musikwelt als auch regionale Musik und deren Förderung berichtet werden. Künstler sollen in speziellen Videoformaten porträtiert werden und die Möglichkeit haben, ihre Musik live im Radio und für das Web aufbereitet zu präsentieren.

Netzthemen und Internetphänomene sollen aufgegriffen, eingeordnet, hinterfragt und haltungskritisch begleitet werden.

Der zur Jugendkultur gehörende Sport soll über regionalen und emotionalen Zugang präsentiert werden. Fankultur, neue Talente, interessante Personen und Hobbysport sollen Programmbestandteile sein.

Als Servicekategorie sollen Empfehlungen bzw. Besprechungen zur Orientierung bei Konzerten, Events, Games, Serien, sowie Alltagsthemen angeboten und Hilfestellungen zu Themen wie Ausbildungs- und Berufswahl gegeben werden.

Die Verweildauer von Bremen NEXT entspricht laut Telemedienkonzept dem allgemeinen Verweildauerkonzept von Radio Bremen.

## **2. Gang des Verfahrens**

Der am 1. Juni 2009 in Kraft getretene 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag verpflichtet die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, neue oder veränderte Telemedien einem besonderen Genehmigungsverfahren, dem so genannten Dreistufentest, zu unterziehen. Der Intendant hat dem Rundfunkrat von Radio Bremen – gemäß Genehmigungsverfahren von Radio Bremen für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme vom 05. März 2009 – am 1.12.2015 das Telemedienkonzept zu Bremen NEXT mit der Aufforderung zugeleitet, einen Dreistufentest durchzuführen.

Der Rundfunkrat von Radio Bremen hatte in seiner Sitzung am 5. März 2009 den so genannten Dreistufentest-Ausschuss eingesetzt und berufen, welcher die Aufgabe hat, Beschlüsse und Entscheidungen des Rundfunkrates bei Dreistufentest-Verfahren vorzubereiten. Er setzt sich aus der Rundfunkratsvorsitzenden, der stellvertretenden Rundfunkratsvorsitzenden, den Vorsitzenden aller Ausschüsse des Rundfunkrates sowie dem Vorsitzenden des Verwaltungsrates zusammen.

Dieser Ausschuss hat sich in fünf Sitzungen mit dem Dreistufentest zu Bremen NEXT befasst. Zusätzlich hat der Ausschuss einen externen Berater beauftragt, das Verfahren zu begleiten.

## **2.1 Veröffentlichung des Telemedienkonzeptes**

Die Telemedienkonzepte zum geplanten Angebot „Bremen NEXT“ ist am 1.12.2015 dem Rundfunkrat vorgelegt und am 11.12.2015 nach der Präsentation im Rundfunkrat auf den Internet-Seiten von Radio Bremen veröffentlicht worden.

## **2.2 Stellungnahmen**

Mit der Veröffentlichung der Angebotsbeschreibungen sowie mit begleitenden Pressemitteilungen wurden Dritte aufgefordert, ihre Stellungnahmen innerhalb einer Frist von acht Wochen abzugeben, also bis zum 05.2.2016. Insgesamt hat sich nur ein Dritter, namentlich der Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT) geäußert. In seiner Stellungnahme verweist der VPRT ausdrücklich auf seine Stellungnahme vom 27.7.2010, die während des Verfahrens zu Bremen NEXT entsprechend berücksichtigt wurde. Es gab dementsprechend keine Stellungnahmen von Privatpersonen.

## **2.3 Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen hat vom 11.12.2015 bis zum 4.1.2016 ein Interessensbekundungsverfahren zur Suche geeigneter Sachverständiger zur Untersuchung der marktlichen Auswirkungen des geplanten Telemedienangebotes Bremen NEXT durchgeführt, über die der Rundfunkrat von Radio Bremen zu entscheiden hat.

Begleitet durch eine Pressemitteilung wurden am 11.12.2015 auf der Seite <http://www.radiobremen.de/unternehmen/gremien/rundfunkrat/dreistufentest/dreistufentest-laufendeverfahren100.html> Leistungsbeschreibungen veröffentlicht, auf deren Grundlage Sachverständige ihre Interessensbekundungen einreichen konnten. Als maßgebliche Leistungen des Gutachters wurden angeführt:

1. Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes,
2. Gegebenenfalls Darstellung des relevanten publizistischen Wettbewerbs,
3. Markt- und Wettbewerbsanalyse mit/ohne das geplante Angebot,
4. Dokumentation und Präsentation der Untersuchungsergebnisse.

Bis zum 4.1.2016 gingen vier Interessensbekundungen ein. Dabei handelt es sich um:

- aserto GmbH & Co. KG, Hannover
- Goldmedia GmbH Strategy Consulting, Berlin
- Prof. Dr. Hardy Gundlach, Hamburg
- Prof. Dr. Hermann Rotermund, Lüneburg

Der Dreistufentest-Ausschuss hatte zwei seiner Mitglieder beauftragt, die entsprechenden Angebote zu sichten, zu bewerten und dem Dreistufentest-Ausschuss ihre Empfehlung auszusprechen. Diesem Wunsch kamen die betreffenden Mitglieder in einer Sitzung am 8.1.2016 nach und richteten am selben Tag ihre, anhand der folgenden Kriterien begründete, Empfehlung an den Dreistufentest-Ausschuss.

1. Preis
2. Preis-Leistungsverhältnis
3. effektiver Angebotsinhalt
4. methodischer Umfang
5. Verständliche Darstellung der methodischen Vorgehensweise
6. Referenzen

Die Empfehlung des Dreistufentest-Ausschusses für die Erstellung des Marktgutachtens für Bremen NEXT fiel auf Goldmedia GmbH Strategy Consulting aus Berlin. Am 11.1.2016 beschloss der Dreistufentest-Ausschuss im Umlaufverfahren, dieser Empfehlung zu folgen und entsprechend zu beauftragen. Der Rundfunkrat von Radiobremen wurde über die Entscheidung in Kenntnis gesetzt.

Das Gutachten zu Bremen NEXT wurde im Februar 2016 fertiggestellt und dem Rundfunkrat übergeben.

## **2.4 Kommentierungen des Intendanten**

Die Kommentierungen des Intendanten zur einzigen Stellungnahme Dritter sowie zum Gutachten von Goldmedia sind beim Rundfunkrat am 12.4.2016 eingegangen.

## **2.5 Änderungen des Telemedienkonzepts**

Mit Beschluss vom 20.04.2016 wurden dem Intendanten, im Anschluss an die bis dahin erfolgten Beratungen im Ausschuss und im Rundfunkrat, Punkte zum geplanten Angebot Bremen NEXT mitgeteilt, an denen das Telemedienkonzept der Änderung bzw. Klarstellung bedurfte. Am 11.5.2016 wurde dem Rundfunkrat ein verändertes Telemedienkonzept vorgelegt. Das ursprüngliche Telemedienkonzept

vom Dezember 2015 wurde in den folgenden Punkten durch den Intendanten geändert:

- Die Erläuterung, dass das Durchschnittsalter der mitgealterten Hörerinnen und Hörer von Bremen Vier aktuell 39,7 Jahre beträgt.
- Die Erläuterung, dass sich Bremen NEXT als crossmediales Angebot an den Bedürfnissen und der Lebensrealität seiner Zielgruppe in Bremen, Bremerhaven und dem weiteren Ausstrahlungsgebiet von Radio Bremen als auch an den hohen Anforderungen und Qualitätsansprüchen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ausrichten wird.
- Ergänzung, dass Radio Bremen die Integration und die Berücksichtigung der Belange von Migrantinnen und Migranten als Teil seines gesellschaftlichen Auftrages ansieht.
- Erläuterung, warum das mittlere Abstraktionsniveau verwendet wurde, um das Telemedienkonzept zu Bremen NEXT zu erstellen.
- Explizite Klarstellung, dass es sich bei Bremen NEXT um ein redaktionell-journalistisch veranlassetes und gestaltetes Angebot handelt.
- Nachrichtlicher Anhang des genehmigten Verweildauerkonzeptes von Radio Bremen.

## **2.6 Entscheidung des Rundfunkrates**

Auf der Grundlage des veränderten Telemedienkonzepts hat der Rundfunkrat am 19.5.2016 seine Entscheidung getroffen.

## **3. Verfahrensfragen**

### **3.1 Fristen**

#### ***a) Stellungnahmen Dritter***

Die gesetzliche Stellungnahmefrist von sechs Wochen wurde vom VPRT 2010 als zu kurz gerügt. Der Rundfunkrat müsse sich bei der Festsetzung der konkreten Frist Gedanken darüber machen, welche Frist angemessen sei, damit Dritte zu dem Vorhaben dezidiert Stellung nehmen könnten. Hierbei seien insbesondere Feiertage und Ferien sowie die Komplexität und die Bedeutung des Vorhabens zu berücksichtigen (VPRT 2010).

### ***b) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen***

Die Frist steht im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben. Nach § 11f Abs. 5 RStV besteht die Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer Frist von mindestens sechs Wochen nach Veröffentlichung des Vorhabens. Der Rundfunkrat von Radio Bremen hält die gewählte Frist für Stellungnahmen Dritter für angemessen. Die Festlegung auf acht Wochen erfolgte unter Berücksichtigung der Feiertage zum Jahreswechsel sowie der Tatsache, dass keine weiteren Dreistufentest-Verfahren parallel durchgeführt werden.

## **3.2 Veröffentlichung von Gutachten**

### ***a) Stellungnahmen Dritter***

In der Stellungnahme des VPRT aus dem Jahr 2010 wird gefordert, das eingeholte Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen müsse im laufenden Verfahren veröffentlicht und Dritten erneut Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden. Das marktliche Gutachten bedeute eine wesentliche Weichenstellung für die Entscheidung zum Dreistufentest. Die erneute Gelegenheit der Stellungnahme sei insbesondere deshalb erforderlich, weil die Telemedienkonzepte entgegen der staatsvertraglichen Vorgaben keine Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen enthielten und Dritte daher bislang keine Gelegenheit der Stellungnahme hierzu hätten (VPRT 2010).

### ***b) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen***

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

## **3.3 Ungleiche Beteiligung von Dritten und Intendant im Verfahren**

### **a) Stellungnahmen Dritter**

In der Stellungnahme des VPRT aus dem Jahr 2010 wird beanstandet, dass der Intendant die Gelegenheit erhält, sowohl zu den Stellungnahmen Dritter als auch zu den marktlichen Gutachten eine Kommentierung abzugeben. Dies sei mit Blick auf die Unabhängigkeit und Ausgewogenheit der Prüfung durch die Gremien problematisch (VPRT 2010).

### **b) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

In den Vorschriften des RStV ist für Dritte die Gelegenheit der Stellungnahme zu den veröffentlichten Telemedienkonzepten vorgesehen. Die Kommentierung der Stellungnahmen und des marktlichen Gutachtens durch den Intendanten ergibt sich aus der Richtlinie für das Genehmigungsverfahren von Radio Bremen für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme vom 5.3.2009. Diese Kommentierung durch den Intendanten dient in erster Linie zur Deckung des Informationsbedarfs der Gremien, insbesondere hinsichtlich der von Stellungnehmern aufgeworfenen Fragen zum Telemedienkonzept.

## **3.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung**

### **3.4.1 Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung**

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In den Stellungnahmen des VPRT wird die Kritik geäußert, die Beschreibung des Angebotes im vorgelegten Telemedienkonzept sei zu unbestimmt (VPRT 2016, 2010).

Es gebe nur eine allgemein gehaltene Auflistung von Genres und Themen. Es bedürfe einer konkreten qualitativen und quantitativen Beschreibung der Inhalte, um die publizistischen und marktlichen Auswirkungen auf die Angebote Dritter präzise bestimmen zu können (VPRT 2016, 2010).

Die Gewichtung bei Musikangeboten sei unklar. Es sei nicht erkennbar, ob internationale Musiktrends und Phänomene oder regionale Musik das Angebotsprofil bestimmen sollen. Ferner fehle eine qualitative und quantitative Beschreibung, welche Sportarten in welchem Umfang abgebildet werden sollen. Daneben sei auch

der Umfang bei politischen Informationen unklar und es sei nicht hinreichend konkret beschrieben, wie webexklusive Inhalte umgesetzt würden. Es gebe keine qualitative und quantitative Begrenzung im Telemedienkonzept.

Gerügt werden zudem die fehlenden Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen des Angebotes im Telemedienkonzept zu Bremen NEXT.

## **b) Ausführungen des Intendanten**

Der Intendant ist in seiner Kommentierung der Auffassung, dass der Forderung nach einer detaillierteren Beschreibung des Angebotes die Programmautonomie von Radio Bremen entgegenstehe. Es müsse ein Handlungskorridor für die journalistisch-redaktionelle Praxis gelassen werden. Im Telemedienkonzept sei Bremen NEXT angemessen umfassend und detailliert beschrieben.

Hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung wird im Telemedienkonzept erläutert, dass der technische Fortschritt im Bereich Telemedien dynamisch und auch sich kurzfristig ändernden Nutzungsgewohnheiten unterworfen sei. Diesen rezipientenabhängigen Veränderungen müsse Radio Bremen mit seinen Telemedien Rechnung tragen.

In der Kommentierung des Intendanten heißt es, Bremen NEXT müsse sich der Dynamik der redaktionellen Erfordernisse anpassen können.

Laut seiner Kommentierung hält der Intendant schließlich Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen im Telemedienkonzept zu Bremen NEXT nach den Vorgaben des RStV für nicht erforderlich. Vielmehr habe das zuständige Gremium gemäß RStV zu den marktlichen Auswirkungen gutachterliche Beratung hinzuzuziehen. Dies habe der Rundfunkrat mit der Beauftragung von Goldmedia getan und das entsprechende Gutachten liege vor.

## **c) Entscheidung des Rundfunkrates**

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

Gegenstand des Verfahrens nach § 11f RStV sind „Telemedienkonzepte“. Nach § 11f Abs. 1 RStV sind Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer des Angebots zu beschreiben. Damit wird auf einen gewissen Abstraktionsgrad abgestellt. Der

Rundfunkrat von Radio Bremen hat im Rahmen des Tests über ein Angebot zu entscheiden und nicht über einzelne Inhalte. Anderenfalls würden redaktionelle Spielräume unangemessen und unverhältnismäßig eingeeengt. Einzelne Inhalte unterliegen der nachgelagerten Programmkontrolle. Dies betrifft auch die gesetzlichen Verbote.

Der Rundfunkrat hält das Telemedienkonzept bereits in der ursprünglichen Fassung für ausreichend bestimmt im Sinne des RStV. Einzelne vom VPRT aufgeworfene Fragen sowie vom Rundfunkrat ausgesprochene Empfehlungen führten zu weiteren Konkretisierungen des Telemedienkonzepts, welches vom Intendanten in zweiter Fassung vorgelegt wurde.

Auch die Weiterentwicklung des Angebots muss nicht in jedem Detail beschrieben werden. Für Angebote, die den Test durchlaufen haben, muss ein Entwicklungskorridor bestehen. Es ist erforderlich, dass bei der Gestaltung des Angebots flexibel und zeitnah sowohl auf thematische wie technische Entwicklungen zur adäquaten Auftragserfüllung reagiert werden kann.

Ein neuer Dreistufentest ist dann durchzuführen, wenn von einem veränderten bzw. neuen Angebot nach § 11f Abs. 3 RStV in Verbindung mit der Richtlinie für das Genehmigungsverfahren von Radio Bremen für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme auszugehen ist. Der Rundfunkrat erwartet vom Intendanten, dass er – genau wie im Fall von Bremen NEXT geschehen – rechtzeitig vor der Einführung neuer konzeptioneller Elemente informiert wird, damit er prüfen kann, ob die Kriterien für die Frage der Notwendigkeit eines neuen Dreistufentests vorliegen.

Schließlich hält es der Rundfunkrat von Radio Bremen für ausreichend, dass der Intendant in der Kommentierung des Gutachtens Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen macht. Laut § 11f Abs. 5 Satz 4 RStV hat der Rundfunkrat zu den marktlichen Auswirkungen gutachterliche Beratung hinzuzuziehen. Nach der Richtlinie für das Genehmigungsverfahren von Radio Bremen für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme sind im Rahmen des Gutachtens die Stellungnahmen Dritter zu berücksichtigen. Ohne das Vorliegen eines Gutachtens und ohne die Stellungnahmen Dritter kann sich der Intendant zum Zeitpunkt der Erstellung des Telemedienkonzepts nicht fundiert zu den marktlichen Auswirkungen äußern. § 11f Abs. 4 RStV ist daher dahingehend auszulegen, dass die Aussagen des Intendanten zu den marktlichen Auswirkungen noch nicht im Telemedienkonzept enthalten sein müssen.

### **3.4.2 Ausweisung des Sendungsbezuges im Telemedienkonzept**

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In der Stellungnahme des VPRT aus dem Jahr 2010 und implizit auch in der Stellungnahme aus dem Jahr 2016 wird bemängelt, die Telemedienkonzepte von Radio Bremen ließen die staatsvertraglich vorgesehene Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen Angeboten und solchen ohne Sendungsbezug vermissen.

Diese sei erforderlich, um zu überprüfen, ob die nichtsendungsbezogenen Angebote vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst seien. Außerdem schließe die Negativliste einige Elemente ohne Sendungsbezug generell aus, die im Telemedienkonzept von Bremen NEXT zu finden oder zumindest nicht auszuschließen seien: Nr. 6: Ratgeberportale ohne Sendungsbezug; Nr. 16: Veranstaltungskalender wegen unklarem Sendungsbezug. Ferner sei es nicht möglich, die Einhaltung der Verweildauern zu überprüfen.

#### **b) Ausführungen des Intendanten**

Der Intendant kommentiert 2016, der Gesetzgeber habe den Begriff des Sendungsbezugs in § 11d Absatz 2 RStV definiert. Danach sei der öffentlich-rechtliche Rundfunk mit der Erbringung von sendungsbezogenen Telemedien in einem Zeitraum von bis zu sieben Tagen nach der Ausstrahlung gesetzlich unmittelbar beauftragt. Dies bedeute nicht, dass somit keine nichtsendungsbezogenen Telemedien angeboten werden könnten. Nichtsendungsbezogene Telemedien seien lediglich unter einer anderen Voraussetzung zulässig. Nämlich unter der Voraussetzung der Durchführung eines Dreistufentests gemäß § 11d Abs. 2 Nr.3 i.V.m. § 11f RStV, so wie er nun für das Telemedienkonzept des crossmedialen Angebots „Bremen NEXT“ für junge Menschen im Land Bremen erfolge.

#### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

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

Ausstrahlung der Sendung. Nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 RStV können Sendungen und sendungsbezogene Telemedien nach Ablauf der genannten Fristen sowie nichtsendungsbezogene Telemedien nach Durchführung eines Dreistufentests angeboten werden.

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

Die Einhaltung dieser gesetzlichen Vorgabe bei der Umsetzung des Telemedienkonzepts ist Gegenstand der nachlaufenden Kontrolle des Angebots.

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

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

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

#### **1.1 Allgemeine Anforderungen, § 11 RStV und § 2 Abs. 2 Satz 2 RBG**

§ 11 RStV enthält eine allgemeine Definition des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die sich sowohl auf Rundfunkprogramme als auch auf Telemedien i. S. d. § 11d RStV bezieht. Diese allgemeine Definition des Auftrags wird in § 2 Radio Bremen Gesetz konkretisiert.

§ 11 Abs. 1 RStV lautet:

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

§ 2 Abs. 2 Satz 2 RBG konkretisiert diesen Auftrag. Er lautet:

*„Ihrem Auftrag kommt die Anstalt durch zeitgemäße Angebote nach; sie soll zu diesem Zweck auch neue Medienformen, insbesondere soziale Netzwerke, nutzen und mitgestalten.“*

## **a) Stellungnahmen Dritter**

### *Kommunikatives Bedürfnis*

Der VPRT vertritt die Auffassung, Radio Bremen begründe seine Angebote mit dem Nutzerinteresse und -verhalten, obwohl die Länder bei der Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrags auf die gesellschaftlichen Bedürfnisse abstellten. Die Befriedigung individueller Informations- und Kommunikationsbedürfnisse gehöre nicht zum originären Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Als hervorzuhebende Elemente des öffentlich-rechtlichen Auftrags sieht der VPRT insbesondere die inhaltliche Vielfalt der Angebote, die Förderung der Integration, die Wahrung und Erfüllung der kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft und die Unterscheidbarkeit von kommerziellen Angeboten (VPRT 2010).

### *Ausweitung der Angebote*

In seiner Stellungnahme von 2016 vertritt der VPRT die Auffassung, Bremen NEXT sei ein exemplarisches Beispiel dafür, dass die ARD neue Übertragungstechnologien und -wege nicht nur dazu nutze, ihre bisherigen Programme technologisch anderweitig zu verbreiten, sondern dies auch zum Anlass nehme, ihr Angebotsspektrum auszubauen. Über die digital-terrestrischen Technologien DAB und DAB+ sei das Radioangebot deutlich erweitert worden. Aus dem ursprünglich 2010 genehmigten Webchannel „Bremen Vier next“ sei 2012 das DAB-Radioprogramm „Bremen NEXT“ entwickelt worden, welches am 1. Februar 2013 in den digitalterrestrischen Regelbetrieb gegangen sei. Es komme zu einer Angebotsverdopplung für dieselbe Zielgruppe (VPRT 2016, S1 f.).

### *Auslegung des Funktionsauftrages*

Ferner ist der VPRT der Ansicht, mit der Etablierung des linearen Programms „Bremen NEXT“ sei auch das Telemedienangebot [www.radiobremen.de/bremennext](http://www.radiobremen.de/bremennext) lanciert worden. Dabei sei mit § 11c Abs. 2 S. 2 RStV, der die Beauftragung eines Digitalprogramms nach Landesrecht zur Förderung des digitalterrestrischen Ausbaus vorsieht, kein Automatismus verbunden, ein dazu gehöriges Telemedienangebot, bei dem das Prinzip des Sendungsbezugs in den Hintergrund rückt, aufsetzen zu müssen (VPRT 2016, S1).

## **b) Ausführungen des Intendanten**

### *Kommunikatives Bedürfnis*

In der Angebotsbeschreibung zu Bremen NEXT wird erläutert, dass laut Onlinestudie von ARD und ZDF aus dem Jahr 2015 nahezu 100% der 15-29-Jährigen das Internet als zentrales Informations- und Organisationsmedium nutzen. 81% dieser Gruppe nutzen das mobile Internet (50 Prozentpunkte Wachstum in nur vier Jahren). Mobile Internetnutzung sowie orts- und zeitsouveräne Nutzung von Medieninhalten sind damit Lebenswirklichkeit der Zielgruppe von Bremen NEXT. Insbesondere der Nutzung von Video- und Audioinhalten (59% mindestens einmal pro Woche) sowie Nachrichten und Informationen über das aktuelle Geschehen aus der Region (54% häufig oder gelegentlich) kommt innerhalb dieser Altersgruppe eine große Bedeutung zu. Durch die multimediale – insbesondere audiovisuelle – Aufbereitung von Themen mit regionalem Bezug, bediene Bremen NEXT mit seinem Onlineangebot wichtige kommunikative Bedürfnisse der jungen Zielgruppe.

Zur Auftragsrelevanz dieses kommunikativen Bedürfnisses führt der Intendant im Telemedienkonzept zu Bremen NEXT aus, Radio Bremen habe gemäß oben zitierter Gesetzespassage den Auftrag, durch die 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. Radio Bremen habe in seinen Angeboten einen umfassenden Überblick über das regionale, nationale, europäische und internationale Geschehen, insbesondere in politischer, gesellschaftlicher, kultureller und wissenschaftlicher Hinsicht, in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben. Die Anstalt solle hierdurch die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern. Ihr Angebot habe der Bildung, Information, Beratung, Kultur und Unterhaltung zu dienen.

§ 11d Abs. 3 RStV regele ferner, dass durch die Telemedienangebote allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und Minderheiten gefördert werden solle. Die Angebote von Radio Bremen hätten zudem gemäß § 3 Abs. 3 Radio Bremen-Gesetz, die besonderen Belange von Migrantinnen und Migranten zu berücksichtigen. Die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund sei nachhaltig zu unterstützen.

Zum Status der Auftragserfüllung führt der Intendant weiter aus: Radio Bremen

bediene mit seinen Programmangeboten in Hörfunk, Fernsehen und Online einen großen Teil der Bevölkerung im Land Bremen. In den letzten Jahren sei aber immer deutlicher geworden, dass Radio Bremen den Anschluss an die jüngere Generation (unter 30 Jahren) zu verlieren drohe. Hinzu käme, wie oben dargelegt, eine deutliche Veränderung der Nutzungsgewohnheiten in diesem Alterssegment. Radio Bremen wolle dieser Entwicklung mit Bremen NEXT ein junges öffentlich-rechtliches Angebot für Bremen entgegensetzen, um so die Generationenlücke zu schließen und den öffentlich-rechtlichen Auftrag auch wieder bei der jungen Zielgruppe zu erfüllen.

Das Telemedienkonzept geht auf den Seiten 20 ff. intensiv darauf ein, mit welchen Mitteln Bremen NEXT diesen gesetzlichen Auftrag erfüllen soll.

Insgesamt unterstütze Bremen NEXT die Teilhabe an der Informationsgesellschaft für die junge Zielgruppe und biete ihr Orientierungshilfe im Netz. Ferner sei Bremen NEXT geeignet, sowohl den öffentlichen Auftrag als auch den spezifischen Telemedienauftrag gemäß § 11 RStV zu erfüllen.

#### *Ausweitung der Angebote*

Hinsichtlich des Vorwurfs des VPRT zum Ausbau der Angebote innerhalb der ARD kommentiert der Intendant, die ARD und damit auch Radio Bremen würden Inhalte anbieten, die gesetzlich legitimiert seien und orientierten sich dabei an der vom Bundesverfassungsgericht bestätigten Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Ein Ausbau des Angebotsspektrums sei daher im Rahmen der festgelegten gesetzlichen Regelungen möglich. So lege § 11c Absatz 7 Satz 1 RStV eine quantitative Obergrenze für die öffentlich-rechtlichen analogen Hörfunkprogramme fest. Das Radio Bremen-Gesetz in der Fassung vom 24. März 2016 regele dementsprechend die Anzahl der Hörfunkprogramme in § 4 Abs. 1 und Abs. 2 wie folgt:

*„(1) Die Anstalt veranstaltet im Hörfunk vier Programme.*

*(2) Die Anstalt kann ein weiteres Hörfunkprogramm veranstalten, das ausschließlich terrestrisch in digitaler Form verbreitet werden darf.“*

Damit sei die Obergrenze klar gesetzlich geregelt. Zudem gehe der VPRT fehl in der Annahme, dass es sich bei Bremen NEXT um ein originäres digitales Radioprogramm handle. Das derzeit noch digital terrestrisch verbreitete Bremen NEXT sei identisch mit „Bremern Vier next“ und keinesfalls mit dem in Planung befindlichen Bremen NEXT vergleichbar, für das dieser Dreistufentest durchgeführt werde. Auf den Seiten 7 und 8 seiner Kommentierung erklärt der Intendant die

Unterschiede und verweist auf die Historie der Namensähnlichkeit sowie auf die gesetzliche Legitimation.

#### *Auslegung des Funktionsauftrages*

In seiner Kommentierung weist der Intendant nochmals auf die Fehlinterpretation des VPRT hin, Bremen NEXT sei bereits „lanciert“. Bisher gebe es nur einen Webchannel „Bremen NEXT“ und noch kein originäres lineares Radio-Vollprogramm. Ein solches befände sich als Teil eines crossmedialen Angebotes für junge Menschen im Land Bremen zurzeit im Aufbau und solle im Herbst 2016 starten. Hierfür wird der vorliegende Dreistufentest durchgeführt.

Unabhängig von der Tatsache, ob es sich bei einem Angebot um die Einführung eines digital-terrestrischen oder eines analog-terrestrischen Programms handele, sei es den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten erlaubt, Telemedien dazu anzubieten. Dieser Wandel sei mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag vollzogen worden. So seien die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten bis zum 30. Mai 2009 lediglich ermächtigt gewesen, „programmbegleitend Telemedien mit programmbezogenem Inhalt“ anzubieten. Mit dem Inkrafttreten des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages sei diese Ermächtigung, die akzessorisch an vorbestehende Hörfunk- und Fernsehangebote gebunden war, ersetzt worden durch einen originären Auftrag, Telemedien anzubieten. § 11d Abs. 1 RStV erlaube den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten seither Telemedien anzubieten, die journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sind. Telemedienangebote seien somit Teil des gesetzlichen Funktionsauftrages des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Das Gesetz spreche dabei allgemein von Telemedienangeboten und unterscheide nicht zwischen Telemedienangeboten in Ergänzung eines Fernseh- oder eines Hörfunkprogramms – egal ob analog oder digital verbreitet. Telemedien hätten demnach eine originäre und selbständige Stellung und gehörten somit zum Gesamtangebot auch von Radio Bremen.

#### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

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

Formate und Genres sowie für neue Verbreitungsformen offenbleiben; der Auftrag sei dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden (BVerfGE 119, 181, 218). Darüber hinaus konkretisiert das Radio Bremen-Gesetz, dass die Anstalt den Auftrag erfülle, wenn sie „zeitgemäße Angebote“ unter Nutzung und Mitgestaltung neuer Medienformen, insbesondere sozialer Netzwerke bereitstelle.

Nach § 11 Abs. 1 RStV haben die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen und sie haben Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten. Zu den Angeboten gehören nach § 11a RStV neben Fernsehen und Hörfunk auch Telemedien. Daraus folgt, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk den Auftrag hat, auch in Telemedien Informations-, Bildungs-, Beratungs-, Kultur- und Unterhaltungsinhalte für Jugendliche bereitzustellen.

Aus Sicht des Rundfunkrates von Radio Bremen kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinen gesetzlichen Auftrag – insbesondere für Jugendangebote – ohne Engagement im Internet nicht erfüllen.

Laut ARD/ZDF-Onlinestudie aus dem Jahr 2015 nutzen 14- bis 29-Jährige das Internet wöchentlich wie folgt:

- 93% Suchmaschinen wie Google
- 83% Instant Messagingdienste wie WhatsApp
- 61% Online-Communities wie Facebook
- 57% Online-Nachschlagewerke wie Wikipedia

Mit diesem Nutzungsverhalten unterscheidet sich die Zielgruppe von Bremen NEXT signifikant von Nutzern über 60 Jahre, bei denen diesen Angeboten eine deutlich geringere Bedeutung zukommt.

Der Rundfunkrat hat sich intensiv mit der Frage auseinandergesetzt, ob ein gesellschaftliches Bedürfnis auch nach Angeboten für Jugendliche wie bei Bremen NEXT besteht. Da die Nutzung des Internets durch Jugendliche bereits Realität ist, muss ein öffentlich-rechtliches Angebot den besonderen Anforderungen an ein solches Angebot in hohem Maße Rechnung tragen. Hierzu gehört nach Auffassung des Rundfunkrates von Radio Bremen, dass sich das Angebot an der Lebensrealität der Zielgruppe orientiert. Nach Auffassung des Rundfunkrates von Radio Bremen besteht ein gesellschaftliches Bedürfnis nach Telemedien-Angeboten für Jugendliche, die Bildung, Beratung, Kultur und Unterhaltung nach den qualitativen Maßstäben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bereitstellen. Das geplante Angebot Bremen NEXT ist laut Telemedienkonzept dazu geeignet, dieses gesellschaftliche Bedürfnis zu befriedigen.

Der Rundfunkrat ist des Weiteren nicht der Ansicht, dass es sich bei Bremen NEXT um eine unzulässige Ausweitung von öffentlich-rechtlichen Angeboten handelt. Vielmehr macht sich der Rundfunkrat die sog. Kohorten-Theorie zu Eigen, nach der die Nutzerschaft einem Angebot treu bleibt und mitaltert. Dieses Mitaltern mit dem ehemals jungen Angebot von Radio Bremen hat der Intendant eindrucksvoll durch das inzwischen erreichte Durchschnittsalter von 39,7 Jahren der Hörer/Nutzer von Bremen Vier belegt. In der Folge ist eine Angebotslücke entstanden, die Radio Bremen nach Ansicht des Rundfunkrates zu füllen hat, um seinem Funktions-Auftrag gerecht zu werden. Ein Angebot, wie im Telemedienangebot zu Bremen NEXT beschrieben, ist dazu geeignet, entscheidend zum Funktionsauftrag von Radio Bremen beizutragen und eine offenkundig vorhandene Lücke bei den Zielgruppen zu schließen.

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

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

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

### **a) Stellungnahmen Dritter**

Dritte haben zu diesem Punkt nicht Stellung genommen.

### **b) Ausführungen des Intendanten**

Der Intendant führt aus, durch die Telemedienangebote solle – so § 11d Abs. 3 RStV – allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden.

Bezüglich der explizit im RStV genannten „Minderheiten“ als Adressaten des Angebotes führt der Intendant weiter aus, dass die Angebote von Radio Bremen

gemäß § 3 Abs. 3 Radio Bremen-Gesetz, die besonderen Belange von Migrantinnen und Migranten zu berücksichtigen hätten. Die Integration von Menschen mit Migrationshintergrund sei nachhaltig zu unterstützen.

Im Telemedienkonzept folgert er, mit seinem Angebot unterstütze Bremen NEXT die Teilhabe an der Informationsgesellschaft für die junge Zielgruppe und biete ihr Orientierungshilfe im Netz. Das neue Angebot Bremen NEXT sei daher geeignet, sowohl den öffentlichen Auftrag wie auch den spezifischen Telemedienauftrag gemäß § 11 RStV zu erfüllen.

### ***c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen***

Die besondere Gestaltung von Bremen NEXT, die den Kommunikationsbedürfnissen und dem Nutzungsverhalten der Zielgruppe entspricht, ist nach Überzeugung des Rundfunkrates geeignet, Orientierung im Internet zu schaffen. Die bekannten Marken aus Hörfunk und Fernsehen tragen ebenfalls zur Orientierung bei. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass Protagonisten der Zielgruppe selbst als Mediatoren mit in das Programm aufgenommen werden sollen, um so durch authentische (Jugend-)Sprache die Relevanz, Authentizität und Nähe zur Zielgruppe sicherzustellen.

Die Vermittlung von Medienkompetenz ist ein weiterer, wichtiger Aspekt des Angebots. Das journalistisch-redaktionell veranlasste Aufgreifen und Begleiten von Trends und Netzphänomenen in Verbindung mit kritischer Analyse und Distanz sowie entsprechenden Diskussionen auch auf Drittplattformen, sind nach Auffassung des Rundfunkrates ein wichtiger Beitrag zur Vermittlung von Medienkompetenz in einer Zielgruppe, die das Medium intensiv nutzt. Nach Auffassung des Rundfunkrates muss auch gerade Jugendlichen vermittelt werden, wie sie das Internet kritisch, selbstbestimmt und verantwortlich nutzen können. Dabei ist früh ein Schwerpunkt auf den bewussten und behutsamen Umgang mit persönlichen Daten zu legen.

Die Teilhabe an der Informationsgesellschaft wird zum einen dadurch unterstützt, dass kein Entgelt zu entrichten ist, und das Angebot somit allen Jugendlichen – unabhängig vom sozialen Status und vom Einkommen der Eltern – zugänglich ist. Zum anderen sind im Telemedienkonzept wichtige Informations-Eckpunkte genannt, die eine hohe Relevanz in und für die Zielgruppe haben. Hierzu zählen neben insbesondere sozialpolitischen Themen auch das politische Weltgeschehen, regionale Politik, Musik, Sport und Service in Form von Angebotsempfehlungen (auch im Sinne von Orientierungs- und Lebenshilfe). All diese Themen sollen durch

den Dialog mit der Zielgruppe in Sozialen Netzen vertieft werden.

Unter diesen Voraussetzungen sieht der Rundfunkrat von Radio Bremen die Voraussetzungen erfüllt, dass Bremen NEXT allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe bietet sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten fördert.

### **1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote**

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

##### **a) Stellungnahmen Dritter**

In der Stellungnahme des VPRT aus dem Jahr 2010 wird vorgebracht, bei der gesetzlichen Frist von sieben Tagen nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 handele es sich um eine Regelverweildauer, von der nur in besonderen Ausnahmefällen und mit besonderer Begründung abgewichen werden könne. Die 7-Tage-Frist sei ein gesetzliches Leitbild; längere Verweildauern hätten regelmäßig gravierendere Marktauswirkungen und bedeuteten einen höheren finanziellen Aufwand (VPRT 2010). In seiner Stellungnahme aus dem Jahr 2016 thematisiert der VPRT die Verweildauern expressis verbis nicht. Er verweist generell auf seine Positionen aus der Stellungnahme aus dem Jahr 2010. In Bezug auf Drittplattformen moniert der VPRT, die Einstellung sog. Long-Term-Contents, z. B. in Form von Serien, solle nicht möglich sein.

##### **b) Ausführungen des Intendanten**

Der Intendant führt im Telemedienkonzept zu Bremen NEXT aus, das genehmigte Verweildauerkonzept des Radio Bremen-Telemedienkonzepts aus dem Mai 2010 solle für Bremen NEXT unverändert seine Geltung behalten. Nach wie vor gelte auch die im Verweildauerkonzept festgelegte Differenzierung zwischen Sendungen, Sendungsbeiträgen und anderen audiovisuellen Inhalten sowie Bild-, Text- und multimedialen Inhalten.

Bei den geltenden Verweildauern handelt es sich jedoch nach wie vor um maximale Verweildauern. Andere Einflussfaktoren, wie zum Beispiel das Persönlichkeitsrecht, urheberrechtliche Bestimmungen oder Kosten zur Abgeltung dieser Rechte sowie die

Kosten für Bereithaltung und Verbreitung können dazu führen, dass die angegebenen Verweildauern deutlich unterschritten werden bzw. bestimmte Inhalte nicht angeboten werden könnten.

Auf Wunsch des Rundfunkrates konkretisiert der Intendant vor dem Rundfunkrat, dass sich auch Inhalte auf Drittplattformen nach dem vom Rundfunkrat genehmigten Verweildauerkonzept richten.

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

Das allgemeine Verweildauerkonzept der ARD wurde von allen Rundfunkräten der ARD-Anstalten im Jahr 2010 genehmigt – so auch vom Rundfunkrat von Radio Bremen und ist als Verweildauerkonzept von Radio Bremen genehmigt worden. Eine neuerliche Beratung zu den bereits genehmigten Verweildauern wurde weder von Dritten gefordert, noch sieht der Rundfunkrat die Notwendigkeit, diese erneut zu diskutieren.

Dem Rundfunkrat war allerdings wichtig, dass der Intendant in seinen Ausführungen konkretisiert, dass die Einhaltung des Verweildauerkonzepts auch für Drittplattformen gilt. Die Einhaltung des Verweildauerkonzeptes unterliegt der nachlaufenden Telemedienkontrolle.

Nachrichtlich sei hier die Grundsatzposition des Rundfunkrats zu den Fristen dargelegt:

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

Nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 RStV können Sendungen und sendungsbezogene Telemedien nach Ablauf der genannten Fristen sowie nichtsendungsbezogene Telemedien nach Durchführung eines Dreistufentests angeboten werden. Hierbei ist in den Telemedienkonzepten angebotsabhängig eine Befristung für die Verweildauer vorzunehmen.

Die seitens Dritter geäußerte Annahme, die 7-Tage-Verweildauer nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV stelle den gesetzlichen Regelfall dar, von dem nur ausnahmsweise und in Einzelfällen abgewichen werden könne, findet weder im

Gesetz noch in der amtlichen Begründung zum RStV eine Stütze. Die 7-Tage-Frist ist nur als diejenige Verweildauer anzusehen, die ohne Durchführung eines Dreistufentests zulässig ist. Daneben besteht gleichrangig die Option, im Wege eines Dreistufentests längere Verweildauern zu etablieren.

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

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

Der VPRT stellte in seiner Stellungnahme von 2010 die journalistisch-redaktionelle Gestaltung für solche Inhalte infrage, die im Rahmen von Blogs, Foren und Communitys von Nutzern eingestellt werden. Nach Auffassung des VPRT seien zufällige, journalistisch nicht bearbeitete Ansammlungen, Wiedergaben von Informationen oder eine nicht gewichtete Auflistung nicht als journalistisch-redaktionell im Sinne der amtlichen Begründung anzusehen.

#### **b) Ausführungen des Intendanten**

Das Telemedienkonzept zu Bremen NEXT enthält die Aussage, das Angebot werde insgesamt journalistisch-redaktionell ausgestaltet (S.5 TMK). Diese explizite Formulierung findet auch bei der Identifizierung der relevanten Wettbewerber Anwendung (S.25 TMK) und im Fazit (S.33) ihren Niederschlag.

#### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen ist zu dem Ergebnis gelangt, dass das Konzept die durchgängige journalistisch-redaktionelle Veranlassung und journalistisch-redaktionelle Gestaltung von Bremen NEXT vorsieht.

Nach § 11d Abs. 1 RStV müssen Telemedien journalistisch-redaktionell veranlasst

und journalistisch-redaktionell gestaltet sein. Der Begriff des Telemediums wird im Rundfunkstaatsvertrag auf einer Ebene mit Rundfunkprogrammen verwendet (§ 11a RStV). Ebenso wie bei Rundfunkprogrammen ist es nicht erforderlich, dass jeder einzelne Inhalt selbst von der Rundfunkanstalt journalistisch-redaktionell gestaltet ist.

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

Der Rundfunkrat hat sich intensiv mit der Frage der journalistisch-redaktionellen Veranlassung und Begleitung von Bremen NEXT auf Drittplattformen und in Sozialen Netzen beschäftigt.

Die journalistisch-redaktionelle Veranlassung ergibt sich zunächst daraus, dass der Zweck verfolgt wird, dass sich die Nutzer in Sozialen Netzen und auf Drittplattformen über die von Bremen NEXT angeregten und moderierten Themen austauschen können. Die Redaktionen erhalten dadurch Rückmeldungen, die wiederum in das Angebot einfließen. Die Redaktionen behalten sich vor, unangebrachte Beiträge von Nutzern zu löschen, bspw. solche die persönlich beleidigend sind. Dies wurde von den mit der Planung betrauten Redaktionen mehrfach in Präsentationen vor dem Rundfunkrat und seinen Ausschüssen dargelegt.

Unter diesen Voraussetzungen sieht der Rundfunkrat von Radio Bremen die redaktionelle Begleitung als gewährleistet an.

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In seiner Stellungnahme aus dem Jahr 2010 fordert der VPRT, dass Angebote keinen textlichen Schwerpunkt besitzen dürften, da bei nicht sendungsbezogenen Telemedien presseähnliche Angebote unzulässig seien, § 11 d Abs. 2 S. 1 Ziff. 3, 3. Hs. RStV. Sie müssten eine Kombination aus Text, Ton und Bild aufweisen. 2016 findet sich in der Stellungnahme des VPRT kein expliziter Hinweis hierzu – lediglich der allgemeine Verweis auf die Position des VPRT aus dem Jahr 2010.

## **b) Ausführungen des Intendanten**

Im Telemedienkonzept zu Bremen NEXT wird der Begriff der Presseähnlichkeit nicht thematisiert. Vielmehr werden in der Angebotsbeschreibung der crossmediale Charakter des Angebotes und die technische Optimierung zur ausspielwegübergreifenden Umsetzung breit beschrieben.

Bremen NEXT nutze alle medientypischen Gestaltungselemente und technischen Anwendungen wie Videos, Audios, interaktive Module (inkl. Personalisierung), Hypertextstrukturen (Links), verschiedene Formen von Bild-, Text- und Tonkombinationen und gestaffelte Angebotstiefen. Im Telemedienkonzept weist der Intendant darauf hin, dass der Kern von Bremen NEXT in der Crossmedialität des Angebotes liegt (Verknüpfung von Video-, Audio-, Bild- und Text-Inhalten).

## **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

Da die Telemedienkonzepte als nichtsendungsbezogen beantragt wurden, hat der Rundfunkrat der Schwelle zur Presseähnlichkeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet. § 2 Abs. 2 Nr. 19 RStV definiert presseähnliche Angebote als

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

Über Zeitungen und Zeitschriften hinaus hat der Rundfunkrat die Online-Auftritte von Verlagen in den Blick genommen.

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

Im Internet treffen nun die Angebote der Verlage und Rundfunkanstalten aufeinander. Hier haben sich neue Formen des Journalismus entwickelt, die ehemals getrennte Darstellungsweisen verbinden. Entsprechend entwickeln sich die Verlagsangebote zunehmend multimedial. Da sich der Auftrag der Rundfunkanstalten auf Telemedien erstreckt, muss es ihnen möglich sein, onlinespezifische journalistische Darstellungsformen zu wählen und dabei den

Nutzererwartungen – auch im mobilen Bereich – zu entsprechen. Hierzu gehört ein angemessener Umfang textlicher Darstellungen. Diese dürfen bei den Angeboten der Rundfunkanstalten nicht das Schwergewicht bilden, wie es in der amtlichen Begründung zum Staatsvertrag zum Ausdruck kommt. Damit sind ihnen auch Zeitungen und Zeitschriften entsprechende Gestaltungen, mit der Charakteristik statischer Bild- und/oder Textdarstellungen, versperrt, die momentan von der Fortentwicklung der mobilen Endgeräte profitieren.

Im Dreistufentest ist zu beurteilen, ob das Angebot nach dem Telemedienkonzept zu Bremen NEXT als presseähnlich einzuordnen ist. Hierbei hat der Rundfunkrat auf das Telemedienangebot insgesamt bzw. die Teile, die für sich genommen im publizistischen Wettbewerb mit anderen Angeboten stehen abzustellen.

Im Telemedienkonzept zu Bremen NEXT wird deutlich, dass gerade die Besonderheiten des Internets dazu genutzt werden sollen, Jugendlichen Informations- und Bildungsinhalte zu vermitteln und dabei ihre Medienkompetenz zu stärken.

Dies erfolgt durch eine Kombination aus Text, Bild/Foto, Grafik, Animation, Audio und Video sowie Kommunikations- und Beteiligungsmöglichkeiten: Interaktionsmöglichkeiten zeichnen das Angebot aus, wodurch es sich deutlich von Presseangeboten im klassischen Sinne unterscheidet. Darüber hinaus ist das Angebot durch die Verknüpfung von Audio- und Videobeiträgen auch auf Drittplattformen mit Textbeiträgen (bspw. „Was mit Fabian“) multi- bzw. crossmedial angelegt.

Der Rundfunkrat hat daher auf der Ebene des Angebotskonzepts keinen Verstoß gegen das Verbot presseähnlicher Angebote ohne Sendungsbezug festgestellt.

Die konkrete Umsetzung im Angebot ist Gegenstand der laufenden Kontrolle.

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In den Stellungnahmen des VPRT wird eine deutlichere Abgrenzung von der Negativliste gefordert. Die fehlende Unterscheidung zwischen sendungs- und nichtsendungsbezogenen Inhalten erschwere zusätzlich die Einschätzung, ob gegen die Negativliste verstoßen werde (VPRT 2016, 2010). Mögliche Verstöße gegen die Negativliste können sich laut VPRT mutmaßlich aus dem Telemedienkonzept zu Bremen NEXT herauslesen lassen (VPRT 2016):

- Nr. 4: Verbot von Bewertungsportalen
- Nr. 6: Verbot von Ratgeberportalen ohne Sendungsbezug
- Nr. 16: Verbot von Veranstaltungskalendern

## **b) Ausführungen des Intendanten**

Der Intendant kommentiert, Radio Bremen werde bei Bremen NEXT nur Inhalte anbieten, die gesetzlich erlaubt seien und nicht gegen die Negativliste verstoßen.

Er führt aus, mit der Negativliste des Rundfunkstaatsvertrages werde dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine Reihe von enumerativ aufgezählten Angebotselementen verboten. Dazu gehörten bspw. Anzeigenportale, Preisvergleichsportale, Ratgeberportale, Partner-, Kontakt-, Stellen- oder Tauschbörsen, Routenplaner, Spiele oder Fotodownload ohne Sendungsbezug und Veranstaltungskalender.

Die in der Stellungnahme des VPRT aufgeführten mutmaßlichen Beispiele für nicht auszuschließende Verstöße wurden wie folgt kommentiert:

### *Produktbezogene Besprechungen (Nr. 4)*

Es bestünden keine Bestrebungen, bei Bremen NEXT ein eigenes Bewertungsportal für Dienstleistungen, Einrichtungen und Produkte aufzubauen. Dies wäre auch unzulässig. Einzelne redaktionell veranlasste Bewertungen seien jedoch nicht verboten. Der von Bremen NEXT angebotene Service werde hier als „Orientierungs- und Lebenshilfe“ für die junge Zielgruppe verstanden, der sich in redaktionell gestalteten Sendungen wiederfinde.

### *Ratgeberportale (Nr. 6)*

Gemäß Nr. 6 der Negativliste seien Ratgeberportale ohne Sendungsbezug verboten. Im Rahmen von Bremen NEXT werde kein eigenes Ratgeberportal angeboten werden. Einzelne Ratgeberangebote wie zum Beispiel Koch-, Mode- oder Basteltipps, die sendungsbezogen seien, werde es dagegen geben. Solche seien zulässig.

### *Veranstaltungsempfehlungen (Nr. 16)*

Im Telemedienangebot von Bremen NEXT werde es keinen Veranstaltungskalender (kalendermäßig aufbereitete umfassende Hinweisliste auf Veranstaltungen) im Sinne der Negativliste geben. Sendungsbezogene Hinweise auf Veranstaltungen oder Hinweise auf Veranstaltungen von Radio Bremen oder seiner Programme seien dagegen zulässig. Darunter fielen auch Veranstaltungen, bei denen Radio Bremen oder das Programm als Medienpartner agiert.

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

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

Im Rahmen des Dreistufentests sind nur Verstöße gegen die Negativliste zu prüfen, die das Angebotskonzept als solches betreffen. Die Ausführungen des Intendanten machen klar, dass Radio Bremen nur solche Inhalte plant und konzipiert, die gesetzlich erlaubt sind.

Nachrichtlich seien hier auszugsweise die Beratungsergebnisse aus den Bestandsverfahren aus dem Jahr 2010 aufgeführt, um die Haltung des Rundfunkrates zu verdeutlichen.

#### *Nr. 4: Verbot von Bewertungsportalen*

*Der Rundfunkrat ist der Auffassung, dass die von Nr. 4 der Negativliste erfassten „Bewertungsportale für Dienstleistungen, Einrichtungen und Produkte“ abzugrenzen sind von Rezensionen im Kulturbereich. Letztere gehören gem. § 11 Abs. 1 S. 5 RStV ausdrücklich zum Kern des öffentlich-rechtlichen Auftrags.*

#### *Nr. 6: Verbot von Ratgeberportalen ohne Sendungsbezug*

*Nach Ansicht des Rundfunkrats ist bei der Auslegung des Begriffs zu beachten, dass die Beratung gem. § 11 Abs. 1 S. 4 und § 2 Abs. 2 Nr. 2 RStV zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehört. Die Auslegung darf daher nicht dazu führen, dass der Beratungsauftrag unverhältnismäßig erschwert wird. Da die einzelnen Beiträge nach Aussage des Intendanten ohnehin sendungsbezogen sind, stellen die Ratgeberangebote schon deshalb keinen Verstoß gegen die Negativliste dar. Es kann folglich offenbleiben, ob es sich bei dem vorliegenden Angebot um ein Portal handelt.*

#### *Nr. 16: Verbot von Veranstaltungskalendern*

*Der Rundfunkrat hält mit Blick auf die Klarstellung des Intendanten, dass es*

*einerseits keine umfangreichen Hinweislisten geben werde und andererseits Hinweise sendungs- und programmbezogen seien, diesen Vorwurf für unbegründet. Wie sich aus Nr. 16 der Negativliste ergibt, sind sendungsbezogene Hinweise auf Veranstaltungen zulässig.*

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

Auf der zweiten Stufe ist zu untersuchen, in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt. Dabei sind Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen.

### **2.1 Marktliche Auswirkungen des Angebots**

#### **2.1.1 Stellungnahmen Dritter**

Der VPRT kritisiert, eine valide Bestimmung der Auswirkungen sei aufgrund der unzureichenden Angebotsbeschreibung nicht möglich (VPRT 2016). Er betont, jedes weitere öffentlich-rechtliche Telemedienangebot entziehe den kommerziellen Angeboten Nutzeraufmerksamkeit und damit Einnahmen aus Werbung bzw. Nutzerentgelten und es gebe eine Verdrängungsgefahr. Marktliche Auswirkungen ergäben sich außerdem aus dem verstärkten Angebot von Interaktionsmöglichkeiten (VPRT 2010).

#### **2.1.2 Gutachten**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen hat großen Wert daraufgelegt, dass das Gutachten mittels einer Methodik erstellt wird, die den gesetzlichen Anforderungen entspricht. Die Gutachter von Goldmedia haben im Auftrag des Rundfunkrates die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots Bremen NEXT untersucht.

#### **a) Methodik**

Für die Analyse der marktlichen Auswirkungen von Bremen NEXT wurde folgender Methodenablauf zugrunde gelegt:

1. Angebotsanalyse / Wettbewerbsrecherche
2. Nutzerforschung
3. Analyse der marktlichen Auswirkungen
4. Gesamtbewertung

Zur Marktabgrenzung erfolgte eine Angebots- und Wettbewerbsanalyse auf Basis von Wettbewerbsrecherchen und darauf aufbauenden Marktanalysen in den von Bremen NEXT betroffenen Teilmärkten. Dazu wurden in einer Onlinebefragung 609 Fälle aus Bremen/Bremerhaven und Niedersachsen in der Zielgruppe 14 bis 29 Jahre direkt zu ihren Interessen und Präferenzen befragt. Zusätzlich wurde eine Nutzerforschung mit drei Conjoint- Analysen realisiert. Dabei wurden die Angebotsbestandteile Information, Wissen, Musik und Kultur, analog zu den vorgesehenen Themenbereichen von Bremen NEXT laut Telemedienkonzept, untersucht.

Die marktlichen Entwicklungen wurden mit dem Bestandsangebot sowie mit dem geplanten Angebot (statisch/dynamisch) analysiert. Auf dieser Basis wurden die (Migrations-)Auswirkungen auf den Wettbewerb sowie auf angrenzende Märkte quantifiziert.

## **b) Darstellung der Ergebnisse**

Die ökonomische Wettbewerbsanalyse zu Bremen NEXT erfolgte in drei Schritten. Zunächst wurden 23 publizistische Wettbewerber in Teilbereichen identifiziert, von denen 22 kommerzielle Anbieter sind. Im zweiten Schritt wurden drei betroffene Teilmärkte identifiziert. Diese sind:

- Regionale Webangebote (Werbung),
- Online-Video-Angebote (Pay/Werbung) und
- Online-Audio-Angebote (Pay/Werbung).

Bei der Abgrenzung des ökonomischen Wettbewerbs wurden regionale Web-Angebote mit Bezug zu Bremen und Bremerhaven berücksichtigt sowie Video- und Audioangebot ohne regionalen Bezug, jedoch mit einer Markteingrenzung auf Bremen/Niedersachsen.

In der anschließenden Nutzerforschung mit 609 Befragten wurden drei sogenannte Conjoint-Analysen in den Kategorien „Information“, „Wissen“ und „Kultur/Musik“ durchgeführt, bei der Nutzungspräferenzen der Befragten anhand von Merkmalskombinationen der Angebote analysiert werden.

Auf Grundlage der Conjoint-Ergebnisse simulieren die Gutachter die Nutzermigration

bei einem Markteintritt von Bremen NEXT und die Auswirkungen auf die Teilmärkte und den gesamten ökonomischen Wettbewerb mit Hilfe der sog. Markt-Äquivalenzwertmethode. Im Kern besagt diese, dass auf Grundlage der Marktdaten aus dem Jahr 2014 ein Visit einen theoretischen Marktwert von 2,47 Euro-Cent hat. Die Berechnung der Marktauswirkungen findet durch eine Addition der Themenbereiche (Information, Wissen, Kultur/Musik) für jeden einzelnen Teilmarkt statt.

- *Regionale Webangebote:* Auf Basis der Marktsimulation würde Bremen NEXT den werbefinanzierten regionalen Webangeboten maximal 1,16 Mio. Visits pro Jahr entziehen. Bei Zugrundelegung des Wertes pro Visit von 2,47 Cent, entspräche dies einem Markt-Äquivalenzwert von rund 29 T€ pro Jahr.
- *Online-Video-Angebote:* Für die werbefinanzierten Angebote im Online-Videomarkt wurde auf Basis der gemessenen Nutzungsabwanderung ein theoretischer Markt-Äquivalenzwert von 78 T€ Euro ermittelt.
- *Online-Audio-Angebote:* Auf Basis der Marktsimulation würde Bremen NEXT den werbefinanzierten Audio-Online-Angeboten einem Markt-Äquivalenzwert von etwa 1 T€ pro Jahr entziehen.

Auf Grundlage der sogenannten Markt-Äquivalenzwert-Methode werden Bremen NEXT folglich marktliche Auswirkungen von 108 T€ attestiert. Insgesamt beurteilen die Gutachter die marktliche Auswirkungen von Bremen NEXT als „gering“.

Daneben wurde intermediäre bzw. angrenzende Märkte (regionales privates Fernsehen, regionaler privater Hörfunk und Tageszeitungen) untersucht. Auch hier kommen die Gutachter zum Ergebnis, dass das geplante Angebot Bremen NEXT „keine zusätzlichen negativen Auswirkungen“ in den untersuchten angrenzenden Märkten verursachen werde.

### **2.1.3 Kommentierung des Intendanten**

Der Intendant betont in seiner Kommentierung zum Gutachten, dass die Berechnung der Marktvolumina in den Teilmärkten der Onlinevideo- und der Onlineaudio-Angebote auf Basis des Bevölkerungsanteils von Bremen und Gesamt-Niedersachsen vorgenommen wurde. Die Erkenntnisse der Medienforschung zeigten hingegen, dass sich die Nutzung von Radio Bremen Angeboten sowohl über die linearen Verbreitungswege als auch im Onlinebereich auf das Bundesland Bremen und das unmittelbare Bremer Umland konzentrierte. Dementsprechend seien die von Goldmedia berechneten ökonomischen Auswirkungen tatsächlich als maximale potenzielle Auswirkungen zu betrachten.

### **2.1.4 Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat hält die von den Gutachtern gewählte Methode für nachvollziehbar und zur Ermittlung der im Gutachtenauftrag geforderten Ergebnisse geeignet. Er erachtet die Ausführungen des Gutachters hierzu als plausibel und kann keine strukturellen Fehler bei den Annahmen erkennen. Insbesondere ist auch die Methode der Marktabgrenzung nicht zu beanstanden und erfüllt die gesetzlichen Vorgaben. Nach der „Rundfunkmitteilung“ der EU-Kommission ist eine statische und dynamische Marktanalyse erforderlich. Entscheidend für die Methode der Marktanalyse und Marktabgrenzung ist, dass auf die Substituierbarkeit der Angebote aus Nutzersicht abgestellt wird. Dies ist in dem Gutachten geschehen. Somit konnte der Rundfunkrat die Ergebnisse des Gutachtens für seine Beratungen zu Grunde legen.

In der Stellungnahme des VPRT aus dem Jahr 2010 wird eine Marktverdrängungsgefahr zwar behauptet, es findet sich aber kein konkreter Hinweis auf ein Angebot, das aufgrund öffentlich-rechtlicher Angebote, vom Markt genommen wurde oder nicht in den Markt treten konnte.

Auch das Gutachten konnte nicht bestätigen, dass es zu Marktverdrängungen kommen wird. Selbst wenn man zugunsten der Wettbewerber annimmt, dass bei Video- und Audio-Online-Angeboten das gesamte Bundesland Niedersachsen zu berücksichtigen ist und nicht etwa nur das Ausstrahlungsgebiet von Radio Bremen, dann sind die marktlichen Auswirkungen gering. Angrenzende Märkte sind nicht vom geplanten Angebot Bremen NEXT betroffen. Die marktlichen Auswirkungen von Bremen NEXT sind vergleichbar mit denen eines kleineren Handwerkerbetriebes.

## **2.2 Beurteilung des Beitrags von Bremen NEXT in qualitativer Hinsicht**

### **2.2.1 Qualitätsmerkmale**

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

Der VPRT äußert in seinen Stellungnahmen, die Werbefreiheit scheidet als ausschlaggebendes Qualitätsmerkmal aus, da sie bereits gesetzlich vorgegeben sei (VPRT 2016, 2010). Der VPRT führt aus, eine solche Argumentation verkenne, dass aus dem Markt refinanzierte Angebote unter Umständen qualitativ höherwertiger sein könnten als gebührenfinanzierte Angebote. Würde man die Werbefreiheit als Kriterium zulassen, würde sich jeder Drei-Stufen-Test erübrigen, da Angebote

privater Mitbewerber nie „werbe- und kostenfrei“ seien (VPRT 2010).

## **b) Ausführungen des Intendanten**

Im Telemedienkonzept führt der Intendant aus, dass die folgenden journalistischen Qualitätskriterien und jugendspezifischen Anforderungen das Angebot leiten. Diese Kriterien werden dort eingängig beschrieben.

- Professionalität
  - Unabhängigkeit
  - Glaubwürdigkeit (Verlässlichkeit)
  - Verständlichkeit
  - Handwerk/Umsetzung (journalistische u. technische Normen und Regeln)
- Vielfalt
  - Abbildung der Lebenswirklichkeit der Jugendlichen und jungen Erwachsenen
  - Regionale Vielfalt
  - Sparten-/Genre Vielfalt (Themen-Vielfalt)
- Relevanz
  - Präsenz an relevanten Kontaktpunkten
  - Aktualität
  - Beitrag zur freien öffentlichen und individuellen Meinungsbildung, Willensbildung
- Internetspezifische Kriterien
  - Interaktivität/Beteiligungsmöglichkeiten
  - Aktivitäten auf Social-Media-Plattformen
  - Multimedialität

Der Intendant konstatiert, Bremen NEXT stelle ein Online-Angebot dar, das durch Professionalität gekennzeichnet sei und sich in dieser Hinsicht insbesondere durch seine Werbefreiheit und der damit verbundenen journalistisch-redaktionellen Unabhängigkeit von den Wettbewerbern abhebe. Im Hinblick auf die Qualitätsdimension „Vielfalt“ leiste das Online-Angebot von Bremen NEXT insbesondere durch die Fokussierung auf die Themen und Lebenswirklichkeiten der jungen Generation, verbunden mit dem regionalen Bezug, einen wichtigen publizistischen Beitrag. Die Relevanz dieses Beitrags werde durch die kontinuierliche Aktualisierung des Online-Angebots, die Präsenz auf den relevanten digitalen Kontaktwegen der Zielgruppe und das Aufgreifen und Anregen zielgruppenspezifischer wie auch gesellschaftlicher Debatten unterstrichen. Die

Möglichkeiten zur Interaktion und die multimedialen Inhalte, die Bremen NEXT auf verschiedenen Plattformen anbietet, entsprechen den internetspezifischen Anforderungen, die im Markt gängig seien und von den Nutzerinnen und Nutzern erwartet würden.

Der Intendant kommentiert, es sei richtig, dass die Werbefreiheit allein nicht den erforderlichen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb begründen könne. Dass diese Anforderung gesetzlich vorgeschrieben sei, bedeutet allerdings auch nicht, dass sie nur eine untergeordnete bzw. gar keine Rolle bei der Beurteilung des Telemedienangebotes von Bremen NEXT spielen dürfe. Die Werbefreiheit könne auch nicht dazu führen, als publizistisches Qualitätsmerkmal völlig außer Betracht gelassen bzw. als zu gering gewichtet zu werden. Ein werbefreies Umfeld sei daher ein bedeutendes Unterscheidungsmerkmal bei nicht-linearen Medien.

Würde man den Aspekt der Werbefreiheit bei der Bewertung des publizistischen Beitrags negieren, würde man auch die Sinnhaftigkeit der gesetzgeberischen Motive in Frage stellen – also die Sicherstellung programmlicher Unabhängigkeit von kommerziellen Einflüssen. Der Intendant zieht das Fazit, dass die Werbefreiheit ein bedeutendes Qualitätsmerkmal für den Telemedienbereich sei.

Hinsichtlich des Hinweises des VPRT, öffentlich-rechtliche Inhalte hätten auch auf Drittplattformen werbefrei zu sein, kommentiert der Intendant, die Verbreitung von Inhalten auf Drittplattformen sei für Bremen NEXT zur Erreichbarkeit der Zielgruppe unerlässlich und auch vom Auftrag der Anstalt gedeckt.

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

Es ist Aufgabe der Gremien, gesellschaftliche Erwartungen an die Angebote der Rundfunkanstalten zu formulieren, an denen die Angebote sich messen lassen müssen. Nach Auffassung des Rundfunkrats sind zunächst geeignete Kriterien zu wählen, anhand derer die Qualität eines Angebots evaluiert werden kann. Aus der Historie der Dreistufentestverfahren haben die Gremien der ARD hier grundlegende Arbeit geleistet und auf Basis der sogenannten Bestandsüberführungs-Verfahren aus dem Jahr 2010 die Qualitätsdebatte kontinuierlich fortgeführt.

Auch die ARD hat sich intensiv mit Qualitätsdimensionen und -kriterien auseinandergesetzt. Die Ergebnisse spiegeln sich u. a. in den Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV und im Papier „Qualität macht den Unterschied – der Funktionsauftrag für die Telemedienangebote der ARD“ vom November 2009 wider, das seither das Leitbild der Telemedienangebote aller ARD-Anstalten ist und sich in

den täglichen Routinen widerspiegelt. Um die mit den Qualitätskriterien definierten Zielsetzungen regelmäßig auf gleichbleibendem Niveau in der Erstellung der Telemedien zu verwirklichen, ist es aus Sicht des Rundfunkrats zwingend, interne Verfahren zu haben, die die Einhaltung der Kriterien sicherstellen. Zentral bei der Qualitätsbewertung ist daher die Frage nach dem Bestehen von Qualitätssicherungssystemen und anderen Maßnahmen, die für eine hohe Qualität der einzelnen Elemente des Angebots sorgen. Davon konnte sich der Rundfunkrat von Radio Bremen im Zuge der nachlaufenden Kontrolle in den letzten Jahren überzeugen.

Der Rundfunkrat begrüßt ausdrücklich, dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten den Dreistufentest dazu genutzt haben und auch weiterhin nutzen, die anstaltsinterne Qualitätsdebatte zielgerichtet zu führen. Es wird in zunehmendem Maß der Versuch unternommen, das spezifisch öffentlich-rechtliche Profil genauer zu definieren. Auch bei Radio Bremen ist diese Diskussion höchst aktuell. Ein Teilergebnis dieser Profil- und Qualitätsdebatte, bei der die Gremien eingebunden wurden, ist das geplante neue Angebot Bremen NEXT.

Der DST-Ausschuss und der Rundfunkrat haben sich kontinuierlich mit Qualitätskriterien auseinandergesetzt. Dabei haben sie die aus ihrer Sicht besonders auftragsrelevanten Kriterien bewertet, halten es aber für nicht notwendig und auch nicht realisierbar eine Evaluierung des Qualitätsgrades in quantifizierbaren Messgrößen vorzunehmen. Der Rundfunkrat hält die im Telemedienkonzept zu Bremen NEXT genannten Qualitätskriterien grundsätzlich für hinreichend, um den qualitativen Beitrag des Angebots bewerten zu können.

Insbesondere die genannten journalistischen Qualitätskriterien erachtet der Rundfunkrat als gegeben. Sie ergeben sich aus der Expertise von Radio Bremen, sind erprobt und anerkannt. Die vom Intendanten zusätzlich genannten jugendspezifischen Qualitätskriterien hält der Rundfunkrat ebenfalls für geeignet, um ein Angebot zu bewerten, das sich im Kern an 15- bis 25-Jährige richtet. Die konkrete Einhaltung der genannten Qualitätskriterien unterliegt der nachlaufenden Telemedien-Kontrolle.

Die Beschreibungen im Telemedienkonzept von Bremen NEXT sprechen nach Auffassung des Rundfunkrats nicht nur für das Bestehen dieser Qualitäts-Normen, sondern auch für eine konsequente Ausrichtung der redaktionellen Arbeitsprozesse von Bremen NEXT an diesen Normen.

Der Rundfunkrat betont, dass es insbesondere bei einer jugendlichen Zielgruppe wichtig ist, professionell produzierte und qualitativ hochwertige Inhalte in geeigneter Form (Ausspielwege, Mediatoren und Sprache) zu vermitteln, damit die Botschaften

in der Zielgruppe gehört und wahrgenommen werden. Daher begrüßt der Rundfunkrat, dass Bremen NEXT laut Telemedienkonzept Inhalte in adäquater verständlicher Form aufbereitet, um die Jugendlichen mit ihren Nutzungsgewohnheiten abzuholen und hierbei sowohl bei der Sprache auf eine zielgruppengerechte Ansprache achten, als auch bei der optischen Präsentation den Gewohnheiten von Jugendlichen und jungen Erwachsenen Rechnung tragen möchte.

Der Rundfunkrat betont die hohe journalistische Eigenleistung von Radio Bremen bei der Erstellung der Telemedien. Dafür spricht die durchgängig journalistisch-redaktionelle Veranlassung Gestaltung des Angebots, die inhaltliche Übernahme von Regionálnachrichten aus den Nachrichtenredaktionen und das Basieren der Angebote auf Recherchen der Radio- und Fernsehredakteure von Radio Bremen. Ferner wird eine Eigenleistung durch die in der Angebotsbeschreibung dargestellte Verwendung aller zielgruppenspezifischen journalistischen Darstellungsformen belegt.

Die Beschreibungen im Konzept zeugen von einer hohen Vielfältigkeit des Angebots für die Zielgruppe. Sie ergibt sich aus der thematischen Abbildung der Lebenswirklichkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, welche mit regionalem Fokus zum Sendegebiet umgesetzt werden soll. Auch die Themenvielfalt (Musik, Veranstaltungen, Sport, (sozial-)politische Orientierung, regionale Informationen, authentischer Lifestyle und Jugendkultur, Geschichten aus Bremen und Bremerhaven, redaktionell aufbereiteter Service) überzeugt den Rundfunkrat und passt zur Lebenswirklichkeit der Zielgruppe.

Darüber hinaus begrüßt der Rundfunkrat, dass der Intendant für das cross-medial geplante Angebot Bremen NEXT internetspezifische Qualitätskriterien anlegt. Interaktivität und Beteiligungsmöglichkeiten gehören zur Lebenswirklichkeit der jungen Generation. Partizipation am Programm bspw. durch Diskussionsforen, Direktmails zur Redaktion sowie Aktivitäten auf Social-Media-Plattformen sind gelebte Realität, um junge Menschen zu erreichen, wie bspw. die ARD/ZDF Onlinestudie aus dem Jahr 2015 belegt. Als multimediales bzw. cross-mediales Angebot mit Text-, Audio- und Videoinhalten ist das Angebot für die Zielgruppe attraktiv und im publizistischen Wettbewerb gut positioniert.

Entgegen der Auffassung in den Stellungnahmen Dritter (VPRT 2016, 2010) ist die Werbefreiheit nach Ansicht des Rundfunkrats durchaus ein wichtiges Indiz für die Objektivität und Unabhängigkeit der redaktionellen Arbeit. Daher ist sie im Rahmen der Qualitätsbewertung zu berücksichtigen. Die Argumente des VPRT, dass Werbefreiheit keine Garantie für Unabhängigkeit sei sowie dass es auch qualitativ

hochwertige kommerzielle gebe, sind unbestritten. Dennoch kann mit der Werbefreiheit die Abhängigkeit von kommerziellen Interessen verhindert und somit einer Gefahr für die Unabhängigkeit der Berichterstattung wirksam begegnet werden. Diese Einschätzung hinsichtlich der Gefährdungslage teilt auch das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung. Vom privaten Rundfunk könne etwa kein in seinem Inhalt breit angelegtes Angebot erwartet werden, weil die Anbieter zur Finanzierung ihrer Tätigkeit nahezu ausschließlich auf Einnahmen aus Wirtschaftswerbung angewiesen seien (BVerfGE 73, 118, 155f.). Werbefreiheit kann darüber hinaus auch die Benutzerfreundlichkeit des Angebots positiv beeinflussen, da ein starkes Werbeaufkommen unter Umständen die ungestörte Wahrnehmung des Angebots behindern kann. Die Tatsache, dass sich eine Verpflichtung zur Werbefreiheit schon aus dem Rundfunkstaatsvertrag ergibt, bewirkt nicht, dass dieses Kriterium nicht im Rahmen der Qualitätsbewertung berücksichtigt werden könnte. Für die objektive Bewertung der Qualität eines Angebots kommt es nicht darauf an, ob sich bestimmte Qualitätsmerkmale auf Grund einer gesetzlichen Verpflichtung ergeben oder „freiwillig“ angewendet werden.

Darüber hinaus ist auch die Nutzerperspektive zu berücksichtigen. Bei den Conjoint-Analysen von Goldmedia wurde sehr deutlich, dass Bremen NEXT in der Kategorie Information die größte Zuwanderung von einem anderen öffentlich-rechtlichen Angebot erzielen würde. Hierin ist nach Meinung des Rundfunkrates ein Indiz dafür zu sehen, dass Nutzer eine nicht werbefinanzierte Nachrichtenredaktion hochschätzen.

### ***2.2.2 Publizistische Bestimmung/Begründung der Verweildauern***

Nach §§ 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3, 11f Abs. 1 RStV ist eine Befristung für die Verweildauer im Telemedienkonzept anzugeben.

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In seiner aktuellen Stellungnahme aus dem Jahr 2016 nimmt der VPRT keine Stellung zum Thema Verweildauern. Er argumentiert aber, dass auf Drittplattformen die Einstellung sog. Long-Term-Contents, z. B. in Form von Serien, nicht möglich sein sollte.

#### **b) Ausführungen des Intendanten**

Der Intendant kommentiert hierzu, die ausgewählten Social Media-Kanäle würden

redaktionell betreut und beaufsichtigt, um einen qualitativen Austausch mit der Zielgruppe über die von Bremen NEXT erstellten Inhalte zu garantieren. Warum der VPRT fordere, die Einstellung von Long-Term-Content, also zum Beispiel Serien, auszuschließen, ließe sich nicht nachvollziehen und sei vom VPRT auch nicht begründet worden. Insofern könne in diesem Zusammenhang nur der Hinweis auf die Zulässigkeit einer solchen Angebotsform (wie beispielsweise Serien) gegeben werden. Die Vorhaltung eines solchen Angebotes richte sich nach dem vom Rundfunkrat genehmigten Verweildauerkonzept.

Im Telemedienkonzept führt der Intendant aus, das genehmigte Verweildauerkonzept des Radio Bremen-Telemedienkonzepts von Mai 2010, das dem Telemedienkonzept angehangen sei, solle für Bremen NEXT unverändert seine Geltung behalten. Nach wie vor gelte auch die im Verweildauerkonzept festgelegte Differenzierung zwischen Sendungen, Sendungsbeiträgen und anderen audiovisuellen Inhalten sowie Bild-, Text- und multimedialen Inhalten.

Bei den geltenden Verweildauern handele es sich jedoch nach wie vor um maximale Verweildauern. Andere Einflussfaktoren wie zum Beispiel das Persönlichkeitsrecht, urheberrechtliche Bestimmungen oder Kosten zur Abgeltung dieser Rechte sowie die Kosten für Bereithaltung und Verbreitung könnten dazu führen, dass die angegebenen Verweildauern deutlich unterschritten würden bzw. bestimmte Inhalte nicht angeboten werden könnten.

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

Dem Rundfunkrat von Radio Bremen war die Klarstellung wichtig, dass sich auch auf Drittplattformen die dargebotenen Inhalte nach dem genehmigten Verweildauerkonzept richten. Der Intendant ist diesem Klarstellungswunsch in seiner Kommentierung nachgekommen.

Das genehmigte Verweildauerkonzept, welchem sich alle ARD-Anstalten angeschlossen haben, hat sich nach Auffassung des Rundfunkrates in der Praxis bewährt. Dabei hat sich auch gezeigt, dass die Angebote aus dem linearen Programm nicht vollständig in den Telemedien ihren Niederschlag finden und darüber hinaus die genehmigten Verweildauern aus den vom Intendanten dargelegten Gründen (Kosten, Urheberrecht, Persönlichkeitsrechte) regelmäßig unterschritten werden.

Der Rundfunkrat begrüßt, dass das genehmigte Verweildauerkonzept von Radio Bremen auch bei Bremen NEXT Anwendung finden soll.

## **2.3 Meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote**

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

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

### **2.3.1 Bestimmung der publizistischen Wettbewerber/vergleichbaren Angebote**

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

Aus Sicht des VPRT ist § 11 f Abs. 4 S. Nr. 2 RStV nicht bereits dadurch erfüllt, dass ein publizistisches Angebot per se erstellt werde. Vielmehr liege ein qualitativer Beitrag zum publizistischen Wettbewerb erst dann vor, wenn auch tatsächlich eine „Marktlücke“ bestehe. Nach Ansicht des VPRT liege eine solche „Marktlücke“ bzw. ein publizistisches Marktversagen in Teilsegmenten, die der öffentlich-rechtliche Rundfunk ausfüllen müsste, nicht vor. Sowohl in der regionalen Berichterstattung als auch in den Bereichen Musik und Sportjournalismus gebe es zahlreiche Onlineangebote im Markt. Das Konzept benenne einige relevante Marktteilnehmer, aber bei weitem nicht alle. Es werde lediglich darauf abgestellt, ob andere, einzelne Telemedienanbieter das skizzierte Gesamtangebot in gleicher Art und Weise aus einer Hand anbieten könnten. Es werde hingegen nicht betrachtet, ob der publizistische Markt in seiner Gesamtheit die Inhalte, die bremennext.de anbieten soll, nicht bereits in seiner ganzen Breite zur Verfügung stelle (VPRT 2016).

#### **b) Ausführungen des Intendanten**

Laut Telemedienkonzept wurden publizistische Wettbewerber auf der Grundlage einer Recherche von Websites für Jugendliche ermittelt. Dort wurden Wettbewerber in einem mehrstufigen Verfahren ermittelt:

Zunächst wurde eine Basis-Wettbewerberliste herangezogen, die bekannte Wettbewerber aufführt. Im Hinblick auf Bremen NEXT seien dies z.B. jugendorientierte Online-Angebote von Tageszeitungen, Radio- und Fernsehprogrammen, die einen grundsätzlichen Bezug zum Bundesland Bremen aufwiesen.

Zusätzlich wurde die Suchmaschine Google nach verschiedenen Schlagwörtern durchsucht (TMK S. 24). Diese Suchbegriffe wurden in einem weiteren Schritt wiederum mit thematisch passenden Suchworten kombiniert. Je Suchwortkombination wurden die Ergebnisse der ersten 3 Ergebnisseiten auf Google in die Analyse einbezogen.

Diese Ergebnisse wurden nach den folgenden Kriterien weiter eingegrenzt:

- das Angebot richtet sich an Jugendliche und junge Erwachsene
- grundsätzlichen Bezug zum Land Bremen bzw. zu den Städten Bremen und Bremerhaven
- das Angebot ist journalistisch oder redaktionell veranlasst
- das Angebot ist frei zugänglich (d.h. für die Nutzer kostenfrei, ohne Nutzungsgebühren)
- das Angebot beinhaltet mindestens einen dieser Themenbereiche
  - Nachrichten/Aktuelles/News
  - Wissen/Bildung/Geschichte
  - Kultur/Szene/Lifestyle
  - Musik
- das Angebot weist mindestens ein multimediales Angebotselement auf

Nach diesen Kriterien wurden 23 frei zugängliche kommerzielle und nicht kommerzielle Angebote identifiziert, die sich an Jugendliche und junge Erwachsene richten und journalistisch veranlasst sind.

Zur Kritik des VPRT, Bremen NEXT liefere keinen erkennbaren publizistischen Mehrwert, und es bestehe keine publizistische Marktlücke kommentiert der Intendant, dass der Begriff „publizistischer Mehrwert“ zum einen keine gesetzliche Legitimation finde. Es sind laut § 11f Abs. 4 Nr.2 RStV: „... Aussagen darüber zu

treffen, ...in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird ....“ . Soweit auf der zweiten Stufe des Dreistufentests vom „publizistischen Mehrwert“ gesprochen werde, so sei dieser lediglich im Sinn eines zusätzlichen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb zu verstehen.

Ferner stelle der VPRT generell den publizistischen Mehrwert des Angebots in Frage, mache diesen aber auch an der Beschränkung auf die Kerninhalte Musik, Sport, Entertainmentservice fest. Eine Berichterstattung im Telemedienangebot von Bremen NEXT über diese Themen pauschal zum Ausschlusskriterium zu machen, nur weil private Anbieter diese Gebiete ebenfalls abdeckten, stehe dem Rundfunkstaatsvertrag entgegen, der die Erfüllung des öffentlich- rechtlichen Programmauftrags explizit auch durch Telemedien vorgibt.

Es sei nicht richtig, dass sich das Telemedienangebot von Bremen NEXT auf die Kerninhalte Musik, Sport und Entertainmentservice beschränke. Entgegen dieser Darstellung des VPRT liefere Bremen NEXT einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb gegenüber anderen Marktteilnehmern, da es ein breites Themenspektrum rund um die beschriebenen Kernbereiche Information, Bildung, Kultur, Unterhaltung und Service mit speziellem Zuschnitt auf eine junge regionale Zielgruppe anbieten würde. Gerade diese Themenvielfalt stehe für einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb, wie er momentan auf dem Markt von keinem anderen Angebot in dieser Form geleistet werde.

Im Übrigen werde weder seitens der EU-Kommission noch seitens des deutschen Gesetzgebers die Zulässigkeit öffentlich-rechtlicher Telemedien an den Nachweis eines Marktversagens oder einer Marktlücke geknüpft. Vielmehr seien öffentlich-rechtliche Telemedien dann als verhältnismäßig einzustufen, wenn sie einen Beitrag zur Erfüllung sozialer, demokratischer und kultureller Bedürfnisse leisten.

Schließlich erinnert der Intendant in seiner Kommentierung, dass sich der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die Telemedien auch aus dem verfassungsrechtlichen Gebot der Vielfaltssicherung ableite. Denn mit ihren Angeboten würden ARD und ZDF unverzichtbar zur Meinungsvielfalt beitragen und sicherten die Teilhabe an der Informationsgesellschaft – unabhängig von konkreten aktuellen Marktentwicklungen.

### **c) Ausführungen im Gutachten**

Zusätzlich zu den Angaben im Telemedienkonzept und den Stellungnahmen Dritter war eine Analyse zur Identifizierung der Wettbewerber von Bremen NEXT Bestandteil des marktlichen Gutachtens von Goldmedia. Die Gutachter führen aus,

als Grundlage für die ökonomische Wettbewerbsbetrachtung für Bremen NEXT diene die im Telemedienkonzept von Radio Bremen durchgeführte Bestimmung der publizistischen Wettbewerbssituation in Teilbereichen. Aus Gutachtersicht müsse diese Betrachtung aber noch erweitert werden um Online-Audio- und Videoangebote, weil hier eine rein regionale Betrachtung von journalistisch-redaktionellen Webangeboten nicht umfassend genug erscheine (Goldmedia S. 19). Damit betrachten die Gutachter drei Teilmärkte (Webangebote, Online-Audioangebote und Online-Videoangebote).

Bei insgesamt acht Angeboten handele es sich um Onlinepräsenzen der Printtitel von Zeitungsverlagen. Mit Bild (bild.de) und Süddeutsche Zeitung (sueddeutsche.de) seien auch Angebote erfasst worden, die sich zunächst an ein überregionales Publikum wenden, für Bremen jedoch regionalisierte Seiten bereitstellten. Ähnlich verhielte es sich mit dem Webangebot noz.de (Neue Osnabrücker Zeitung), das über das zugehörige Delmenhorster Tagblatt auch lokal aus Bremen berichtete. Von den Webangeboten der Zeitungsverlage richte sich lediglich Bremen4u.de (ein Angebot der Weser-Kurier Mediengruppe) gezielt an ein jüngeres Publikum. Aus dem klassischen Medienbereich seien weiterhin die Webangebote RTL Nord (TV) sowie Energy Bremen (Radio) als publizistische Wettbewerber in Teilbereichen klassifiziert worden. Mit Energy Bremen seien bei der im Telemedienkonzept durchgeführten Analyse der Wettbewerbssituation nur ein Angebot identifiziert worden, das – vergleichbar zum geplanten Angebot Bremen NEXT – neben Video- auch Audioinhalte produziere. Insgesamt sechs Portale seien reine Online Only-Angebote mit regionalem Bezug zu Bremen bzw. Bremerhaven. Das Angebot Bremen-Nord News werde über Facebook verbreitet und biete keine originäre Website. Hier werde der Multi-Channel-Ansatz von Bremen NEXT deutlich, sodass im Konzept entsprechend auch Wettbewerber auf Drittplattformen berücksichtigt würden. T-Online.de wurde ebenfalls mit seinen regionalisierten Seiten für Bremen erfasst. Hinzu kämen das Tourismusportal der Stadt Bremen sowie Freizeit- und Veranstaltungsportale. Bei den Angeboten Mix-online.de und Bremer.de handele es sich um die Online-Ableger der namensgleichen Print-Magazine. Die weiteren Freizeit- und Veranstaltungsangebote stammten zumeist von Privatpersonen.

Wie aus dem Telemedienkonzept deutlich werde, erreichten die identifizierten Angebote auch ohne eine zielgruppenspezifische Ansprache die Altersgruppen der 10- 19- und 20-29-Jährigen. Für Jugendliche und junge Erwachsene habe demnach eine zielgruppenspezifische Ansprache bei redaktionell-journalistischen Angeboten eine geringere Bedeutung. Dies bestätige auch die Goldmedia-Nutzerbefragung von Jugendlichen zwischen 14 und 29 Jahren in den Bundesländern Bremen und Niedersachsen. Von den Befragten, die für regionale Nachrichten und aktuelle Informationen auch Online-Angebote nutzten, entfielen 20,8 Prozent der Nennungen

auf das Webangebot einer Tageszeitung (Goldmedia S. 20f).

Für eine weitergehende Betrachtung der ökonomischen Auswirkungen von Bremen NEXT im Teilmarkt der regionalen Webangebote ist die Eingrenzung der Wettbewerber auf jene Angebote mit einer ausdrücklichen Ansprache von unter 30-Jährigen nicht relevant.

Wie bei den journalistisch-redaktionellen Angeboten gebe es auch im Markt für Onlinevideo solche Angebote, die einen speziellen geografischen Bezug zu einer Region aufwiesen oder regionalisierte Angebotsbestandteile bereithielten. Laut dem Telemedienkonzept beinhalteten die Videoproduktionen von Bremen NEXT jedoch keinen ausschließlichen Fokus auf regionale Themen. Sie sollten vielmehr genutzt werden, um bspw. den Radiobetrieb („Visual Radio“) oder DJ-Livesets zu visualisieren. Entsprechend erfolge bei der Betrachtung des ökonomischen Wettbewerbs im Teilmarkt Online-Videoangebote keine inhaltliche Eingrenzung nach regionalen Angeboten.

Die Gutachter stellen fest, dass die folgenden Online-Videoangebote die am meisten verbreiteten sind: YouTube, MyVideo, T-Online-Bewegtbild, Dailymotion, Vimeo, Maxdome, Clipfish, Klick Das Video. Sie stellen klar, dass das Kanalkonzept, das auf diesen Plattformen betrieben wird mitunter dazu führt, dass Angebote über diese Plattformen verbreitet werden, ohne dass es einer anderen Internetpräsenz bedarf.

Zu YouTube führen sie aus, 40 Prozent der 18- bis 29-Jährigen sähen täglich YouTube-Videos und hätten im Durchschnitt 30 Video-Kanäle abonniert. In mehreren Schritten habe Goldmedia ausgehend von insgesamt 7.950 YouTube-Kanälen mit mehr als 500 Kanal-Abonnements, den weitesten publizistischen Wettbewerb mit 2.630 Angeboten und den umfassenden Wettbewerb mit insgesamt 468 Angeboten ableiten können. Diese 468 Angebote des umfassenden Wettbewerbs seien umfangreich inhaltsanalytisch von Goldmedia untersucht worden, um eine Kategorisierung nach Themenbereichen, Abrufzahlen und Angebotsstrukturen zu erhalten. Es sei deutlich geworden, dass „Comedy und Unterhaltung“ das mit Abstand beliebteste Genre auf YouTube darstelle. Gaming-Formate und Musik erzielten ebenfalls hohe Abrufzahlen. Im Vergleich dazu spielten Schwerpunkte von Bremen NEXT wie Information und Wissen im altersunabhängigen YouTube-Gesamtmarkt nur eine untergeordnete Rolle (Goldmedia S 28 ff).

Im Bereich Online-Audio biete das geplante Angebot Bremen NEXT in erster Linie Musik-Content oder Radiosendungen in Form von linearen Streams sowie auf Abruf an. Musik werde im Online-Angebot von Bremen NEXT eine zentrale Rolle einnehmen. Genauere Angaben über die geplante Musikfarbe seien dem Telemedienkonzept nicht zu entnehmen, jedoch solle der Fokus sowohl auf

internationale Trends als auch auf regionale Künstler gelegt werden. Der Webradiomonitor 2015 weist für Bremen/Bremerhaven keine eigenen Anbieterzahlen aus, in Niedersachsen seien insgesamt 258 Webradioanbieter ausgewiesen worden. Goldmedia schätzte die Zahl der Webradios in Bremen und Bremerhaven auf rund 20 Angebote.

Im Gegensatz zu journalistisch-redaktionellen Angeboten gebe es im Markt für Online-Audio aber nur wenige Angebote, die in ihrer Gesamtheit bei der Musikauswahl einen speziellen regionalen Bezug aufwiesen. Regionale Musikinhalte fänden sich zumeist als Einzelangebot im Rahmen des normalen Sendebetriebs. Für die Betrachtung der ökonomischen Auswirkungen sei bei der Wettbewerbsanalyse daher keine Eingrenzung der Anbieter nach regionalem Bezug erfolgt. Ebenso sei eine zielgruppenspezifische Ansprache nach Altersgruppen im Online-Audiomarkt nur partiell erfolgt. So fänden sich zwar im klassischen Hörfunk private und öffentlich-rechtliche Anbieter, die sich speziell an Jugendliche und junge Erwachsene richteten, bei den Online Only-Channels erfolgte eine Zielgruppenspezifizierung jedoch überwiegend anhand der Musikgenres, die sich dann wiederum tendenziell einer bestimmten Alterskategorie zuteilen ließen. Eine spezielle altersgerechte Ansprache erfolgte zumeist nicht. Hinzu käme, dass der überwiegende Anteil der Nutzer im Online-Audiomarkt jünger als 30 Jahre sei. Das Angebot Bremen NEXT stünde daher nicht nur mit Webradios im ökonomischen Wettbewerb, die allein eine junge Zielgruppe adressierten.

#### **d) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat folgt bei seiner Beratung der Wettbewerbs-Analyse der Gutachter. Hiermit kommt der Rundfunkrat der Beanstandung des VPRT nach, nicht alle Wettbewerber seien berücksichtigt worden. Mit der Erweiterung der wettbewerblichen Betrachtung um Online-Videoangebote und Online-Audioangebote wird der Markt nach Ansicht des Rundfunkrates hinreichend umfassend berücksichtigt.

Nach den Ergebnissen des Gutachtens sind die Wettbewerber umfassender zu berücksichtigen, als im Telemedienkonzept beschrieben, wobei die Gutachter im Teilmarkt regionaler Webangebote den Ausführungen des Telemedienkonzeptes folgen. Die Qualität der Angebote ist nach Einschätzung des Rundfunkrates auf der Grundlage des Gutachtens unterschiedlich zu bewerten. Wie sich diese Aspekte auf den qualitativen Beitrag des Angebots [www.radiobremen.de](http://www.radiobremen.de) zum publizistischen Wettbewerb auswirken, wird im Rahmen der abschließenden Abwägung berücksichtigt.

### **2.3.2 Meinungsbildende Funktion von Bremen NEXT angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote**

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

Der VPRT kritisiert, Bremen NEXT leiste keinen über die bestehenden privaten Angebote hinausgehenden Beitrag zum publizistischen Wettbewerb (VPRT 2016).

Eine Qualifizierung der Werbe- und Kostenfreiheit als publizistischer Mehrwert werde den rechtlichen Vorgaben nicht gerecht, da sie bereits gesetzlich vorgegeben sei (VPRT 2016, 2010, s.o.). Daneben wird die Auffassung vertreten, ein Mehrwert könne nur bei Inhalten von hoher publizistischer Relevanz und geringer Verifizierbarkeit (vor allem Nachrichten, nicht bei Unterhaltung) gegeben sein (VPRT 2010). Jedenfalls stehe der Mehrwert nicht im Verhältnis zu den marktlichen Auswirkungen (VPRT 2010).

#### **b) Ausführungen des Intendanten**

Im Telemedienkonzept wird beschrieben, dass eine Reihe von Merkmalen qualitativ-publizistisch in hohem Maße zur Qualität des Gesamtangebots Bremen NEXT beitrage und sich gleichzeitig von anderen Wettbewerbern unterscheide.

Bremen NEXT richtet sich an Jugendliche und junge Erwachsene im Alter zwischen 15 und 25 Jahren.

Bremen NEXT biete online geeignete Inhalte mit starkem regionalem Bezug in jugendspezifischer Sprache und Präsentation an und bilde damit die Lebenswelt der Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Land Bremen ab. Deren kommunikativen Bedürfnissen und Nutzungsgewohnheiten entsprechend würden die Inhalte multimedial angeboten, bei der Verbreitung würden ggfs. geeignete Drittplattformen als Auspielwege verwendet. Die Inhalte orientierten sich sowohl an der Lebenssituation und an den Interessen der Zielgruppe als auch am rundfunkrechtlich gebotenen Auftrag zur Förderung der freien Meinungsbildung.

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen ist zu dem Ergebnis gelangt, dass das geplante Angebot Bremen NEXT einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten kann.

Der Rundfunkrat legte bei seiner Bewertung neben Präsentationen der Programmseite zu Bremen NEXT und dem Telemedienkonzept und der Stellungnahme des VPRT und der Kommentierung des Intendanten, insbesondere das vom Rundfunkrat in Auftrag gegebene Gutachten seiner Meinungsbildung zugrunde.

Der Dreistufentest-Ausschuss und der Rundfunkrat haben bei der Befassung die identifizierten publizistischen Wettbewerber in den Blick genommen und sich die Online-Angebote dieser Wettbewerber angesehen und mit den Ausführungen im Telemedienkonzept zu Bremen NEXT kritisch verglichen. Im Vergleich fallen die folgenden Punkte auf.

Bremen NEXT zeichnet sich zunächst durch sein vielfältiges Informationsangebot aus. Hierbei soll insbesondere die Sprache alters- und zielgruppengerecht angepasst werden, um eine möglichst breite Akzeptanz in der Zielgruppe zu finden. Damit wird ein Beitrag zu einer altersgerechten Meinungsbildung von Jugendlichen ermöglicht.

Das Angebot deckt darüber hinaus Themen ab, die insbesondere für junge Bremerinnen und Bremer mit Migrationshintergrund von besonderem Interesse sind.

Einen wichtigen Beitrag zum Wettbewerb leisten Diskussionsforen. Hier bietet Bremen NEXT einen Raum im Internet, wo Themen moderiert vertieft werden können. Sie sind ein wichtiges Element zur Positionierung (Integration bzw. Abgrenzung) und Identitätsbildung.

Aus diesem Grund ist es für den Rundfunkrat von hoher Relevanz, dass zum einen die Geschichten und Protagonisten Bezüge zur Lebenswelt der 15- bis 25-jährigen Bremerinnen und Bremer aufweisen und zum anderen die Figuren authentisch sind und nicht mit Blick auf ihre Kommerzialisierbarkeit aufgebaut werden. Bei Bremen NEXT ist dies der Fall.

Das Thema Sport soll bei Bremen NEXT stark aus der Perspektive der Region und der Sportler aufbereitet werden. Es soll um die Menschen und den Sport gehen. Hierbei sollen bspw. junge Talente zu Wort kommen oder auch interessante Trends

und Hobbysportarten vorgestellt werden. Es wird nicht angestrebt eine flächendeckende Berichterstattung zu etablieren. Hiervon konnte sich der Rundfunkrat bei seiner Befassung überzeugen.

Des Weiteren führt das Angebot Jugendliche an einen verantwortlichen Umgang mit dem Internet heran, in dem über aktuelle Netzphänomene mit der gebotenen kritischen Distanz diskutiert werden soll und sensibilisiert sie für wichtige Themen wie die Aufrechterhaltung der Privatsphäre und den Datenschutz.

Eine meinungsbildende Funktion weist Bremen NEXT unter Berücksichtigung sowohl werbefinanzierter Angebote als auch anderer öffentlich-rechtlicher und nichtkommerzieller Angebote auf.

Der Rundfunkrat ist der Ansicht, dass auch bei Jugendangeboten vergleichbarer Qualität, bereits in der Werbefreiheit an sich ein Beitrag zum publizistischen Wettbewerb zu sehen ist. Aus Sicht des Rundfunkrates ist es zwingend erforderlich, dass diese Generation nicht allein der Werbung treibenden Wirtschaft überlassen wird und die volle Konzentration auf journalistisch-redaktionell veranlasste Themen ohne Werbeablenkung einen wichtigen Beitrag zur Meinungsbildung leisten kann.

Die Werbefreiheit von Bremen NEXT hat auch mittelbare positive Auswirkungen auf das Angebot. Inhalte werden nicht mit Blick auf die Eignung als Werbeumfeld, sondern allein nach journalistisch-redaktionellen Gesichtspunkten bereitgestellt. Insbesondere zu Sicherung der Meinungsvielfalt sind oft Themen notwendig, die nicht quotentauglich sind bzw. sich im Internet nicht adäquat refinanzieren lassen. Außerdem ist Bremen NEXT anders als werbefinanzierte Angebote, nicht darauf angewiesen, Anreize für eine besonders intensive Nutzung des Angebots zu schaffen.

Bei den umfassenden werbefinanzierten Wettbewerbern stehen zum Teil Spiele und Videos im Vordergrund, da diese am meisten angeklickt werden und somit für Nutzungszahlen sorgen.

Im Vergleich zu den umfassenden werbefinanzierten Wettbewerbern legt Bremen NEXT den Fokus stärker auf aktuelle – auch politische – Informationen und kann sich hierbei auf die Recherchekompetenz von Radio Bremen bzw. die ARD-Anstalten stützen.

Des Weiteren zeichnet sich Bremen NEXT durch seine breite Zielgruppe aus, zu der alle 15-25-Jährigen Bremerinnen und Bremer gehören. Eine Segmentierung nach Kaufkraft oder Kommerzialisierbarkeit wird hier nicht vorgenommen.

Bremen NEXT besitzt hier aufgrund der Gebührenfinanzierung die Freiheit, Inhalte

unabhängig von der Zahlungsfähigkeit und -bereitschaft anbieten zu können. Dadurch erfüllt das Angebot eine wichtige gesellschaftliche Funktion, da es Jugendlichen und jungen Erwachsenen den chancengleichen Zugang zu Informations- und Wissensinhalten ermöglicht.

Darüber hinaus war zu berücksichtigen, dass Angebote, die von Goldmedia dem weitesten Wettbewerb oder dem Wettbewerb in Teilbereichen zugeordnet wurden, in bestimmten Segmenten mit Bremen NEXT konkurrieren (Online-Audioangebote und Online-Videoangebote). Hier zeichnet sich Bremen NEXT durch seine Kombination von Informations-, Wissens-, Interaktionselementen und seine Multimedialität aus.

## **2.4 Abwägung**

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass das geplante Angebot Bremen NEXT in qualitativer Hinsicht einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten wird. Bremen NEXT zeichnet sich vor allem durch sein authentisches Format und die zur Lebenssituation junger Bremerinnen und Bremer passenden Informations- und Wissensangebote gepaart mit Unterhaltung aus unterschiedlichen Genres, seine Begleitung von Netzthemen und sein umfangreiches journalistisch-redaktionell begleitetes Interaktions- und Kommunikationsangebot aus. Demgegenüber sind die gutachterlich bewerteten Auswirkungen auf den Wettbewerb als gering einzustufen. Zwar entzieht das Angebot den privaten Wettbewerbern Nutzeraufmerksamkeit, der sich in potenziellem Verlust im Werbeeinnahmen von maximal 108 T€ niederschlagen würde. Dieser Verlust würde sich jedoch auf verschiedene Wettbewerber verteilen. Das Gutachten gibt keine Hinweise darauf, dass Wettbewerber vom Markt verdrängt oder potenzielle Wettbewerber vom Markteintritt abgehalten werden.

Selbst wenn man unterstellt, dass höhere Einnahmen für die einzelnen Wettbewerber deren publizistischen Beitrag steigern würden, ist der qualitative Beitrag von Bremen NEXT unverzichtbar. Es ist nicht erkennbar, dass kommerzielle Wettbewerber bei Zugewinnen in der sich aus dem Gutachten ergebenden Größenordnung ein Angebot bereitstellen würden, das crossmediale Informations-, Wissens- und Unterhaltungsinhalte und Interaktionsmöglichkeiten in vergleichbarem Umfang vereint und dabei einen Schwerpunkt auf der Teilhabe an der Informationsgesellschaft aller 15- bis 25-jährigen Bremerinnen und Bremer legt.

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In der Stellungnahme des VPRT aus dem Jahr 2010 wird kritisiert, die Bezifferung des finanziellen Aufwands in einer Gesamtsumme sei nicht ausreichend. Der Rundfunkrat werde dadurch nicht in die Lage versetzt, den angemessenen Mitteleinsatz zu prüfen. Zudem wird die Ansicht geäußert, auf der dritten Stufe sei eine Kosten-Nutzen-Abwägung durchzuführen (VPRT 2010, S. 49).

In seiner Stellungnahme von 2016 geht der VPRT davon aus, dass Bremen NEXT neben Bremen Vier ein weiteres Angebot für ein und dieselbe Zielgruppe sei und die damit verbundenen jährlichen Kosten von 371 T€ einen effizienten Umgang mit Beitragsgeldern in Frage stellen würden („Duplizierung des Angebotes“). Darüber hinaus fehle es an einer klaren Abgrenzung zum geplanten Jungen Angebot von ARD und ZDF (VPRT 2016, S. 1).

Des Weiteren beanstandet der VPRT, dass es einer detaillierten Aufschlüsselung der Kosten bedürfe, um sowohl die publizistischen als auch die marktlichen Auswirkungen auf die Angebote Dritter definieren zu können. Zudem müsse der geldwerte Vorteil bei der Nutzung von Kompetenz von Radio Bremen bzw. des ARD-Netzwerkes in den Kosten erfasst werden (VPRT 2016, S 6).

#### **b) Ausführungen des Intendanten**

Der im Telemedienkonzept genannte finanzielle Aufwand in Höhe von 371 T€ umfasse alle Aufwendungen, die dem Telemedienangebot von Bremen NEXT verursachungsgerecht zugeordnet werden könnten. Die Telemedienkosten würden gemäß einer von ARD, ZDF und Deutschlandradio erarbeiteten sowie mit der KEF besprochenen Methodik erhoben und basierten auf einer Differenzierung nach Kostenarten. Dazu gehören Personal-, Programm- und Sachkosten sowie Abschreibungen und Verbreitungskosten. Hierbei würden anteilige Kosten im Bereich der Redaktionen, in der IT und in der Programmverbreitung berücksichtigt.

Der Rundfunkstaatsvertrag sehe in § 11f Absatz 2 keine detaillierte Darstellung der Methodik vor. Bei der Veröffentlichung dieser vertraulichen Unternehmensdaten ließe der Gesetzgeber die Nennung des Gesamtaufwandes ausreichen. Denn Sinn und Zweck der Kostendarstellung im Telemedienkonzept sei es, den Rundfunkgremien und nicht etwa den Wettbewerbern den finanziellen Aufwand zu erläutern. Diese Entscheidung des Gesetzgebers entspräche den Vorgaben aus der Beihilfeentscheidung der Kommission zu ARD und ZDF, wonach die Angabe der

Gesamtaufwendungen ausreichte.

Für die stattfindenden internen Beratungen der Gremien habe Radio Bremen die differenzierte Aufschlüsselung nach Kostenarten vorgelegt.

Im Rahmen der nachlaufenden Telemedienkontrolle werde dem Dreistufentestausschuss des Rundfunkrates jährlich eine aktuelle Kostenaufschlüsselung der Telemedienangebote übermittelt. Ebenso werde der KEF die differenzierte Kostenaufschlüsselung gemäß § 11f Abs. 2 RStV übermittelt.

### **c) Beratungsergebnisse des Rundfunkrates von Radio Bremen**

Der Rundfunkrat von Radio Bremen hält die veranschlagten Kosten für plausibel und nachvollziehbar.

In der Kommentierung des Intendanten heißt es darüber hinaus, dass diese Beträge alle Aufwendungen umfassten, die dem Telemedienangebot verursachungsgerecht zugeordnet werden können. Dabei handelt es sich um eine vollständige Erfassung der im Zusammenhang mit dem Telemedienangebot anfallenden Personal-, Programm- und Sachaufwendungen sowie der Verbreitungskosten.

Der Rundfunkrat von Radio Bremen hat sich eine Aufschlüsselung der Kosten nach dem KEF-Leitfaden vorlegen lassen. Die Angabe dieser Aufschlüsselung im Telemedienkonzept hält der Rundfunkrat für nicht erforderlich.

Bei der Frage, wie detailliert die Kosten eines Angebots im jeweiligen Telemedienkonzept ausgewiesen werden müssen, ist zum einen Sinn und Zweck des Dreistufentestverfahrens zu berücksichtigen, zum anderen ist aber auch die Kompetenzverteilung im Bereich der Kostenkontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu beachten. In Bezug auf die Angebotsbeschreibung ergibt sich weder aus dem RStV noch aus der Beihilfe-Entscheidung der Kommission die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus. Laut Kommissionsentscheidung würde für die dritte Stufe die Darlegung genügen, dass „der Aufwand für die Erbringung des Angebots vorgesehen ist“.

Das Dreistufentestverfahren soll sicherstellen, dass die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar ist. Hierzu ist neben der genauen Auftragsdefinition auch die Verhinderung einer Überkompensation erforderlich. Die Überprüfung des sachgerechten Mitteleinsatzes und die Ermittlung des Finanzbedarfs öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten obliegen grundsätzlich der KEF. An dieser Kompetenzzuteilung wird auch im

Dreistufentestverfahren gem. § 11f Abs. 2 festgehalten, sodass eine detaillierte rechnerische Kostenanalyse durch die Rundfunkräte nicht zu erfolgen hat. Ebenso wenig ist im Rahmen der Dreistufentestverfahren eine Überprüfung auf effektiven Mitteleinsatz gefordert.

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

Für eine Überprüfung der angegebenen Gesamtsummen auf ihre Plausibilität hin, ist gegenüber den Rundfunkräten eine Aufschlüsselung der Gesamtkosten nach einzelnen Kostenfaktoren erforderlich. Diese wurde nach entsprechender Anforderung vom Intendanten nachgereicht.

Der Rundfunkrat hat die angegebenen Kosten auf ihre Plausibilität hin überprüft und nachvollzogen. Auf Nachfrage des Rundfunkrates hat der Intendant den Umgang mit Rechte- und Verbreitungskosten präzisiert.

Aufgrund der Erläuterungen und Kommentierungen des Intendanten konnte sich der Rundfunkrat ein Bild darüber machen, dass die vom VPRT angeführten Befürchtungen einer Duplizierung von Angeboten für dieselbe Zielgruppe nicht zutreffend sind. Ferner wurde sichergestellt, dass Goldmedia bei der Erstellung des Gutachtens über die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebotes Bremen NEXT über die Kostenaufschlüsselung verfügt und Erkenntnisse hieraus in die Analyse einfließen lassen konnte.

Der Rundfunkrat wird die künftige Kostenentwicklung im Blick behalten, insbesondere deshalb, weil nach Ziffer 1 Abs. 2 der Richtlinie für das Genehmigungsverfahren von Radio Bremen für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme die wesentliche Steigerung des Aufwands für die Erstellung eines Angebots ein Kriterium darstellt, das für das Vorliegen eines neuen oder veränderten Angebots spricht, wenn diese wesentliche Steigerung des Aufwands im Zusammenhang mit inhaltlichen Änderungen des Gesamtangebots steht. Zu diesem Zweck hat der Intendant zugesichert, jährlich die entsprechende Kostenaufschlüsselung den Gremien mitzuteilen. Der Rundfunkrat von Radio Bremen sieht hierin ein wichtiges Element der Transparenz gegenüber dem Gremium.