

**Beschluss über die Genehmigung
des Telemedienkonzepts
MDR TEXT**

Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks

Leipzig, 21. Juni 2010

Inhalt

I	ENTSCHEIDUNG	3
II	BEGRÜNDUNG	5
A	Zusammenfassung	5
B	Sachverhalt	7
1	Vorbemerkung	7
2	Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots	7
	2.1 Zielgruppe.....	7
	2.2 Inhalt und Ausrichtung.....	7
	2.3 Verweildauer.....	7
3	Verfahren	7
	3.1 Rechtlicher Rahmen	7
	3.2 Gang des Verfahrens.....	8
	3.2.1 Organisation des Verfahrens.....	8
	3.2.2 Veröffentlichung des Telemedienkonzepts.....	9
	3.2.3 Stellungnahmen Dritter	9
	3.2.4 Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen	10
	3.2.5 Kommentierung durch den Intendanten	11
	3.2.6 Weitere Sachverhaltsermittlung.....	11
	3.2.7 Modifizierung des Telemedienkonzepts	11
	3.2.8 Beratungen des Rundfunkrats.....	12
4	Verfahrensrügen	12
	4.1 Fristen	12
	4.2 Veröffentlichung von Gutachten und Kommentierung des Intendanten	12
	4.3 Ungleiche Verfahrensbeteiligung Dritter	13
	4.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung.....	13
C	Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV	16
1	Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?	16
	1.1 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote.....	16
	1.1.1 Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2	16
	1.1.2 Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung.....	17
	1.1.3 Kein nicht-sendungsbezogenes presseähnliches Angebot.....	17
	1.1.4 Kein Verstoß gegen Negativliste	18
	1.1.5 Kein Verstoß gegen sonstige Verbote.....	19
	1.2 Anforderungen des RStV	19

2 Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?	21
2.1	Marktliche Auswirkungen des Angebots	21
2.1.1	Stellungnahmen Dritter	21
2.1.2	Marktliches Gutachten	21
2.1.3	Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung).....	24
2.1.4	Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats.....	24
2.2	Publizistischer Beitrag von MDR TEXT	25
2.2.1	Qualitätsmerkmale von MDR TEXT	25
2.2.2	Publizistische Bestimmung / Begründung der Verweildauerfristen	29
2.3	Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)	29
2.3.1	Grad der marktlichen Auswirkungen	29
2.3.2	Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs (Quantität des vorhandenen Angebots)	30
2.3.3	Qualität und meinungsbildende Funktion im Vergleich zu anderen vorhandenen Angeboten	31
3	Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?	33
4	Gesamtabwägung.....	35
III	Anhang: Literaturverzeichnis	36

I ENTSCHEIDUNG

Der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks stellt fest, dass das im Telemedienkonzept MDR TEXT beschriebene Angebot den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 des Rundfunkstaatsvertrags (RStV) entspricht und das Angebot vom Auftrag umfasst ist. Daher genehmigt der Rundfunkrat das Telemedienkonzept MDR TEXT in der Fassung vom 01.06.2010.

Hinsichtlich der Umsetzung des Telemedienkonzepts spricht der MDR-Rundfunkrat folgende Erwartungen aus:

1. Der MDR-Rundfunkrat ist über alle Weiterentwicklungen des Angebots frühzeitig in Kenntnis zu setzen, auch wenn es sich lediglich um den Ausbau des bestehenden Angebotes bzw. die Ausschöpfung von Entwicklungsmöglichkeiten handelt. Maßgeblich für die Beurteilung, ob es sich um ein neues oder verändertes Angebot handelt, sind dabei die im MDR-Genehmigungsverfahren definierten Aufgreifkriterien (Ziff. I Abs. 2).
2. Die barrierefreie Nutzung ist ein zentrales Anliegen öffentlich-rechtlicher Angebote. Daher ist das Untertitelangebot des MDR weiter auszubauen.

Zur Herstellung der Genehmigungsvoraussetzungen hielt der Telemedienausschuss des MDR-Rundfunkrats mehrere Anpassungen am Telemedienkonzept für erforderlich. Der Rundfunkratsvorsitzende hat den Intendanten mit Schreiben vom 12.05.10 über die Bedenken des Telemedienausschusses informiert. Dies hat der Intendant zum Anlass genommen, das Telemedienkonzept in mehreren Punkten zu modifizieren:

1. Angabe des finanziellen Aufwands für alle Einzeljahre 2009 – 2012,
2. Verpflichtung, den Rundfunkrat bei einer Überschreitung des finanziellen Aufwands um mehr als 10 % zu informieren, damit dieser den finanziellen Aufwand erneut prüfen kann.

Gegenstand der Entscheidung des Rundfunkrats ist das Telemedienkonzept in der vom Intendanten entsprechend abgeänderten Fassung vom 01.06.10.

II BEGRÜNDUNG

A Zusammenfassung

Die Kritik privater Wettbewerber am Verfahren ist unzutreffend. Unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, das Verfahren bis zum 31.08.10 abzuschließen, wurde die Frist zur Stellungnahme über die Mindestfrist hinaus auf 10 Wochen verlängert. Eine Verpflichtung zur Vorabveröffentlichung des marktlichen Gutachtens besteht auf Grund der gesetzlichen Vorgaben nicht. Die Kommentierung durch den Intendanten dient der Deckung des Informationsbedarfs des Gremiums. Das Telemedienkonzept ist hinreichend konkret, weitere Konkretisierungen wurden dem Rundfunkrat auf Nachfrage vorgelegt. Ein allgemeiner Entwicklungskorridor innerhalb des Telemedienkonzepts ist zulässig. Für das Vorliegen eines neuen oder veränderten Angebots sind die in den Verfahrensregeln definierten Aufgreifkriterien maßgeblich.

Das Telemedienkonzept verstößt gegen keine Ge- oder Verbote des RStV. Das Angebot ist journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. MDR TEXT ist nicht presseähnlich. Der MDR-Rundfunkrat konnte keine Verstöße gegen die Negativliste feststellen.

Das Angebot entspricht demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft. Nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats dient MDR TEXT primär der Information und Beratung und trägt zur Orientierung der Nutzer bei, indem es Programmhinweise und sendungsbegleitende Informationen zum linearen MDR-Angebot sowie Nachrichten und Serviceinhalte in kompakter, übersichtlicher Form und ohne technische Zugangshürden zur Verfügung stellt.

Das Angebot leistet einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht. Es wurden insgesamt keine gravierenden marktlichen Auswirkungen festgestellt. Das Verweildauerkonzept ist nachvollziehbar begründet und publizistisch angemessen. Der Beitrag von MDR TEXT zum publizistischen Wettbewerb ergibt sich unter anderem aus der Zielgruppenorientierung und übersichtlichen Nutzerführung des Angebots, aus dem breiten und vielfältigen Themenspektrum, aus dem hohen Gebrauchswert des Ratgeber- und Serviceangebots sowie aus der minutenschnellen Aktualisierung des Informationsangebots. Zudem ist der regionale Fokus auf Mitteldeutschland in dieser Tiefe nur bei MDR TEXT vorhanden. Außerdem informiert kein anderes Angebot vergleichbar detailliert über das lineare Programm des MDR. Ein nach Ansicht des Rundfunkrats besonders relevantes Abgrenzungsmerkmal sind die Untertitelungen für Hörgeschädigte. In der Summe seiner Qualitätsmerkmale ergänzt und bereichert MDR TEXT den publizistischen Wettbewerb und trägt – auch angesichts der insgesamt nicht gravierenden marktlichen Auswirkungen – zur Meinungsbildung bei.

Der finanzielle Aufwand ist für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags erforderlich. Es liegen keine Anzeichen für eine Überkompensierung der vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfassten Aufgaben vor.

B Sachverhalt

1 Vorbemerkung

Gegenstand des Drei-Stufen-Test-Verfahrens ist das vom Intendanten zur Genehmigung vorgelegte Telemedienkonzept. Im Rahmen der nachlaufenden Programmkontrolle überprüft der MDR-Rundfunkrat die konkrete Umsetzung des Telemedienkonzeptes sowie die Einhaltung aller gesetzlichen Vorgaben des realisierten Angebots und befasst sich mit Beschwerden zum Angebot.

2 Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots

2.1 Zielgruppe

Gemäß Telemedienkonzept richtet sich das Angebot an alle Zuschauerinnen und Zuschauer des MDR sowie diejenigen, die sich für die Angebote des MDR interessieren.

2.2 Inhalt und Ausrichtung

MDR TEXT zeichnet sich durch seine Schnelligkeit, Aktualität und regionale Kompetenz aus. Zu ausgewählten Sendungen werden Untertitel für hörgeschädigte Zuschauer vorgehalten. Die Darstellungsform ist medienbedingt kurz und kompakt, zudem werbefrei. Es gibt keine Inhalte, die unter die Kriterien des Jugendschutzes fallen. Das Angebot besteht aus 600 Seiten mit ca. 1.000 Unterseiten und ist im Internet auf mdr.de unverändert abrufbar. Es enthält sendungsbegleitende Informationen, aktuelle Nachrichten und Serviceinformationen. Tagesaktuelle Meldungen werden durch Hintergrund- und Zusatzinformationen ergänzt.

2.3 Verweildauer

Teletext-Angebote werden häufig aktualisiert und in der Regel daher nicht längerfristig vorgehalten. Eine Sieben-Tage-Frist ist jedoch nicht für alle Inhalte ausreichend. Inhalte zu Sendungen, die beispielsweise einem monatlichen Ausstrahlungsrhythmus unterliegen, werden bis sechs Monate zugänglich gemacht. Allgemeine Programminformationen sind zeitlich unbeschränkt verfügbar. Ein Archiv wird nicht angeboten.

3 Verfahren

3.1 Rechtlicher Rahmen

ARD und ZDF werden nach dem Brüsseler Beihilfekompromiss vom 24.04.07 dazu verpflichtet, neue oder wesentlich veränderte Telemedienangebote einem sogenannten Drei-Stufen-Test zu unterziehen. Dabei haben sie gegenüber ihren zuständigen Gremien darzulegen, dass das Angebot vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

Diese Vorgaben werden in § 11f des RStV¹ näher konkretisiert. Danach sind in dem Drei-Stufen-Test Aussagen darüber zu treffen,

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

Drei-Stufen-Tests sind nach Art. 7 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags (RÄStV) auch für die bereits bestehenden Telemedienangebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durchzuführen. Die Bestandsüberführung ist bis 31.08.10 abzuschließen.

Die Bestimmungen des 12. RÄStV zur Durchführung des Drei-Stufen-Tests wurden in der am 20.04.09 vom MDR-Rundfunkrat verabschiedeten Satzung „Genehmigungsverfahren des Mitteldeutschen Rundfunks für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme“ (kurz: MDR-Genehmigungsverfahren) weiterführend regelt.

In der amtlichen Begründung zu § 11b (Fernsehprogramme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks) heißt es: „Der Auftrag für die in § 11b genannten Programme umfasst auch die Verbreitung von Fernsehtext.“² Im Text des 12. RÄStV ist eine solche Klarstellung bzw. eindeutige Zuordnung zu „Rundfunk“ in Abgrenzung zu „Telemedien“ jedoch nicht erfolgt. Dies bedeutet, dass die Videotext-Angebote in den Bestandsverfahren ebenfalls auf ihre Vereinbarkeit mit dem Staatsvertrag zu prüfen sind. Allerdings sind nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats **die für Telemedien geltenden Anforderungen des RStV auf Teletext-Angebote unter Berücksichtigung der technischen Eigenheiten in der Darstellungsform anzuwenden.**

3.2 Gang des Verfahrens

3.2.1 Organisation des Verfahrens

Für die Durchführung der Drei-Stufen-Test-Verfahren beschloss der Rundfunkrat am 27.10.08 zunächst die Gründung einer Projektgruppe Drei-Stufen-Test. Der Projektgruppe wurden im Rahmen der Drei-Stufen-Tests entscheidungsvorbereitende Aufgaben zugewiesen. Die Projektgruppe Drei-Stufen-Test wurde mit Beschluss des MDR-Rundfunkrats vom 21.09.09 in einen neu zu bildenden Telemedienausschuss überführt. Der Telemedienausschuss konstituierte sich in seiner ersten Sitzung am 18.01.10 und wählte Prof. Dr. Gabriele Schade zur Vorsitzenden des Ausschusses.

¹ Paragraphen ohne Quellenangabe sind im Folgenden solche des RStV.

² Amtliche Begründung zum 12. RÄStV zu § 11b, S. 13.

Vertreter der Operative des MDR sind bei den Beratungen der Projektgruppe bzw. des Telemedienausschusses zum Thema Drei-Stufen-Test außer auf gesonderte Einladung zu bestimmten Tagesordnungspunkten nicht anwesend. Die Vorsitzende des Telemedienausschusses berichtet in den Sitzungen des Rundfunkrats regelmäßig über den aktuellen Stand des Verfahrens.

Ausweislich des Protokolls der Rundfunkratssitzung vom 01.12.08 werden dem Rundfunkrat über einen Nachtragshaushalt alle für die Durchführung der Drei-Stufen-Tests notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt. Zudem beschloss der Rundfunkrat die Schaffung einer zunächst zeitlich befristeten Stelle, die ausschließlich dem Rundfunkratsvorsitzenden fachlich und disziplinarisch unterstellt ist.

Die im Laufe des Verfahrens vorgelegten Unterlagen sowie die Auswertungen dieser Unterlagen sind elektronisch über einen sogenannten Sharepoint verfügbar, auf den ausschließlich die Mitglieder des Rundfunkrats Zugriff haben. Alle Rundfunkratsmitglieder haben eine Vertraulichkeitserklärung zur Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen unterzeichnet. Im Rahmen der Stellungnahmen Dritter zugegangene und als solche gekennzeichnete Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Dritter sind gesondert, für Vertreter der MDR-Operative unzugänglich und nicht elektronisch aufzubewahren.

Der Telemedienausschuss des MDR-Rundfunkrats wurde mit der Vorberatung und der Erarbeitung der vorliegenden Entscheidungsbegründung betraut. Vertreter der Operative des MDR waren an der Erstellung der Vorlage nicht beteiligt.

3.2.2 Veröffentlichung des Telemedienkonzepts

Der Intendant des Mitteldeutschen Rundfunks legte dem MDR-Rundfunkrat am 29.05.09 das Telemedienkonzept für MDR TEXT vor. Dieses wurde am 01.07.09 auf der Internetseite des MDR-Rundfunkrats veröffentlicht.

3.2.3 Stellungnahmen Dritter

Der MDR-Rundfunkrat setzte am 29.06.09 die Frist zur Stellungnahme Dritter auf zehn Wochen, beginnend am 01.07.09 fest. Dritte wurden auf der Internetseite des Rundfunkrats sowie durch eine parallel veröffentlichte Pressemitteilung am 01.07.09 zur Stellungnahme zu MDR TEXT aufgefordert. In der Aufforderung zur Stellungnahme wurde auch auf die Möglichkeit hingewiesen, Stellungnahmen direkt bei dem marktlichen Gutachter einzureichen. Diese Option wurde von keinem Wettbewerber genutzt.

Insgesamt gingen 21 Stellungnahmen beim MDR-Rundfunkrat ein, sieben Stellungnahmen von Unternehmen, Verbänden und Institutionen sowie 14 Stellungnahmen von Privatpersonen. Keine beim MDR-Rundfunkrat eingegangene Stellungnahme enthielt als solche gekennzeichnete Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse.

Einige Stellungnahmen weisen keinen spezifischen Bezug zu dem Angebot auf. Diese Stellungnahmen sind in der folgenden Übersicht mit (*) gekennzeichnet und werden, soweit die darin enthaltenen Anmerkungen für das Angebot MDR TEXT relevant sind, ebenfalls im Verfahren berücksichtigt.

Unternehmen, Verbände, Institutionen

- 1 CARTA, Dr. Meyer-Lucht*
- 2 Deutsches Rotes Kreuz e.V. DRK-Landesverband Sachsen-Anhalt e.V.
- 3 Evangelischer Medienverband in Sachsen e. V. (EMV)
- 4 GAME Bundesverband der Entwickler von Computerspielen*
- 5 Verband der Zeitungsverlage in Berlin und Ostdeutschland e. V. (VZBO) / Verband Sächsischer Zeitungsverleger e. V.
- 6 Verband Privater Rundfunk und Telemedien e. V. (VPRT)
- 7 Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)*

Privatpersonen

- 1 J. Bertram*
- 2 M. Jakobs*
- 3 U. Maurach*
- 4 G. Baganz*
- 5 U. Viefhaus*
- 6 J. Dreessen*
- 7 M. Metz*
- 8 H. Buhl*
- 9 E. Maier*
- 10 D. Beneke*
- 11 S. Klein*
- 12 L. Melzer*
- 13 M. Lorenz*
- 14 J. Schöck*

Der Rundfunkratsvorsitzende leitete die eingegangenen Stellungnahmen Dritter gemäß Ziff. II Abs. 6 MDR-Genehmigungsverfahren am 10.09.09 an den Intendanten des Mitteldeutschen Rundfunks zur Kommentierung weiter. Dem marktlichen Gutachter wurden die Stellungnahmen ebenfalls zur Verfügung gestellt.

3.2.4 Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen

Bei der Prüfung der sogenannten 2. Stufe sind gemäß RStV unter anderem die marktlichen Auswirkungen des bestehenden Angebots zu berücksichtigen. Hierzu ist vom zuständigen Aufsichtsgremium, dem Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks, gutachterliche Beratung hinzuzuziehen.

Für die Auswahl eines geeigneten marktlichen Gutachters führte die Projektgruppe Drei-Stufen-Test des MDR-Rundfunkrats ein nichtförmliches Interessenbekundungsverfahren durch. Daraufhin gingen neun Interessenbekundungen ein. Die Gutachter wurden anhand der eingesandten Unterlagen und ihrer Antworten auf Nachfragen kriteriengestützt bewertet. Hierfür maßgeblich waren die in der Aufforderung zur Interessenbekundung genannten Bewertungskriterien.

Auf seiner Sitzung am 29.06.09 entschied sich der Rundfunkrat des MDR für eine Beauftragung des Unternehmens European Economic & Marketing Consultants GmbH. Der MDR-Rundfunkrat gab den Namen des Gutachters am 17.07.09 in einer Pressemitteilung sowie auf der Internetseite des MDR-Rundfunkrats bekannt.

Ein Zwischenbericht zum marktlichen Gutachten wurde der Projektgruppe Drei-Stufen-Test am 14.09.09 präsentiert. Eine erste Version des „Gutachten marktrelevante Auswirkungen: MDR TEXT“ wurde dem Rundfunkrat am 05.11.09 übermittelt. Am 11.12.09 wurde dem Rundfunkrat ein überarbeitetes Gutachten übergeben. Präsentiert wurde das Gutachten dem Telemedienausschuss des MDR-Rundfunkrats am 18.01.10. In einer finalen Gutachtenversion, die dem Rundfunkrat am 24.02.10 zugegangen ist, wurden die Nachfragen des Telemedienausschusses berücksichtigt.

Der Rundfunkratsvorsitzende leitete das marktliche Gutachten (zweite Version) gemäß Ziff. II Abs. 6 MDR-Satzung zum Genehmigungsverfahren am 16.12.09 an den Intendanten des Mitteldeutschen Rundfunks zur Kommentierung weiter. Die überarbeitete Version wurde dem Intendanten ebenfalls zur Kenntnisnahme übergeben. Der Intendant nahm auf Basis der finalen Gutachtenversion keine Ergänzung seiner Kommentierung vor.

3.2.5 Kommentierung durch den Intendanten

Der Intendant des Mitteldeutschen Rundfunks hat gemäß Ziff. II Abs. 6 MDR-Genehmigungsverfahren die Gelegenheit, die eingegangenen Stellungnahmen und das marktliche Gutachten zu kommentieren. Insbesondere wird ihm hierdurch die Möglichkeit gegeben, auf Basis der eingegangenen Stellungnahmen bzw. der Ergebnisse des marktlichen Gutachtens das Telemedienkonzept zu modifizieren.

Am 05.02.09 übergab der Intendant dem MDR-Rundfunkrat seine Kommentierung zu MDR TEXT.

3.2.6 Weitere Sachverhaltsermittlung

Der Rundfunkratsvorsitzende richtete am 19.03.10 Nachfragen zum Angebot an den Intendanten des Mitteldeutschen Rundfunks. Die Antworten des Intendanten wurden dem Rundfunkratsvorsitzenden am 07.04.10 vorgelegt.

3.2.7 Modifizierung des Telemedienkonzepts

Der Rundfunkratsvorsitzende informierte den Intendanten mit Schreiben vom 12.05.10 über den Anpassungsbedarf am Telemedienkonzept, um aus Sicht des Telemedienausschusses die Voraussetzungen zur Genehmigung des Angebots herzustellen. Der Intendant teilte dem Rundfunkratsvorsitzenden am 28.05.10 schriftlich mit, dass er die Ausführungen des Ausschusses geprüft habe und beabsichtige, das Telemedienkonzept in verschiedenen Punkten zu ändern.

Dem Beschluss des Rundfunkrats am 21.06.10 lag das überarbeitete Telemedienkonzept in der Fassung vom 01.06.10 zugrunde.

3.2.8 Beratungen des Rundfunkrats

Alle vorliegenden Informationen wurden von der Projektgruppe Drei-Stufen-Test am 13./14.09.09 und vom Telemedienausschuss am 18.01.10, 15.03.10, 19.04.10, 26.04.10, 10.05.10, 31.05.10 geprüft und beraten.

Zudem befasste sich der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks in seinen Sitzungen am 16.11.09, 01.02.10, 15.03.10, 10.05.10, 21.06.10 mit dem Verfahrensgegenstand. Die abschließende Beratung und der Beschluss zu MDR TEXT fanden am 21.06.10 in Abwesenheit von Vertretern der Operative des MDR statt.

Zu den Sitzungen der Projektgruppe Drei-Stufen-Test, des Telemedienausschusses sowie des Rundfunkrates liegen Protokolle vor.

4 Verfahrensrügen

4.1 Fristen

a) Stellungnahmen Dritte

Der VPRT bedankt sich, dass durch die zeitliche Staffelung und eine Verlängerung der Frist auf zehn Wochen eine dezidierte Auseinandersetzung mit dem Konzept möglich war.

b) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der MDR-Rundfunkrat hat in Bezug auf die MDR-Bestandsprüfung eine **Verlängerung der gesetzlichen Mindestfrist auf zehn Wochen sowie einen zeitversetzten Start der Drei-Stufen-Tests** für die MDR-Bestandsangebote beschlossen, um eine angemessene Auseinandersetzung Dritter mit dem Telemedienkonzept zu ermöglichen. Diese Fristverlängerung sowie der Start der Drei-Stufen-Tests erfolgten unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, die Drei-Stufen-Test-Verfahren bis zum 31.8.2010 abzuschließen.

4.2 Veröffentlichung von Gutachten und Kommentierung des Intendanten

a) Stellungnahmen Dritter

Zur Verbesserung der **Verfahrenstransparenz** wird gefordert, das eingeholte Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen bereits während des laufenden Verfahrens zu veröffentlichen und Dritten **erneut Gelegenheit zur Stellungnahme** zu geben. Die erneute Gelegenheit der Stellungnahme sei insbesondere deshalb erforderlich, weil das Konzept entgegen der staatsvertraglichen Vorgaben keine Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen enthalte und Dritte daher bislang keine Gelegenheit der Stellungnahme hierzu hätten (VPRT).

b) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats sind für die Verfahrensdurchführung in erster Linie **die staatsvertraglichen Vorgaben bindend** und entsprechend bei der Verfahrensausgestaltung zu berücksichtigen. Eine Verpflichtung zur geforderten Vorabveröffentlichung besteht auf Grund der gesetzlichen Vorgaben nicht. Auch muss vor Veröffentlichung der Gutachten auf die Bereinigung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen geachtet werden. Zudem ist der Rundfunkrat an enge zeitliche Vorgaben gebunden, um das Verfahren gemäß 12. RÄStV bis 31.08.10 abzuschließen, so dass eine zusätzliche Möglichkeit zur Stellungnahme nicht eingeräumt werden konnte.

4.3 Ungleiche Verfahrensbeteiligung Dritter

a) Stellungnahmen Dritter

Die dem Intendanten durch die MDR-Verfahrensregeln eröffnete Möglichkeit, sich sowohl zu den eingegangenen Stellungnahmen Dritter als auch zu den Marktgutachten erneut zu äußern, sei mit Blick auf die Unabhängigkeit und Ausgewogenheit der Prüfung durch die Gremien problematisch und könne als mangelnde Unabhängigkeit der Gremien gewertet werden (VPRT). Die **privilegierte Stellung des Intendanten** im Vergleich zu den Dritten bedeute eine Schwächung des Verfahrens. Die unterschiedliche Behandlung sei im RStV so nicht vorgesehen und widerspreche dem Prinzip einer unabhängigen und abwägenden Aufsicht durch die Rundfunkräte. Dritten müsse die Möglichkeit gewährt werden, zu allen entscheidungserheblichen Informationen ebenfalls Stellung nehmen zu können (VPRT).

b) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der MDR-Rundfunkrat orientiert sich strikt an den gesetzlichen Vorgaben zur Durchführung des Drei-Stufen-Test-Verfahrens, um Verfahrensfehler zu vermeiden. Das derzeitige **Vorgehen entspricht den gesetzlichen Vorgaben**, da im RStV explizit die Gelegenheit der Stellungnahme zu den veröffentlichten Telemedienkonzepten vorgesehen und eine Äußerung zu einem späteren Verfahrenszeitpunkt dahingegen nicht vorgeschrieben ist.

Die Kommentierung der Stellungnahmen und des marktlichen Gutachtens durch den Intendanten ist in der MDR-Satzung zum Genehmigungsverfahren vorgesehen. Die Möglichkeit zur vertieften Erläuterung ist in einem Verfahren, das im Wesentlichen zwischen den Organen der Rundfunkanstalten durchzuführen ist, gerechtfertigt. Die Kommentierung durch den Intendanten dient der **Deckung des Informationsbedarfs des Gremiums**. Es obliegt dem Rundfunkrat, darüber hinaus auch von Dritten erneut Erläuterungen einzuholen, sofern er dies für die Entscheidungsfindung erforderlich erachtet.

4.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung

a) Stellungnahmen Dritter

Kritisiert wird, dass die Beschreibung des Angebots in dem vorgelegten Konzept **zu unbestimmt und zu allgemein** sei und nicht den staatsvertraglichen Vorgaben entspreche (VZBO, VPRT). Der Rundfunkrat sei auf Grundlage dieses Konzeptes nicht

in die Lage versetzt worden, seinen gesetzlichen Prüfauftrag sachgerecht zu erfüllen und sollte daher das Konzept zur Überarbeitung an den Intendanten zurückweisen (VPRT).

Der VZBO argumentiert zudem, dass sich das **online ausgespielte Text-Angebot** vom klassischen Teletext unterscheide, da dieses deutlich komfortabler zu bedienen sei.

Der VPRT rügt zudem, dass zu den **marktlichen Auswirkungen** des Angebots in der Angebotsbeschreibung keine Aussagen getroffen wurden. Da auch die eingeholten marktlichen Gutachten erst zum Ende des Verfahrens veröffentlicht würden, sei den Dritten jede Gelegenheit genommen, während des Verfahrens zu den marktlichen Auswirkungen Stellung zu nehmen.

Der MDR-Rundfunkrat müsse dafür Sorge tragen, dass nicht alle im Zuge der Digitalisierung möglichen Weiterentwicklungen durch das Telemedienkonzept automatisch genehmigt werden (VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen hält der Intendant nach den Vorgaben des RStV im Telemedienkonzept für **nicht erforderlich**. § 11f Abs. 4 fordere zwar, dass die Rundfunkanstalt gegenüber den Gremien Aussagen über die marktlichen Auswirkungen macht, diese müssten jedoch nicht zwingend bereits zu Beginn des Verfahrens erfolgen.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die Beschreibung des Angebots in einem Telemedienkonzept ist Grundlage der Beauftragung nach der Durchführung des Drei-Stufen-Test-Verfahrens. Die gegenüber dem prüfenden Gremium darzulegenden Aussagen sollen zunächst die der Beauftragung vorausgehende Prüfung durch den Rundfunkrat entsprechend den staatsvertraglichen Zulässigkeitsvoraussetzungen ermöglichen. Dies schließt nicht aus, dass der Intendant im Verfahren - insbesondere auf Nachfrage des Rundfunkrates - weitere Erläuterungen und Konkretisierungen zur Angebotsbeschreibung vornimmt. Von dieser Möglichkeit hat der MDR-Rundfunkrat im Laufe des Verfahrens Gebrauch gemacht.

Der MDR-Rundfunkrat vertritt die Auffassung, dass die **Darstellung eines allgemeinen Entwicklungskorridors** innerhalb des Telemedienkonzeptes zulässig ist. Über die Erforderlichkeit eines neuen Drei-Stufen-Tests bei einer Weiterentwicklung des Angebots ist gemäß der **Aufgreifkriterien** des MDR-Genehmigungsverfahrens zu entscheiden. Sollte der Rundfunkrat entgegen der Feststellung des Intendanten der Auffassung sein, dass ein neues oder verändertes Angebot vorliegt, so kann er die **Durchführung eines Drei-Stufen-Tests verlangen**. Gemäß § 11f Abs. 3 ist insbesondere dann von einer verfahrensauslösenden Änderung auszugehen, wenn die „inhaltliche Gesamtausrichtung“ oder die „angestrebte Zielgruppe“ geändert wird. Da

der Rundfunkrat zu überprüfen hat, ob ein neues oder verändertes Angebot vorliegt, ist er vom MDR **frühzeitig und zeitnah über Weiterentwicklungen des Angebots zu informieren**, auch wenn es sich lediglich um einen Ausbau des bestehenden Angebotes bzw. die Ausschöpfung von Entwicklungsmöglichkeiten handelt.

Die Verbreitung eines Angebots auf neuen oder anderen Verbreitungsplattformen stellt kein neues Angebot dar. In den MDR-Verfahrensregeln heißt es, dass dann kein neues oder verändertes Angebot vorliegt, wenn es sich um die „Verbreitung bereits bestehender Telemedienangebote auf neuen technischen Verbreitungsplattformen“ oder „die Weiterentwicklung im Zuge der technischen Entwicklung auf bereits bestehenden Plattformen“ handelt.³ Die technische Optimierung eines Angebots für einen anderen Ausspielweg stellt daher noch kein neues Angebot dar.

Laut § 11f Abs. 1 RStV sind „Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer“ näher zu beschreiben. Alle anderen Ausführungen (insbes. zu den 3 Stufen) dienen der umfassenden Information des Rundfunkrates zu seiner Entscheidungsfindung. Bei der Anforderung an den Intendanten, Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen zu treffen, geht es darum, dem Rundfunkrat zu seiner Entscheidungsfindung alle notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen; der genaue Zeitpunkt während des Verfahrens ist insofern irrelevant. Verlangte man von der Operative bereits zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung fundierte Aussagen zur Auswirkung des Angebots auf den ökonomischen Wettbewerb, müsste die Anstalt selbst ein Gutachten hierzu einholen. Es käme zu einer **doppelten Beauftragung von Marktgutachten**.

³ MDR-Genehmigungsverfahren, Ziff. I, Abs. 2 b.

C 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 zunächst zu prüfen, inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Hierbei ist zu ermitteln, inwieweit das zu prüfende Angebot den allgemeinen und telemedien-spezifischen Anforderungen des RStV an öffentlich-rechtliche Angebote Rechnung trägt. Außerdem wird geprüft, ob das Telemedienkonzept in Einklang mit den geltenden Ge- und Verboten des RStV steht.

1.1 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

1.1.1 Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen Dritter 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 staatsvertraglich vorgesehene Verweildauerbegrenzung werde durch die komplette Überführung im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests ausgehebelt (VPRT, VZBO).

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Der Intendant geht in seiner Kommentierung von einem gleichrangigen Verhältnis der Nr. 1-4 des § 11d Abs. 2 aus. Die Rundfunkanstalten hätten einen einheitlichen, unteilbaren Telemedienauftrag erhalten, der sich entweder direkt aus dem RStV (§ 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2) oder aus den von den Rundfunkräten genehmigten Telemedienkonzepten ergebe. Ein **Regel-Ausnahme-Verhältnis** der Verweildauern des § 11d Abs. 2 sei **weder dem Gesetz, noch der amtlichen Begründung zu entnehmen**.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die seitens Dritter geäußerte Annahme, die Verweildauern nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 stellten 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. § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 stellen vielmehr eine verfahrensrechtliche Privilegierung durch den Gesetzgeber in der Weise dar, dass für die dort genannten Inhalte eine unmittelbare gesetzliche Beauftragung besteht. **Die Anwendung der § 11d Abs. 2 Nr. 3 und 4 steht lediglich unter der besonderen prozeduralen Anforderung des Drei-Stufen-Tests** (die gewählten Verweildauerfristen sind publizistisch zu begründen).

1.1.2 Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung

a) Stellungnahmen Dritter

Die journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung des Teletext-Angebots sei zu hinterfragen (VPRT).

b) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der Begriff „journalistisch-redaktionell“ meint eine planvolle Tätigkeit mit dem Ziel der Herstellung und zeitnahen Weitergabe eines Angebots, das den Anforderungen des § 11 als Beitrag zur Meinungsbildung genügt. Auch die **Übernahme einzelner, nicht selbstständig erstellter Elemente ist möglich**, sofern sie sich in ein entsprechendes Gesamtangebot sinnvoll einbetten oder dieses ergänzen und von der zuständigen Redaktion **letztverantwortlich betreut** wurden. Der MDR-Rundfunkrat stellt daher fest, dass das Angebot **MDR TEXT journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet** ist.

1.1.3 Kein nicht-sendungsbezogenes presseähnliches Angebot

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT kritisiert die **mangelnde Abgrenzbarkeit von sendungs- und nicht-sendungsbezogenen Angeboten** auf Grund der Unbestimmtheit der Angebotsbeschreibung. MDR TEXT sei ein umfassendes, ressortübergreifendes Nachrichten- und Informationsportal. Auf Basis des Telemedienkonzeptes könne ein **umfangreiches Textportal** aus deckungsgleichen Ressorts der Online-Presse vorgehalten werden (VPRT, VZBO).

Mehrere Privatpersonen fordern, generell auf die Pflicht des Sendungsbezugs zu verzichten. Ver.di begrüßt, dass auch nicht-sendungsbezogene Telemedien nach Durchlaufen eines Drei-Stufen-Tests zulässig sind.

b) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Eine Pflicht zur Unterscheidung sendungsbezogener Angebote und solcher ohne Sendungsbezug in den Telemedienkonzepten ist dem Gesetzeswortlaut nicht zu entnehmen. Hier wird lediglich eine Ausweisung im Angebot selbst gefordert. Das Angebot MDR TEXT wird als nicht-sendungsbezogenes Angebot nach § 11d Abs. 2 Nr. 3 überführt, eine **generelle Ausweisung des Sendungsbezuges ist daher nicht erforderlich**.⁴ Die Überführung des Gesamtangebots als nicht-sendungsbezogen schließt nicht aus, dass das Angebot sendungsbezogene Inhalte enthält, für die aber dann insoweit keine Kennzeichnungspflicht besteht.

Wie in Abschnitt B 3.1 ausgeführt, sind nach Auffassung des Rundfunkrats die für Telemedien geltenden Anforderungen des RStV auf Teletext-Angebote unter Berücksichtigung der besonderen technischen Eigenheiten des Mediums anzuwenden. Besonders zu berücksichtigen ist daher bei der Bewertung der Presseähnlichkeit des

⁴ Evtl. aber in Zusammenhang mit der Negativliste.

Angebots, dass ein **Teletext-Angebot auf Grund der technischen Begebenheiten naturgemäß zum wesentlichen Teil aus textlichen Beiträgen besteht.**

Gleichwohl hat der Rundfunkrat der Schwelle zur Presseähnlichkeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Hierbei sind laut Staatsvertrag **Zeitungen und Zeitschriften** als Vergleichsmaßstab heranzuziehen. Auf Grund der dynamischen Marktentwicklung hat der Rundfunkrat auch die Online-Auftritte der Verlage in den Blick genommen. Diese entwickeln sich ihrerseits zunehmend multimedial. Nach Ansicht des Rundfunkrats ist auf Presse im klassischen Sinne und nicht im telemedialen Sinne abzustellen. Presse im klassischen Sinne ist von einer Kombination aus umfangreichen Textbeiträgen und Bildern geprägt. Bei der Bewertung des Teletextangebotes ist nach Auffassung des Rundfunkrats das **Angebot insgesamt** in den Blick zu nehmen, so dass nicht jeder einzelne Beitrag auf seine Presseähnlichkeit hin zu untersuchen ist.

MDR TEXT unterscheidet sich von Inhalt und Gestaltung einer gedruckten Zeitung oder Zeitschrift bzw. eines E-Papers durch folgende Merkmale:

- MDR TEXT weist keine pressetypische Bild-Text-Kombination auf.
- Auf Grund der technischen Beschränkungen des Mediums enthält MDR Text überwiegend Inhalte mit begrenzter Informationstiefe, während in Zeitungen und Zeitschriften die Hintergrundberichterstattung deutlich mehr Raum einnimmt.
- MDR TEXT wird mehrmals täglich aktualisiert und weist daher einen höheren Aktualisierungsrhythmus als die periodisch erscheinenden Printangebote auf.

Diese Unterscheidungsmerkmale treffen im Übrigen selbst dann zu, wollte man auf die Online-Auftritte von Verlagen Bezug nehmen.

MDR TEXT ist nach Überzeugung des MDR-Rundfunkrats daher **kein nicht-sendungsbezogenes presseähnliches Angebot.**

1.1.4 Kein Verstoß gegen Negativliste

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT bemängelt, dass keine aktive Abgrenzung der Negativliste erfolge. Der VZBO kritisiert, dass mit dem Angebot von **Stellenanzeigen** gegen die Negativliste verstoßen werde.

Der DRK Landesverband Sachsen-Anhalt fordert, **Blutspendetermine** auch weiterhin im Teletext-Angebot des MDR zu veröffentlichen. Der EMV führt an, dass der Sportwetten-Ergebnisdienst einen Anreiz zum Glücksspiel darstellen könne.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Der Intendant erläutert in seiner Kommentierung, dass regionale Stellenanzeigen der Arbeitsagenturen nicht mehr zur Verfügung stünden. Angeboten würden auf Seite 630 **lediglich senderinterne Stellen.**

Mit Inkrafttreten des 12. RÄStV habe man die **Blutspendetermine** wegen des Verstoßes gegen Negativliste Nr. 16 (Veranstaltungskalender ohne Sendungsbezug) **entfernt**. Blutspendetermine seien bis dahin aufgelistet gewesen, um einen Servicebeitrag für gesundheitliche Versorgung der Gesellschaft zu leisten.

In Bezug auf die Präsentation von Wetterergebnissen und -quoten sehe der MDR keinen Aufruf zur Teilnahme an Gewinnspielen mit Suchtpotenzialen. Der Intendant räumt allerdings ein, dass die **Vorabveröffentlichung von Spielansetzungen und Gewinnquoten für Sportwetten** als Werbung angesehen werden könne und wird diese zukünftig daher **nicht mehr vorhalten**.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat hat **keine Verstöße gegen die Negativliste** festgestellt. Stellenanzeigen – außer für den Mitteldeutschen Rundfunk selbst – werden nicht vorgehalten. Er ist zudem der Auffassung, dass die Veröffentlichung von Blutspendeterminen keinen Verstoß gegen die Negativliste darstellt, da es sich hierbei nicht um Veranstaltungen im üblichen Sinne handelt. Allerdings sollten bei der Veröffentlichung solcher Termine keine Institutionen bevorzugt werden.

Der Rundfunkrat begrüßt, dass Spielansetzungen und Gewinnquoten von Sportwetten zukünftig nicht mehr angeboten werden sollen.

1.1.5 Kein Verstoß gegen sonstige Verbote

Es liegen keine Hinweise auf einen Verstoß gegen sonstige Ver- und Gebote des RStV vor.

1.2 Anforderungen des RStV

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT wirft die Frage auf, ob alle Angebotsbestandteile von Lottozahlen über Übersichten zu Preisträgern bis hin zu SMS-Chatangeboten und Gewinnspielen **auftragsrelevant** sind.

Ver.di betont, es stehe im Widerspruch zum öffentlich-rechtlichen Auftrag, wenn ein immer größer werdender Teil der Gesellschaft in seinem Mediennutzungsverhalten systematisch ignoriert würde. Gemeinnützige und wohltätige Organisationen seien auf die öffentlich-rechtliche Berichterstattung über ehrenamtliches Engagement der Bürger angewiesen (DRK Sachsen-Anhalt).

Der EMV schlägt vor, das Telemedienkonzept im Bereich „Religiöses, Theologie und Ethik“ noch stärker zu untersetzen und beispielsweise einen täglichen Bibelvers aus den "Herrnhuter Losungen" sowie ein kurzes Tagesgebet bzw. einen Spruch zum Tage in den Teletext und das Online-Angebot des MDR zu integrieren.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Im Telemedienkonzept wird ausgeführt, dass 2008 96% aller Haushalte mit Fernseher auch eine Empfangsmöglichkeit für Teletext gehabt haben. Damit sei Teletext ein **leicht zugängliches, technisch und finanziell wenig aufwändiges Medium**. Dies sei insbesondere vor dem Hintergrund relevant, dass ein relativ großer Teil der Bevölkerung noch immer keinen Zugang zum Internet habe. Für diesen Teil der Bevölkerung stelle der MDR TEXT eine wichtige Möglichkeit dar, sich schnell mit aktuellen Informationen zu versorgen.

MDR TEXT leiste einen Beitrag zum **Informations-, Bildungs-, Beratungs- und Unterhaltungsauftrag**, zeichne sich insbesondere durch seine Aktualität aus, spreche alle Alters- und Zielgruppen an, sei benutzerfreundlich, werbefrei und journalistisch verantwortet. Durch die Untertitelungsfunktion ermögliche das Angebot zudem eine barrierefreie Nutzung des MDR Fernsehens.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der RStV definiert als Aufgabe öffentlich-rechtlicher Telemedien, allen Bevölkerungsgruppen Teilhabe an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen, Orientierungshilfe zu bieten und die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten zu fördern (§ 11d Abs. 3). Generell sollen Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung dienen sowie Beiträge insbesondere zur Kultur anbieten.

Nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats dient MDR TEXT primär der Information und Beratung und trägt zur **Orientierung** der Nutzer bei, indem es zum einen Programmhinweise und sendungsbegleitende Informationen zum linearen MDR-Angebot vorhält und zum anderen Nachrichten und Serviceinhalte in kompakter, übersichtlicher Form und ohne technische Zugangshürden zur Verfügung stellt. Der MDR-Rundfunkrat empfiehlt dem Intendanten, die Anregungen des EMV hinsichtlich **zusätzlicher Inhalte im Bereich „Ethik, Religion“** unter der Maxime der Gleichberechtigung aller Religionsrichtungen zu prüfen.

Als besonders relevanter Angebotsbestandteil sind die Untertitelungen zum Fernsehprogramm hervorzuheben, wodurch das lineare Fernsehprogramm auch für hörgeschädigte Zuschauer zugänglich gemacht wird. MDR TEXT leistet dadurch einen Beitrag zur **Barrierefreiheit** des Fernsehangebots.

Derzeit verfügen nahezu alle Haushalte über ein teletextfähiges Empfangsgerät. Die marktlichen Gutachter konstatieren für Teletext-Angebote perspektivisch jedoch einen schrumpfenden Markt. Der MDR-Rundfunkrat wird daher die **zukünftige Entwicklung** des Mediums und des konkreten Angebots genau beobachten.

Zur Überzeugung des Rundfunkrats steht fest, dass MDR TEXT **den demokratischen, kulturellen und sozialen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht**.

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

Auf Stufe 2 des Drei-Stufen-Tests ist gemäß § 11f Abs. 4 Nr. 2 darzulegen, in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. 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**

a) Aussagen zur Methodik der marktlichen Gutachten

In einigen Stellungnahmen wird die Auswahl der Gutachter für das obligatorische Marktgutachten bzw. die in den Gutachten verwendete **Methode kritisiert**. So wird in dem vom VPRT in Auftrag gegebenen Gutachten von Haucap / Dewenter die **Verwendung des Hypothetischen Monopolistentests** zur Marktabgrenzung abgelehnt und stattdessen eine eigene Methode der Marktanalyse vorgeschlagen. Zudem wird ausgeführt, dass im Internet **kein Marktversagen** vorliege und dies daher nicht grundsätzlich der Rechtfertigung öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote dienen könne.

b) Aussagen zu marktlichen Auswirkungen

In den Stellungnahmen Dritter finden sich **keine Hinweise auf spezifische marktliche Auswirkungen** des Angebotes MDR TEXT.

In den Stellungnahmen privater Wettbewerber wird allgemein argumentiert, dass die Angebote des MDR zu einer **Marktverschiebung** zu Lasten privater Angebote führen. Nach Meinung des VZBO ist eine Verdrängung von Zeitungsangeboten absehbar, es bestehe eine Gefahr für den Bestand und die Entwicklung der Presse.

2.1.2 **Marktliches Gutachten**

a) Methodik

Im Rahmen eines nicht-förmlichen Interessenbekundungsverfahrens hat der MDR-Rundfunkrat für die Erstellung eines Gutachtens folgende Leistungen gefordert:

1. Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes unter Berücksichtigung der Spruchpraxis (EuGH, BGH) sofern vorhanden oder anhand eigener empirischer Analyse (Nutzerabfrage); Darstellung des relevanten publizistischen Wettbewerbs;
2. Markt- und Wettbewerbsanalyse mit Angebot (statische Analyse): Feststellung des status quo unter Einbeziehung des vorhandenen Angebots;
3. Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne bestehendes Angebot (dynamische Analyse): Prognose der Veränderungen des Wettbewerbs im betroffenen Teilmarkt durch Marktaustrittssimulation (Feststellung der marktlichen Auswirkungen);
4. Dokumentation und Präsentation der Untersuchungsergebnisse.

Das methodische Vorgehen folgt den **Vorgaben der Europäischen Kommission** zur Marktabgrenzung und Marktanalyse. Gemäß den in der Rundfunkmitteilung der Europäischen Kommission genannten Prüfkriterien untersuchten die Gutachter zunächst das Vorhandensein ähnlicher bzw. gleichwertiger Angebote (Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs). Im zweiten Schritt nahmen die Gutachter eine Marktabgrenzung unter Berücksichtigung der vor- und nachgelagerten sowie verbundenen Märkte vor. Die Marktabgrenzung nach dem **Bedarfsmarktkonzept** folgte dabei einer von der Europäischen Kommission anerkannten Methode. Demnach sind Angebote, die in Eigenschaften und Verwendungszweck vergleichbar sind, aus Nachfragersicht substituierbar und werden zu einem gemeinsamen Markt gezählt. Hierfür wurde unter anderem auf die **empirischen Ergebnisse einer Nutzerbefragung** zurückgegriffen.⁵ Bei der sich anschließenden statischen Markt- und Wettbewerbsanalyse wurden die **Marktstruktur sowie Wirkungsmechanismen** in den abgegrenzten Märkten untersucht. In der dynamischen Markt- und Wettbewerbsanalyse wurde mit Hilfe einer „Counterfactual Analysis“ eine **Marktaustrittssimulation** durchgeführt, um die marktlichen Effekte des Angebots zu ermitteln.

Für die Marktanalyse wurde das Angebot in **vier Themenbereiche** untergliedert, da aus Nutzersicht – abhängig vom jeweiligen konkreten Bedarf – unterschiedliche Themenbereiche relevant sind. Diese sind untereinander nur bedingt substituierbar und unterscheiden sich hinsichtlich der Wettbewerbssituation. Das Gutachten konzentrierte sich auf die Bereiche, die wettbewerbsökonomisch von besonderer Relevanz sind. Demzufolge wurden für die Marktanalyse folgende Teilsegmente ausgewählt:

- Nachrichten-/Sportinhalte,
- Regionale Inhalte,
- Programminformationen,
- Ratgeber-/Serviceinhalte.

b) Darstellung der Ergebnisse

Die Ergebnisse werden im Folgenden für die vier untersuchten Teilbereiche dargestellt.

Markt für Teletext-Nachrichten-/Sportinhalte

Der sachlich relevante Markt sei das bundesweite öffentlich-rechtliche und werbefinanzierte Teletext-Angebot von Nachrichten aus der Welt, Deutschland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und dem Lokalbereich. MDR TEXT erreiche im Nachrichtenmarkt ca. 2 % Marktanteil gemessen an den täglichen Teletext-Nutzern. Bei einem Marktaustritt von MDR TEXT würden diese Anteile überwiegend den anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten zufallen. Private Angebote könnten einen **Nutzerzugewinn von ca. 0,8 Prozentpunkten** erzielen.

⁵ Die Nutzerbefragungen wurden für das Telemedienangebot MDR-Online durchgeführt (N=3.500, Face-to-Face-Interviews). Laut Gutachter können die Untersuchungsergebnisse auch auf andere Medien wie Teletext übertragen werden, da sich die Untersuchung nur auf die Inhalte, nicht jedoch auf das Medium selbst bezieht. Vgl. hierzu Hildebrand / Böge, 2010, S. 36.

Markt für regionale Teletext-Inhalte

Der sachlich relevante Markt sei das öffentlich-rechtliche und werbefinanzierte Teletextangebot mit regionalen Inhalten aus dem Sendegebiet des Mitteldeutschen Rundfunks. Bei Betrachtung des Marktes für regionale Teletextinformationen mit Bezug zum MDR-Gebiet sei der MDR TEXT mit 69% Marktführer.⁶ Bei einem Marktaustritt von MDR TEXT würden die Nutzer sowohl auf andere öffentlich-rechtliche als auch private Anbieter ausweichen. Private Teletextangebote könnten demzufolge einen **Nutzerzugewinn von ca. 29 Prozentpunkten** erzielen. Die Zahl sei jedoch zu relativieren, da die Nutzer bei Marktaustritt auch auf alternative Medien ausweichen würden, um sich über Regionales aus dem MDR Gebiet zu informieren.

Markt für Programminformation im Teletext

Der sachlich relevante Markt sei das bundesweite öffentlich-rechtliche und werbefinanzierte Angebot von Programminformationen im Teletext. MDR TEXT erreiche hierbei einen Marktanteil von ca. 1%. Ein Marktaustritt von MDR TEXT würde zu **keinen signifikanten Effekten** führen, da die Programminformationen verschiedener Fernsehsender nicht austauschbar seien.

Markt für Ratgeber-/Serviceinhalte im Teletext

Der sachlich relevante Markt sei das bundesweite öffentlich-rechtliche und werbefinanzierte Teletextangebot von Ratgeber- und Serviceinhalten. Der MDR TEXT erreiche in diesem Teilbereich einen Marktanteil von ca. 2 %. Auf Grund dieser recht schwachen Marktposition von MDR TEXT gehen die Gutachter nur von sehr geringen marktlichen Auswirkungen aus. Im Falle eines Marktaustritts könnten private Angebote einen **Nutzerzugewinn von ca. 0,7 Prozentpunkten** erzielen.

Entwicklung des Werbemarktes

Auf Grund des insgesamt geringen Nutzermarktanteiles von MDR TEXT würde der Marktaustritt des Angebots nur zu geringfügig höheren Werbeumsätzen werbefinanzierter Teletextanbieter führen.

Verbundene Märkte

Daneben haben sich die Gutachter auch mit den Auswirkungen auf Fernseh-, Internet-, Printangebote sowie EPGs befasst. Sie kommen zu dem Schluss, dass diese Medien eigenständige Märkte darstellten, aber als verbundene Märkte in die Bewertung einzubeziehen seien. Die Entwicklung dieser Märkte beruhe auf grundsätzlichen Nutzungsveränderungen und werde durch den Marktaustritt von MDR TEXT **allenfalls minimal tangiert**. Zum Teil würden die Medien auch komplementär genutzt. In Bezug auf den Bereich der Programminformationen könne es längerfristig durch den Marktaustritt von MDR TEXT zu einer leicht steigenden EPG-Nutzung kommen.

Vorgelagerte Märkte

Da der Anteil der MDR-Eigenproduktionen ca. 93 Prozent betrage, habe der Marktaustritt von MDR TEXT keine Auswirkungen auf den deutschen Beschaffungsmarkt

⁶ Lokale Anbieter seien mangels Datenverfügbarkeit hierbei nicht berücksichtigt worden.

für Teletextinhalte. Der Marktaustritt von MDR TEXT werde auch den Infrastrukturmarkt nicht beeinflussen, da dieser eher von regulatorischen und technologischen Parametern determiniert werden.

Insgesamt ziehen die Gutachter das Fazit, dass sich die marktlichen Auswirkungen mit Ausnahme der regionalen Inhalte im nicht feststellbaren und geringfügigen Bereich bewegen.

2.1.3 Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Der Intendant des MDR **schließt sich den Aussagen des marktlichen Gutachtens mit folgenden Anmerkungen an**. Die tatsächlichen marktlichen Auswirkungen seien geringer als im Gutachten prognostiziert, da es nur eine begrenzte Anzahl von Anbietern gebe, die regionale Inhalte für das MDR-Gebiet vorhalten. Auf Grund der technischen Beschränkungen könne das Teletextangebot bundesweiter Anbieter zudem nicht beliebig erweitert werden. Die ökonomischen Auswirkungen durch MDR TEXT seien für alle untersuchten inhaltlichen Teilbereiche **vernachlässigbar**.

Bei einem Marktaustritt von MDR TEXT entstünde für die Nutzer insbesondere in Bezug auf die regionalen Inhalte ein **publizistischer Verlust**, der durch kommerzielle Anbieter von Teletextangeboten nicht kompensiert werden könne. Zudem ließen sich aus dem möglichen Zugewinn an Nutzeraufmerksamkeit kaum wirtschaftliche Vorteile für private Anbieter generieren.

In Bezug auf den Beschaffungsmarkt weist der Intendant darauf hin, dass durch den Marktaustritt von MDR TEXT der **Arbeitsmarkt** im Sendegebiet negativ betroffen wäre.

2.1.4 Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

a) Beratungsergebnis zur Methodik des marktlichen Gutachtens

Ein wesentliches Kriterium bei der Auswahl der Gutachter bildete die Erfüllung der europarechtlichen Vorgaben und Anforderungen. Die EU-Kommission verlangt zur Beurteilung der marktlichen Auswirkungen eine statische und dynamische Marktanalyse. Entsprechend der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk („Rundfunkmitteilung“) vom Juli 2009 ist auf die Substituierbarkeit der Angebote aus Nutzersicht abzustellen.⁷ Die in dem marktlichen Gutachten zu MDR TEXT **verwendete Methode der Marktabgrenzung entspricht** nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats diesen **europarechtlichen Vorgaben**.

⁷ Vgl. Rz. 88 der Mitteilung.

Nach sorgfältiger Prüfung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen von MDR TEXT gelangt der Rundfunkrat zu der Überzeugung, dass die Ergebnisse auf einer **begründeten und sachgerechten Vorgehensweise** beruhen.

Um der unterschiedlichen wettbewerbsökonomischen Relevanz der Teilbereiche des Angebots Rechnung zu tragen, haben die Gutachter **einzelne Teilmärkte analysiert** und hierfür eigenständige Marktabgrenzungen vorgenommen und den Marktaustritt von MDR TEXT aus den jeweiligen Teilbereichen simuliert. Dieses Vorgehen hält der Rundfunkrat für angemessen, um auch Wettbewerber, die durch MDR TEXT lediglich in Teilbereichen tangiert werden, hinlänglich zu berücksichtigen.

Im Gutachten wird nach Auffassung des Rundfunkrats schlüssig dargelegt, dass sich Online-, TV-, Printangebote und EPG in ihrem Verwendungszweck und in ihren Eigenschaften deutlich von Teletext-Angeboten unterscheiden. Der Rundfunkrat erachtet eine **Fokussierung auf den Teletextmarkt daher als angemessen**, zumal die Auswirkungen auf die verbundenen Märkte ebenfalls diskutiert werden.

b) Beratungsergebnis zu marktlichen Auswirkungen

Die Ergebnisse des Gutachtens liefern **keine Anhaltspunkte für gravierende marktliche Auswirkungen** auf kommerzielle Angebote. Dies wird auch von Wettbewerbern nicht behauptet. Durch den Marktaustritt von MDR TEXT würde sich die Einnahmesituation kommerzieller Angebote nur in geringem Umfang verändern. Zudem wird Teletext primär komplementär und nicht substitutiv zu anderen Medien genutzt.

Zur Überzeugung des Rundfunkrats steht fest, dass trotz der starken Marktstellung von MDR TEXT im Bereich der regionalen Teletext-Inhalte ein Marktaustritt von MDR TEXT nicht zu einer massiven Umsatzsteigerung privater Wettbewerber führen würde, da es nur wenige Wettbewerber gibt, die vergleichbare regionale Inhalte anbieten und daher aus Nutzersicht als Substitut angesehen werden können. Auf Grund der technischen Beschränkungen hinsichtlich der Teletextseitenanzahl könnten bundesweite oder in anderen Regionen agierende Anbieter ihr Angebot auch kaum entsprechend erweitern.

2.2 Publizistischer Beitrag von MDR TEXT

2.2.1 Qualitätsmerkmale von MDR TEXT

Zunächst wird der publizistische Beitrag von MDR TEXT für sich genommen bewertet, bevor das Angebot in Abschnitt C 2.3.3 in Bezug zu anderen publizistischen Wettbewerbern gesetzt wird.

a) Stellungnahmen Dritter

VPRT und VZBO betonen, dass zur Qualitätsbewertung ein **transparenter Kriterienkatalog** erforderlich sei. Einige private Wettbewerber wehren sich in ihren Stellungnahmen dagegen, Werbefreiheit als Qualitätskriterium zu bewerten (VPRT, VZBO). Dahingegen betont der EMV, dass Werbefreiheit ein besonderes Qualitäts-

merkmal darstelle, da der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Nutzer nicht als potenzielle Werbekunden betrachte. Ver.di erläutert zudem, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk auf Grund seiner Unabhängigkeit von rein marktlichen Kriterien umfassender berichten könne als kommerzielle Angebote und daher zu einer glaubwürdigen **Informationsvermittlung** beitrage.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Der qualitative Beitrag von MDR TEXT zum publizistischen Wettbewerb bestehe darin, den Nutzern **für das Sendegebiet relevante aktuelle Inhalte** zur Verfügung zu stellen. Gleichzeitig begleite der MDR TEXT umfangreich und ausführlich die Programmangebote des MDR. Der MDR TEXT leiste darüber hinaus durch das **Ratgeberangebot** einen wertvollen Beitrag zur Orientierung. Auch die **Integration** von Minderheiten werde durch das umfangreiche Angebot für Hörgeschädigte gefördert.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die Festlegung allgemeiner Kriterien wird für die Beurteilung der Qualität eines Angebots grundsätzlich für erforderlich und notwendig erachtet, ohne dass eine skalierbare Messbarkeit der Qualität verlangt werden kann und darf. Der Rundfunkrat hat sich über die im Telemedienkonzept dargestellten Qualitätsmerkmale hinaus selbst intensiv mit der Frage befasst, wie und nach welchen Kriterien der publizistische Beitrag eines Angebots in qualitativer Hinsicht erfasst werden kann.

Die systematische Beurteilung der Qualität von Medienangeboten stellt sich für die wissenschaftliche Forschung als große Herausforderung dar. Als Fazit nach mehr als zehn Jahren Qualitätsforschung definiert Rössler Qualität als „ein vieldimensionales Konstrukt, das je nach Beurteilungsgegenstand und je nach Perspektive des Beurteilenden unterschiedlich gemessen werden kann“.⁸ Neuberger weist darauf hin, dass Qualität nicht nur eine Eigenschaft eines Medienprodukts ist, sondern sich aus dem Verhältnis der Nutzer zu diesem Angebot ergibt.⁹ Vlasic kommt zu dem Ergebnis, dass publizistische Qualität auf normativen Zielen beruhe. Demnach setzen sich Qualitätskriterien aus materiellen Eigenschaften und sozialen Normen darüber, wie ein Objekt idealerweise beschaffen sein soll, zusammen.¹⁰ Dies ist laut Quandt empi-

⁸ Rössler, Patrick: Qualität aus transaktionaler Perspektive. Zur gemeinsamen Modellierung von 'User Quality' und 'Sender Quality'. Kriterien für Onlinezeitungen, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 127.

⁹ Vgl. Neuberger, Christoph: Qualität im Online-Journalismus, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 32-57.

¹⁰ Vgl. Vlasic, Andreas: Über Geschmack lässt sich nicht streiten - über Qualität schon? Zum Problem der Definition von Maßstäben für publizistische Qualität, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 15-31.

risch besonders schwer zu messen.¹¹ Nicht zu vernachlässigen ist auch die Frage, welches Gewicht einzelne Qualitätskriterien für die Bestimmung der Gesamtqualität erhalten sollen. So stellen Dahinden / Kaminski / Niederreuther fest, dass Anbieter nicht die Qualität ihrer Angebote insgesamt maximieren, sondern sich hinsichtlich zentraler Qualitätsmerkmale von ihren Konkurrenten zu unterscheiden versuchen.¹²

Die GVK hat Anfang 2009 ein **Forum** zum Thema „Qualität – machen, messen, managen“ veranstaltet und dort die Frage der Bewertung der Qualität der Telemedienangebote im Drei-Stufen-Test erörtert. Im Nachgang dazu ist durch die Operative der ARD ein Papier zur Erfassung von Qualität vorgelegt worden.¹³ Der MDR-Rundfunkrat hat am 20.09.09 eine **Klausurtagung** zum Thema „Qualität im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“ veranstaltet. Außerdem hat die GVK am 15.12.09 einen **Workshop** zur Qualitätsbewertung von Telemedien ausgerichtet. Hierbei wurden unter Hinzuziehung externer Expertise wissenschaftliche Ansätze zur Qualitätsbewertung und zum Qualitätsmanagement erläutert und diese vor den speziellen Anforderungen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens beleuchtet. Die Ergebnisse des Workshops wurden von der GVK-Geschäftsstelle in einer Arbeitshilfe zusammengefasst, die den Gremien der ARD als Unterstützung für die weitere Beratung in den Drei-Stufen-Test-Verfahren zur Verfügung gestellt wurde.

Zur Identifikation relevanter Qualitätsmerkmale, die der Bewertung der Telemedienangebote zugrunde gelegt werden sollen, hat die GVK folgende Vorgehensweise erarbeitet: Da die Angebote nicht den demokratischen, kulturellen und sozialen Bedürfnissen der Gesellschaft dienen sollen, sind zunächst die maßgeblichen Zielsetzungen, die durch das Telemedienangebot erreicht werden sollen, zu ermitteln. Hieraus lassen sich dann Merkmale ableiten, die zur Erfüllung dieser **Ziele** vorhanden sein müssen. Inwieweit diese Qualitätsmerkmale auf das Angebot zutreffen, lässt sich anschließend mit Hilfe verschiedener Qualitätsfaktoren bzw. Indikatoren im Diskurs des Gremiums bestimmen.

Im Telemedienkonzept zu MDR TEXT wird ausgeführt, dass das Angebot

1. Orientierungshilfe leisten,
2. für das konkrete Lebensumfeld relevante Informationen zur Verfügung stellen will.

¹¹ Vgl. Quandt, Thorsten: Qualität als Konstrukt. Entwicklung von Qualitätskriterien im Onlinejournalismus, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 58-79.

¹² Vgl. Dahinden, Urs; Kaminski, Piotr; Niederreuther, Raoul: 'Content is King' - Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei der Qualitätsbeurteilung aus Angebots- vs. Rezipientenperspektive, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 103-126.

¹³ ARD-Onlinekoordination „Qualität macht den Unterschied. Der Funktionsauftrag der Telemedien“, Stand 19.10.09.

Für diese Ziele wird im Folgenden dargestellt, inwieweit nach Überzeugung des Rundfunkrats die zum Erreichen der Ziele von MDR TEXT erforderlichen Qualitätsmerkmale gegeben sind.

Orientierungshilfe

MDR Text zeichnet sich zunächst durch seine **Zielgruppenorientierung und übersichtliche Nutzerführung** aus. Die Sprache ist knapp, aber sachlich und allgemein verständlich. Für Nutzer ohne Computer und Internetanschluss besteht über MDR TEXT die Möglichkeit, ebenfalls an modernen Interaktionsmöglichkeiten wie Chats zu gesellschaftlich relevanten Themen und Ereignissen teilzunehmen. Auf der Übersichtsseite wird dem Nutzer ein schneller Einstieg in die wichtigsten und am häufigsten nachgefragten Themenbereiche des Angebots ermöglicht. Zudem leistet das Angebot durch die Untertitelung von Sendungen des MDR Fernsehens einen Beitrag zur **Barrierefreiheit** des Angebots und unterstützt die Integration von Gehörlosen, indem für sie relevante Kontakt- und Lebenshilfeinformationen veröffentlicht werden. Der breiten Zielgruppe entsprechend bietet das Angebot ein **breites und vielfältiges Themenspektrum** von Nachrichten über programmbegleitende Informationen, kulturelle Beiträge, Beratungsangebote bis hin zu Serviceangeboten wie Wetter und Verkehr. Hierbei wird MDR TEXT den unterschiedlichen Interessen seiner Nutzer gerecht, so finden sich beispielsweise auch **Programmhinweise auf Sendungen in sorbischer Sprache**. Das Angebot wird zudem in Minutenschnelle permanent **aktualisiert**.

Für das Lebensumfeld relevante Informationen

MDR TEXT zeichnet sich besonders durch seinen **regionalen Fokus auf Mitteldeutschland** aus, der sich durch das gesamte Angebot zieht. So werden Nachrichten zu Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen ebenso angeboten wie regionale Serviceangebote. Das Angebot ist insgesamt durch einen hohen **Gebrauchswert** geprägt. So hält MDR TEXT ein sehr vielfältiges Beratungs- und Serviceangebot vor, dass von Rezepten zu Kochsendungen, über Gesundheitstipps, Informationen zu neuen rechtlichen Regelungen ab 2010 bis hin zu praktischen Informationen wie Wetter und Verkehr reicht. In diesem Zusammenhang sind auch die zahlreichen **weiterführenden Informationen** zu nennen, seien es Hintergrundinformationen zu aktuellen Themen, Kontakthinweise oder Ansprechpartner für verschiedene Lebenshilfebereiche.

MDR TEXT ist nach Überzeugung des Rundfunkrats ein **qualitätsvolles Angebot** und auf Basis der untersuchten Merkmale geeignet, die aus gesellschaftlicher Perspektive wünschenswerten Ziele zu erreichen und den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft zu entsprechen. Auf diese dargestellten Qualitätskriterien von MDR TEXT wird im Abschnitt C 2.3.3 im Vergleich mit anderen vorhandenen Angeboten Bezug genommen.

2.2.2 Publizistische Bestimmung / Begründung der Verweildauerfristen

Das Verweildauerkonzept zu MDR TEXT wurde im Kapitel B 2.3 dargestellt. In Kapitel C 1.1.1 wurde die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen zur Verweildauer geprüft. In Bezug auf Stufe 2 hat der Rundfunkrat zu prüfen, ob das geplante Verweildauerkonzept angemessen und publizistisch begründet ist.

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen Dritter finden sich keine spezifischen Aussagen zur publizistischen Begründung des Verweildauerkonzeptes. Allgemein argumentiert der EMV, dass eine kurze Verweildauer nicht den Nutzungsgewohnheiten, insbesondere der jüngeren Zielgruppe entspreche. Ver.di weist darauf hin, dass der öffentlich-rechtliche Funktionsauftrag nicht durch zu enge Fristen ausgehöhlt werden dürfe. Ver.di erachtet die längeren Verweildauern als positiv, da sie einen spürbaren Mehrwert für GEZ-Zahler böten.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Im Telemedienkonzept wird dargelegt, das Teletextangebot sei in der Regel **nicht auf eine längerfristige Verweildauer angelegt**. Die meisten Inhalte würden kontinuierlich, zum Großteil sogar täglich überschrieben. Einige Informationen (z.B. sendungsbegleitende Informationen zu Sendungen, die einen monatlichen Ausstrahlungsrhythmus haben) seien jedoch längerfristig vorzuhalten. Ein Archiv stehe nicht zur Verfügung.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die Angabe von Maximalverweildauerfristen, innerhalb derer den Redaktionen ein Beurteilungsspielraum zur Festlegung der konkreten Verweildauer im Einzelfall eingeräumt wird, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Auch staatsvertraglich ist es zulässig, Ermächtigungen mit **Maximalverweildauer** auszusprechen.¹⁴

Der Rundfunkrat hält das Verweildauerkonzept grundsätzlich für **nachvollziehbar**. Auf Grund der Aktualität des Mediums ist für die meisten Inhalte eine Verweildauer bis sieben Tage ausreichend. Dass einige Hintergrundinformationen oder sendungsbegleitende Informationen zu weniger häufig ausgestrahlten Sendungen länger vorgehalten werden sollen, erscheint schlüssig. Eine Verweildauer bis zu sechs Monate ist hierfür **angemessen**.

2.3 Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)

2.3.1 Grad der marktlichen Auswirkungen

Von MDR TEXT gehen insgesamt nur geringe marktliche Auswirkungen aus. Größere Auswirkungen sind allenfalls im Bereich der regionalen Inhalte möglich. Allerdings ist hier die Anzahl der aus Nutzersicht substituierbaren Teletextangebote begrenzt.

¹⁴ Vgl. amtliche Begründung zum 12. RÄStV: „In jedem Fall muss die Obergrenze für die zeitliche Verfügbarkeit angegeben werden“, S. 21.

2.3.2 Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs (Quantität des vorhandenen Angebots)

a) Stellungnahmen Dritter

Der VZBO kritisiert, dass bei der Bestimmung des publizistischen Beitrags Online-Portale der Zeitungen vollkommen ausgeklammert worden seien. Hier sei der Umstand verkannt worden, dass es sich bei MDR TEXT im Internet um ein umfassendes Text-Nachrichtenportal handele, das auch mit Online-Presseangeboten im publizistischen Wettbewerb stehe.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Im Telemedienkonzept wird ausgeführt, dass auf dem deutschen Markt nahezu jeder TV-Sender einen eigenen Teletext anbiete. Diese unterschieden sich hinsichtlich ihres publizistischen Profils je nach Zielgruppe, inhaltlicher Ausrichtung und kommerziellem Interesse. Relevante publizistische Wettbewerber seien **Angebote, die mindestens eines oder alle der Bundesländer Mitteldeutschlands abdecken**. Dies seien die Teletext-Angebote von RTL, Sat.1, Das Erste, ZDF und ProSieben. Als publizistische Wettbewerber in Teilbereichen seien 30 Anbieter mit lokaler Reichweite identifiziert worden.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die vorgenommene Abgrenzung zur Bestimmung der Quantität des publizistischen Wettbewerbs hält der Rundfunkrat für nachvollziehbar. **Eines der wesentlichen Angebotsmerkmale von MDR TEXT ist der regionale Bezug** auf die Bundesländer Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Daher stehen nach Ansicht des Rundfunkrats Angebote ohne Bezug zur Region Mitteldeutschland oder Angebote mit Bezug zu einer anderen Region nicht im publizistischen Wettbewerb zu MDR TEXT.

Die Fokussierung der Analyse des publizistischen Wettbewerbs auf Teletextangebote ist nach Auffassung des MDR-Rundfunkrats sachgerecht, da andernfalls keine **Anwendung teletextspezifischer Kriterien** zur Beurteilung der Qualität möglich wäre und somit kein systematischer Vergleich des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb erfolgen könnte. Teletextangebote unterscheiden sich in Gestaltung, Umfang und inhaltlicher Ausrichtung deutlich von Print-, Online- oder TV-Angeboten.

Der MDR-Rundfunkrat hat die Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs überprüft. Hierzu stand dem Gremium eine im Auftrag der GVK von der Firma Goldmedia erstellte **Angebotsdatenbank** zur Verfügung, in der fast 2000 publizistische Internetangebote (auch Teletextangebote) mit Profildaten, Angebotsstruktur und Angebotsumfang erfasst sind. Diese Datenbank ermöglicht einen raschen und umfassenden Überblick über den gesamten deutschsprachigen publizistischen Telemedien-Markt (gebühren-, werbe-, entgeltfinanziert). Als Ergebnis der Datenbankauswertung ist festzustellen, dass die Anzahl der vergleichbaren Wettbewerber im Telemedienkonzept zutreffend ermittelt wurde.

2.3.3 Qualität und meinungsbildende Funktion im Vergleich zu anderen vorhandenen Angeboten

a) Stellungnahmen Dritter

Der VZBO bewertet die qualitativen Ausführungen im Telemedienkonzept als nicht hinreichend. Für allgemeine Nachrichtenportale könne die Bewertung nicht gelten, da keine Vergleiche mit Online-Angeboten angestellt wurden.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Im Telemedienkonzept wird der publizistische Beitrag von MDR TEXT damit begründet, dass das Angebot ebenso wie ARD und ZDF einen Schwerpunkt auf **Informationen** bzw. Nachrichten und Sport habe und **werbefrei** sei. Das **Ratgeber- und Serviceangebot** sei das umfangreichste aller publizistischen Wettbewerber. Zudem verzichte MDR TEXT als einziges Angebot vollständig auf Unterhaltung. Es sei außerdem hinsichtlich seiner **regionalen Orientierung** einzigartig. Zudem biete MDR TEXT wie die anderen öffentlich-rechtlichen Angebote nur wenig SMS-Chatangebote und Aktionen, Interaktionen sowie Gewinnspiele an. Besonders hervorzuheben sei das **Angebot für Hörgeschädigte**, welches nicht nur Sendungen untertitelt, sondern auch regionale Veranstaltungstipps und Informationen zur Lebenshilfe biete. Damit leiste das Angebot einen Beitrag zur Integration dieser gesellschaftlichen Minderheit.

d) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der Beitrag von MDR TEXT zum publizistischen Wettbewerb ergibt sich unter anderem aus der Zielgruppenorientierung und übersichtlichen Nutzerführung des Angebots, aus dem breiten und vielfältigen Themenspektrum, aus dem hohen Gebrauchswert des Ratgeber- und Serviceangebots sowie aus der minutenschnellen Aktualisierung des Informationsangebots.

Zudem bietet kein anderes Teletextangebot vergleichbare Programminformationen zu dem Programmangebot des MDR Fernsehen und Hörfunks, bei MDR TEXT finden sich dahingegen auch Hinweise auf Sendungen in sorbischer Sprache. Auch der regionale Fokus auf Mitteldeutschland ist in dieser Tiefe nur bei MDR TEXT vorhanden. Regionale Inhalte finden sich bei den bundesweiten Teletextangeboten nur vereinzelt, diese könnten auf Grund des begrenzten technischen Umfangs auch kaum erweitert werden. Lokale TV-Sender weisen – sofern sie denn einen Teletext anbieten – nur eine begrenzte regionale Reichweite auf.

Ein nach Ansicht des Rundfunkrats weiteres relevantes Unterscheidungsmerkmal sind die Untertitelungen für Hörgeschädigte. Damit leistet MDR TEXT einen wesentlichen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration hörgeschädigter Mediennutzer und eröffnet ihnen den Zugang zum MDR Fernsehen. **Der Rundfunkrat hält die Barrierefreiheit öffentlich-rechtlicher Angebote für ein zentrales Anliegen und fordert den MDR auf, dieses Engagement weiter auszubauen.**

Hinsichtlich der Substituierbarkeit durch andere Medien ist festzustellen, dass sich die Nutzungssituation durch die schnelle, kostenfreie und technisch einfache Zugriffsmöglichkeit auf MDR TEXT von anderen Medien unterscheidet.

Zur Überzeugung des Rundfunkrats steht daher fest, dass MDR TEXT meinungsbildend ist und in der Summe der genannten Qualitätsmerkmale sowie unter Berücksichtigung der insgesamt nicht gravierenden marktlichen Auswirkungen **einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht leistet.**

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

Gemäß § 11f Abs. 4 Ziff. 3 ist im Rahmen des Drei-Stufen-Tests eine Aussage dazu zu treffen, welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist (dritte Stufe). Dabei muss die Beschreibung des Telemedienangebots eine Nachprüfung des Finanzbedarfs durch die KEF ermöglichen.

a) Stellungnahmen Dritter

Die Darlegung des finanziellen Aufwands in einer Gesamtsumme sei **unzureichend, nicht nachvollziehbar und intransparent** (VPRT, VZBO). Der Rundfunkrat werde dadurch nicht in die Lage versetzt, den angemessenen Mitteleinsatz zu prüfen (CARTA, VPRT). Der EMV hält den finanziellen Aufwand dahingegen für realistisch.

Der finanzielle Aufwand sei auf der dritten Stufe gegen den publizistischen Mehrwert des Angebots abzuwägen (Dörr für VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Der finanzielle Aufwand für MDR TEXT wird im Telemedienkonzept wie folgt angegeben: 2009: 1,51 Mio. €, 2010: 1,51 Mio. €, 2011: 1,52 Mio. €, 2012: 1,58 Mio. €. Die Kostenermittlung erfolgte nach den Vorgaben des neuen KEF-Leitfadens.

Der Intendant argumentiert in seiner Kommentierung, der Gesetzgeber lasse bei diesen **vertraulichen Unternehmensdaten** eine Nennung des Gesamtaufwandes zu, da dies entsprechend dem Sinn und Zweck der Kostendarstellung ausreichend sei, den finanziellen Aufwand gegenüber den Wettbewerbern zu erläutern. Weder der Staatsvertragsgeber noch die EU-Kommission stellen nach Ansicht des Intendanten die Vorgabe auf, dass die Gremien den finanziellen Aufwand gegen den Beitrag zum publizistischen Wettbewerb im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung abzuwägen haben.

Eine dem Rundfunkratsvorsitzenden am 29.05.10 vorgelegte Genehmigungsvorlage schlüsselt diese Kosten weiter auf.

c) Weitere Sachverhaltsermittlung (Nachfragen an den Intendanten)

Auf Nachfrage des Telemedienausschusses bestätigte der Intendant mit Schreiben vom 07.04.10, dass der finanzielle Aufwand für MDR TEXT alle Kosten für die redaktionelle Erstellung des Angebots sowie die TV-, Online- und Mobilausspielung umfasse und somit keine weiteren Zusatzkosten anfallen.

d) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat trägt wesentlich die Verantwortung für einen effektiven, auftragskonformen Mitteleinsatz.¹⁵ Das Drei-Stufen-Test-Verfahren soll sicherstellen, dass

¹⁵ Vgl. Begründung zum Zwölften Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge.

die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar ist. Hierzu ist neben einer genauen Auftragsdefinition auch die Verhinderung einer Überkompensation erforderlich, also einer Finanzierung über das zur Erfüllung des festgelegten öffentlichen Zwecks hinaus. Der Rundfunkrat hat den im Telemedienkonzept genannten finanziellen Aufwand daher hinsichtlich Plausibilität und Nachvollziehbarkeit zu überprüfen. Hierfür wurden dem Rundfunkrat detaillierte Kostenpositionen vorgelegt. Auf Veranlassung des Telemedienausschusses des MDR-Rundfunkrats ist im Telemedienkonzept in der Fassung vom 01.06.10 der finanzielle Aufwand für alle Einzeljahre angegeben.

In Bezug auf die Angebotsbeschreibung ergibt sich weder aus dem RStV noch aus der Beihilfeentscheidung der Kommission die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus. Grundsätzlich befürwortet der MDR-Rundfunkrat jedoch eine möglichst hohe Kostentransparenz bereits in den Telemedienkonzepten. Bei einer Darstellungsweise des finanziellen Aufwands entsprechend der KEF-Berichte ist nicht davon auszugehen, dass hierdurch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse des MDR berührt werden.

Der Rundfunkrat stellt **keine Anzeichen für eine Überkompensierung der vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfassten Aufgaben** fest. Der geplante finanzielle Aufwand ist – auch in Relation zu anderen öffentlich-rechtlichen Teletextangeboten – angemessen.

Zudem trifft der Rundfunkrat Vorsorge für den Fall, dass die Kosten des Angebots höher ausfallen als im Telemedienkonzept angegeben. Bei einer Überschreitung des angegebenen finanziellen Aufwands um mehr als 10% ist daher der Rundfunkrat vor Beginn der Maßnahmen, welche den Mehraufwand verursachen, zu informieren. Der Rundfunkrat wird sich in diesem Fall erneut mit dem finanziellen Aufwand von MDR TEXT befassen und gemäß der im MDR-Genehmigungsverfahren definierten Aufgreifkriterien¹⁶ gegebenenfalls über die Einleitung eines neuen Drei-Stufen-Test-Verfahrens entscheiden. Eine entsprechende Erklärung wurde in das Telemedienkonzept aufgenommen.¹⁷

Der Rundfunkrat hat keine Abwägung zwischen Kosten und publizistischem Beitrag vorzunehmen. Die Entscheidung zum Beihilfekompromiss sieht nur die Überprüfung vor, ob der Aufwand für die Erbringung des Angebots vorgesehen ist. Der Wortlaut des § 11f Abs. 4 Ziff. 3 entspricht exakt dieser Anforderung. Ein Abwägungsgebot ist diesem Wortlaut nicht zu entnehmen.

¹⁶ Ein Positivkriterium für das Vorliegen eines neuen oder veränderten Angebots, welches einem Drei-Stufen-Test zu unterziehen wäre, ist eine wesentliche Steigerung des Aufwands für die Erstellung eines Angebots, wenn diese im Zusammenhang mit inhaltlichen Änderungen des Gesamtangebots steht.

¹⁷ Vgl. Telemedienkonzept in der Fassung vom 01.06.10, S. 13.

4 Gesamtabwägung

Der Rundfunkrat hat im Rahmen des ihm zustehenden Beurteilungsspielraums nach Abwägung aller maßgeblichen Belange festgestellt, dass das im Telemedienkonzept beschriebene Angebot vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist. Der Rundfunkrat hat dabei die Kriterien des § 11f Abs. 4 Ziff. 1 bis 3 mit positivem Ergebnis geprüft:

1. **Das Angebot entspricht demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft.** Nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats dient MDR TEXT primär der Information und Beratung und trägt zur Orientierung der Nutzer bei, indem es Programmhinweise und sendungsbegleitende Informationen zum linearen MDR-Angebot sowie Nachrichten und Serviceinhalte in kompakter, übersichtlicher Form und ohne technische Zugangshürden zur Verfügung stellt.
2. **Das Angebot leistet einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht.** Es wurden insgesamt keine gravierenden marktlichen Auswirkungen festgestellt. Das Verweildauerkonzept ist nachvollziehbar begründet und publizistisch angemessen. Der Beitrag von MDR TEXT zum publizistischen Wettbewerb ergibt sich unter anderem aus der Zielgruppenorientierung und übersichtlichen Nutzerführung des Angebots, aus dem breiten und vielfältigen Themenspektrum, aus dem hohen Gebrauchswert des Ratgeber- und Serviceangebots sowie aus der minutenschnellen Aktualisierung des Informationsangebots. Zudem ist der regionale Fokus auf Mitteldeutschland in dieser Tiefe nur bei MDR TEXT vorhanden. Außerdem informiert kein anderes Angebot vergleichbar detailliert über das lineare Programm des MDR. Ein nach Ansicht des Rundfunkrats besonders relevantes Abgrenzungsmerkmal sind die Untertitelungen für Hörgeschädigte. In der Summe seiner Qualitätsmerkmale ergänzt und bereichert MDR TEXT den publizistischen Wettbewerb und trägt – auch angesichts der insgesamt nicht gravierenden marktlichen Auswirkungen – zur Meinungsbildung bei.
3. **Der finanzielle Aufwand ist für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags erforderlich.** Es liegen keine Anzeichen für eine Überkompensierung der vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfassten Aufgaben vor.

III Anhang: Literaturverzeichnis

- Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004.
- Dahinden, Urs; Kaminski, Piotr; Niederreuther, Raoul: 'Content is King' - Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei der Qualitätsbeurteilung aus Angebots- vs. Rezipientenperspektive, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 103-126.
- Hildebrand, Doris; Böge, Ulf: Gutachten marktliche Auswirkungen MDR TEXT, Bonn, Februar 2010.
- Neuberger, Christoph: Qualität im Online-Journalismus, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 32-57.
- Quandt, Thorsten: Qualität als Konstrukt. Entwicklung von Qualitätskriterien im Onlinejournalismus, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 58-79.
- Rössler, Patrick: Qualität aus transaktionaler Perspektive. Zur gemeinsamen Modellierung von 'User Quality' und 'Sender Quality'. Kriterien für Onlinezeitungen, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 127-145.
- Vlasic, Andreas: Über Geschmack lässt sich nicht streiten - über Qualität schon? Zum Problem der Definition von Maßstäben für publizistische Qualität, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 15-31.