

Erkenntnisse aus den Marktgutachten im Rahmen der Drei-Stufen-Tests

## → Öffentlich-rechtliche Onlineangebote: Keine Gefahr für den Wettbewerb

Von Runar Woldt\*

„Beihilfe-kompromiss“ und marktliche Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Telemedien

Mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (12. RÄStV), in Kraft seit 1. Juni 2009, setzten die Bundesländer Zusagen gegenüber der Europäischen Kommission um, die sie nach mehrjährigen Verhandlungen im Dezember 2006 im so genannten „Beihilfekompromiss“ gegeben hatten. (1) Ausgangspunkt der Diskussionen zwischen Deutschland und der EU-Kommission waren verschiedene Beschwerden, die bei der Kommission gegen den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland eingegangen waren und die die Kommission im Rahmen eines Beihilfeverfahrens aufgegriffen hatte. Die Beschwerdeführer hatten sich unter anderem darüber beklagt, dass die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nicht den Transparenzregeln der EU entspräche. (2) Insbesondere vom Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT) wurde außerdem vorgebracht, dass ein angeblicher „Expansionsdrang“ von ARD und ZDF im Bereich der Telemedien und digitalen Zusatzangebote (u.a. mobile Dienste) eine „Marktbesetzung und Wettbewerbsverzerrung“ gegenüber den privaten Medienunternehmen zur Folge habe. (3) Die Onlineaktivitäten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten führten dazu, so der VPRT, dass sich privatwirtschaftliche Angebote nicht entwickeln könnten oder in ihrer Existenz gefährdet sähen. (4)

Europäische Kommission stellt Beihilfeverfahren 2007 ein

Die Europäische Kommission stellte das Beihilfeverfahren 2007 ein, nachdem sich die Bundesrepublik Deutschland, das heißt die zuständigen Bundesländer, verpflichtet hatten, den Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Bereich der neuen Medien zu konkretisieren. (5) In einer Liste sollten diejenigen Telemediendienste zusammengefasst werden, die normalerweise nicht unter den öffentlich-rechtlichen Auftrag fallen („Negativliste“). (6) Der Beauftragung neuer Telemedien sollte „eine umfassendere Prüfung vorausgehen, bei der auch Dritte die Gelegenheit haben werden, zu den erwarteten Auswirkungen auf den Markt Stellung zu nehmen“. (7) Dies unter anderem auch deshalb, damit „Bedenken hinsichtlich eventueller wettbewerbsverfälschender Auswirkungen neuer Mediendienste, die mit bereits angebotenen Diensten vergleichbar oder identisch sind“ (8), ausgeräumt werden könnten.

RSStV legt Drei-Stufen-Test für ö.-r. Telemedien fest

Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, der erstmals Telemedien neben Hörfunk und Fernsehen als eigenständiges Element des öffentlich-rechtlichen Auftrags – und nicht lediglich als „programmbe-

gleitend“ – definiert (9), etabliert entsprechend den Zusagen gegenüber der Europäischen Kommission ein „Verfahren zur Konkretisierung des allgemeinen Telemedienauftrags“ (10), den so genannten Drei-Stufen-Test. §11f des Rundfunkstaatsvertrags bestimmt, dass eine Rundfunkanstalt, die ein neues Telemedienangebot plant oder ein bestehendes Angebot verändern möchte, dem zuständigen Aufsichtsgremium (Fernsehrat oder Rundfunkrat) in einem „Telemedienkonzept“ darzulegen hat,

- „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.“ (11)

Im Rahmen der von den Rundfunkgremien durchzuführenden Prüfung 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“. (12) Es steht dem zuständigen Gremium frei, zu seiner Entscheidungsbildung Gutachten durch unabhängige Sachverständige in Auftrag zu geben. Ein Gutachten zu den Marktauswirkungen geplanter öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote ist allerdings obligatorisch, die Gremien müssen dieses in jedem Fall erstellen lassen. (13)

Der Gesetzgeber erwartet vom zuständigen Gremium, dass es seine Entscheidung über das geplante Angebot ausführlich begründet, wobei alle „relevanten geprüften Punkte“ – die drei Stufen des Tests, die marktlichen Auswirkungen, die vorgesehene „Verweildauer“ (Zeitraum, in dem das Angebot verfügbar gemacht werden soll), die Stellungnahmen Dritter sowie weitere neue Erkenntnisse – dargelegt werden sollen. Die Begründung soll einen „Abwägungsprozess erkennen lassen“. (14) Die marktlichen Auswirkungen spielen hierbei eine wichtige, aber nicht alles entscheidende Rolle: Die Erkenntnisse des unabhängigen wirtschaftlichen Gutachtens fließen in die Entscheidung ein, am Ende wägt das Gremium ab, ob der durch das geplante Angebot zu erwartende publizistische Mehrwert des neuen Angebots die möglicherweise prognostizierten negativen Auswirkungen auf andere Marktteilnehmer übersteigt. (15)

Die so genannten Marktgutachten haben demnach einen festen Platz im Drei-Stufen-Test. Die Tatsache, dass der Gesetzgeber sie zu einem obligatorischen Bestandteil des Verfahrens machte, drückt die Bedeutung aus, die er den potenziellen wirtschaftlichen Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote auf andere Marktteilnehmer beimisst. Hier spiegeln sich ohne Zweifel die zunächst von der Europäischen Kommission aufgenommenen und im Verlauf der Beratungen zum

Marktgutachten tragen zu Abwägungsentscheidung des zuständigen Gremiums bei

Privater Rundfunk und Verlage äußern Besorgnis über ö.-r. Telemedien

\* Media Perspektiven.

12. RÄStV auch massiv vom VPRT und von den Verlegerverbänden direkt bei den Ländern vorgebrachten Besorgnisse hinsichtlich einer „Wettbewerbsverzerrung“ durch öffentlich-rechtliche Angebote im Internet und bei mobilen Medien wider.

**Länder legen  
Drei-Stufen-Test  
auch für Angebots-  
bestand fest**

Schließlich gewannen der Drei-Stufen-Test und mit ihm auch die Marktgutachten an zusätzlicher Relevanz durch die Entscheidung der Länder, im 12. RÄStV nicht nur, wie mit der Europäischen Kommission im Zuge des „Beihilfekompromisses“ vereinbart, die Prüfung neuer Telemedien vorzusehen, sondern den gesamten Bestand der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio mit einzubeziehen. Dies war von der EU-Kommission nicht gefordert worden, sie hatte lediglich die Erwartung geäußert, dass die Länder in Form einer Erklärung zum Rundfunkstaatsvertrag bestätigen, dass der Bestand – als Teil eines von den Rundfunkanstalten vorzulegenden Gesamtkonzepts für neue Medien – künftig unter den neu definierten öffentlich-rechtlichen Auftrag fällt. (16) ARD, ZDF und Deutschlandradio erstellten entsprechende Telemedienkonzepte für den Bestand ihrer (über den 31. Mai 2009 fortgeführten) Online-, Teletext- und fernsehbasier-ten Telemedienangebote. Diese Angebote haben bis Ende August 2010 das Genehmigungsverfahren nach §11f RStV durchlaufen.

Durch die im Zuge dieser Drei-Stufen-Tests von den Rundfunkgremien beauftragten unabhängigen Marktgutachten wurde ein zuvor nicht verfügbarer Datenpool zur Position öffentlich-rechtlicher Onlineangebote im Wettbewerb zusammengetragen. Im Folgenden soll ein Überblick über Vorgehensweise und Ergebnisse dieser Gutachten gegeben werden. Haben sich bei diesen aufwändig durchgeführten Untersuchungen Belege für die von den privaten Konkurrenten behaupteten einschneidenden Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Onlineangebote auf andere Marktteilnehmer gefunden?

**Marktgutachten im Drei-Stufen-Test**

Die Drei-Stufen-Tests sind komplexe Verfahren. Abbildung 1 verdeutlicht die wesentlichen Elemente am Beispiel einer ARD-Landesrundfunkanstalt. Demnach läuft das Verfahren grob in folgenden Schritten ab:

- Der Intendant der Rundfunkanstalt legt dem zuständigen Rundfunkrat eine Beschreibung des zu prüfenden Angebots (Telemedienkonzept) vor.
- Der Rundfunkrat veröffentlicht die Beschreibung und holt zusätzliche Informationen ein. Hierzu gehören die Stellungnahmen Dritter und gegebenenfalls Expertisen zu bestimmten Aspekten. In jedem Fall jedoch ist ein unabhängiges Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des geplanten Telemedienangebots in Auftrag zu geben.
- Alle gesammelten Informationen und Stellungnahmen werden in der Beratungsphase erwogen. Im Fall von ARD-Gemeinschaftsangeboten gibt die Gremienvorsitzendenkonferenz eine Empfehlung ab und der ARD-Programmbeirat nimmt Stellung. Bei Gemeinschaftsprojekten zwischen ARD und ZDF gibt auch der ZDF-Fernsehrat eine Stellungnahme ab.

**Ablauf des Drei-  
Stufen-Tests, kom-  
plexes Verfahren**

- Der Intendant erhält Gelegenheit, die eingegangenen Stellungnahmen Dritter sowie die Gutachten zu kommentieren.
- Der Rundfunkrat fällt in Abwägung aller eingegangenen Informationen und Stellungnahmen einen Beschluss und veröffentlicht diesen mit einer ausführlichen Begründung.
- Der Intendant sendet das endgültige Telemedienkonzept an die zuständige Rechtsaufsicht des Landes.

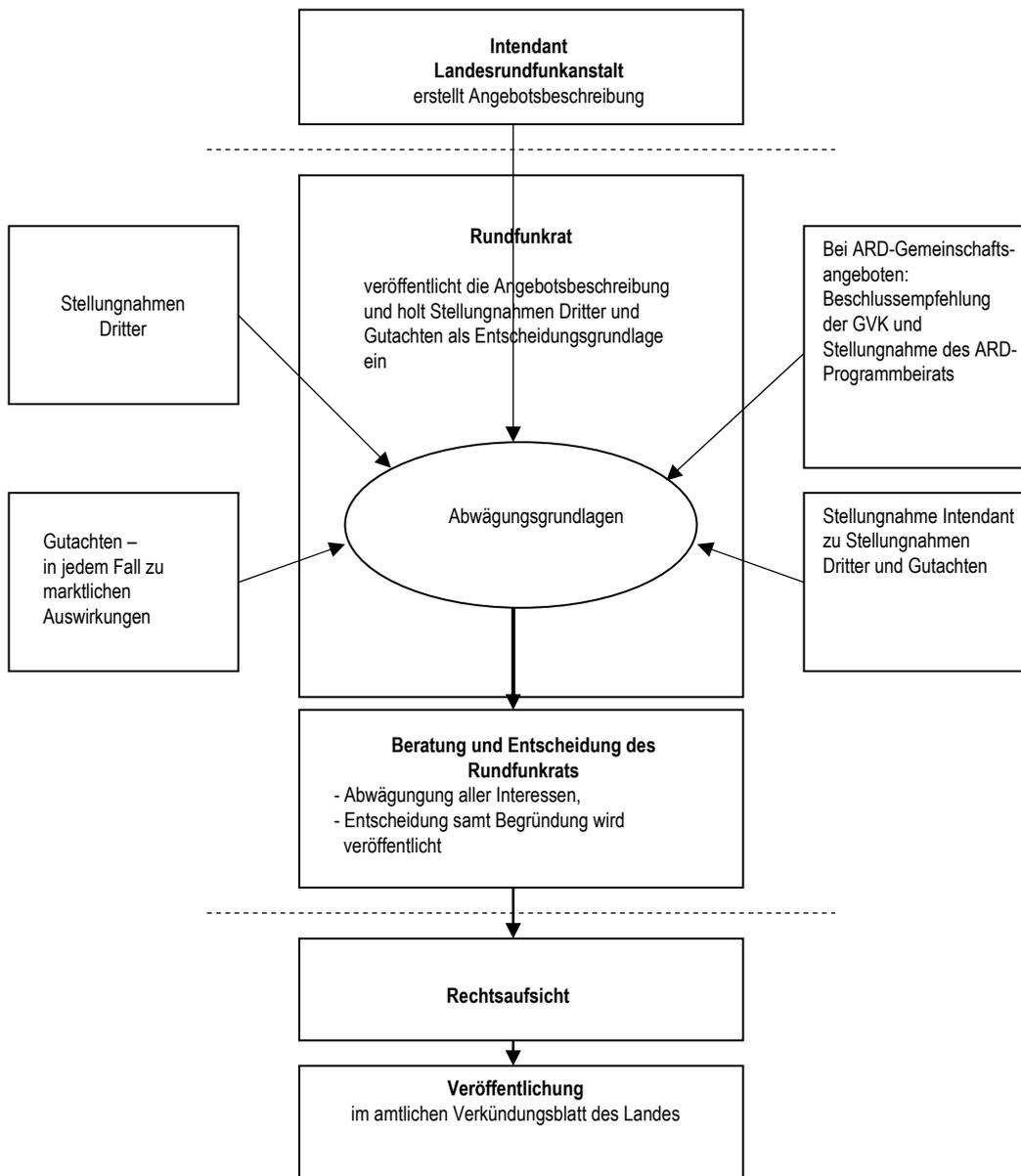
Die Marktgutachten werden in der Regel im Rahmen eines Interessensbekundungsverfahrens vergeben. In den insgesamt 41 Verfahren, die bis August 2010 bei ARD, ZDF und Deutschlandradio durchgeführt und abgeschlossen wurden, wurden acht verschiedene Experten bzw. Institute als Gutachter beauftragt (vgl. Tabelle 1).

Nur in vier Fällen wurden neue bzw. veränderte Telemedienangebote (NDR Mediathek, KIKApus, kikaninchen.de, dradio.de) begutachtet, die anderen Verfahren betrafen ausschließlich bereits bestehende Angebote. Die Rundfunkanstalten gingen bei der Abfassung ihrer Telemedienangebote unterschiedlich vor. In den meisten Fällen wurden für das Onlineangebot sowie für den Videotext-Dienst der Rundfunkanstalt getrennte Konzepte vorgelegt, für die dann entsprechend auch getrennte Gutachten erstellt wurden (z.B. MDR, Radio Bremen, RBB, WDR, KIKa). In anderen Fällen wurden beide Bereiche in einem Telemedienkonzept behandelt und entsprechend zusammengefasst in einem Gutachten bearbeitet (z.B. BR, NDR). Für die Gemeinschaftsangebote der ARD sowie für die in Kooperation mit dem ZDF erstellten wurden jeweils eigene Beschreibungen vorgelegt und Gutachten in Auftrag gegeben. Obwohl diese keine Telemedien darstellen, wurden auch zu den nur über das Internet verbreiteten Radioprogrammen (z.B. Radio Bremen Webchannel, SR-Webchannel, MDR Webchannel) Verfahren durchgeführt und entsprechende Gutachten vorgelegt. Das ZDF wiederum präsentierte sein gesamtes Telemedienangebot in einem einzigen Telemedienkonzept, es wurde lediglich ein gemeinsames Gutachten für die ZDF-Angebote erstellt. Für, aus rein funktioneller Sicht betrachtete, vergleichbare Angebote wie tagesschau.de/heute.de, sportschau.de/zdf.sport.de oder auch ARD-Text/ZDFtext liegen daher im Fall der ARD jeweils eigene Gutachten vor, im Fall des ZDF wurden diese innerhalb des Gesamtgutachtens behandelt.

Für die Gemeinschaftsangebote der ARD-Rundfunkanstalten sowie für die mit dem ZDF kooperierten Gemeinschaftsangebote waren diejenigen Rundfunkanstalten verantwortlich für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, die das jeweilige Gemeinschaftsangebot federführend betreuen, also beispielsweise der NDR für tagesschau.de, der MDR für kika.de oder das ZDF für 3sat.de. Innerhalb der ARD und zwischen ARD und ZDF wurde jedoch im Vorfeld der Drei-Stufen-Tests ein hoher Grad an Abstimmung angestrebt, so dass die Ver-

**41 Verfahren  
bis August 2010  
abgeschlossen**

Abb. 1 Drei-Stufen-Test in der ARD: Der Ablauf des Genehmigungsverfahrens



Quelle: ARD: Ausführliche Hintergrundinformation: Der Dreistufentest. Stand: 1.6.2009 ([www.ard.de/intern/dreistufentest/-/id=1090672/property=download/nid=1086834/pd6o68/index.pdf](http://www.ard.de/intern/dreistufentest/-/id=1090672/property=download/nid=1086834/pd6o68/index.pdf); 5.12.2010).

fahren insgesamt und die Aufträge an die Gutachter im Speziellen weitestgehend einheitlich erfolgten. (17)

**Beauftragung der Gutachten**

Die Aufgabe der Marktgutachten bezieht sich auf die zweite Stufe des Drei-Stufen-Tests, in der es um die Prüfung der Frage geht, „in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird“. Die öffentlich-rechtlichen Telemedien stehen zwar nicht im ökonomischen Wettbewerb mit den privaten Telemedien, da sie kein Sponsoring und keine Werbung enthalten dürfen (18), sie frei zugänglich sind und für ihre Nutzung außer der allgemeinen

Rundfunkgebühr keine weitere Zahlung durch den Nutzer erforderlich ist. Sie stehen aber im publizistischen Wettbewerb um die Aufmerksamkeit und die Zeit der Nutzer und Konsumenten. Theoretisch könnten besonders erfolgreiche öffentlich-rechtliche Telemedien so viel Aufmerksamkeit auf sich ziehen, dass damit den privaten Angeboten, die sich in der Regel entweder über Werbung oder Nutzungsentgelte refinanzieren, die wirtschaftliche Basis entzogen würde. Dies wäre im Kern die „Marktverstopfung“ oder „Wettbewerbsverzerrung“, die den Telemedien von ARD und ZDF von Vertretern der privaten Medien unterstellt wird. Wie oben bereits angesprochen, sollen die Marktgutachten Aufschluss darüber liefern, ob und in welchem Ausmaß solche Wirkungen von den jeweils zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Telemedien ausgehen oder ausgehen könnten.

**Gutachten sollen Aufschluss über Auswirkungen ö.-r. Telemedien auf den Markt geben**

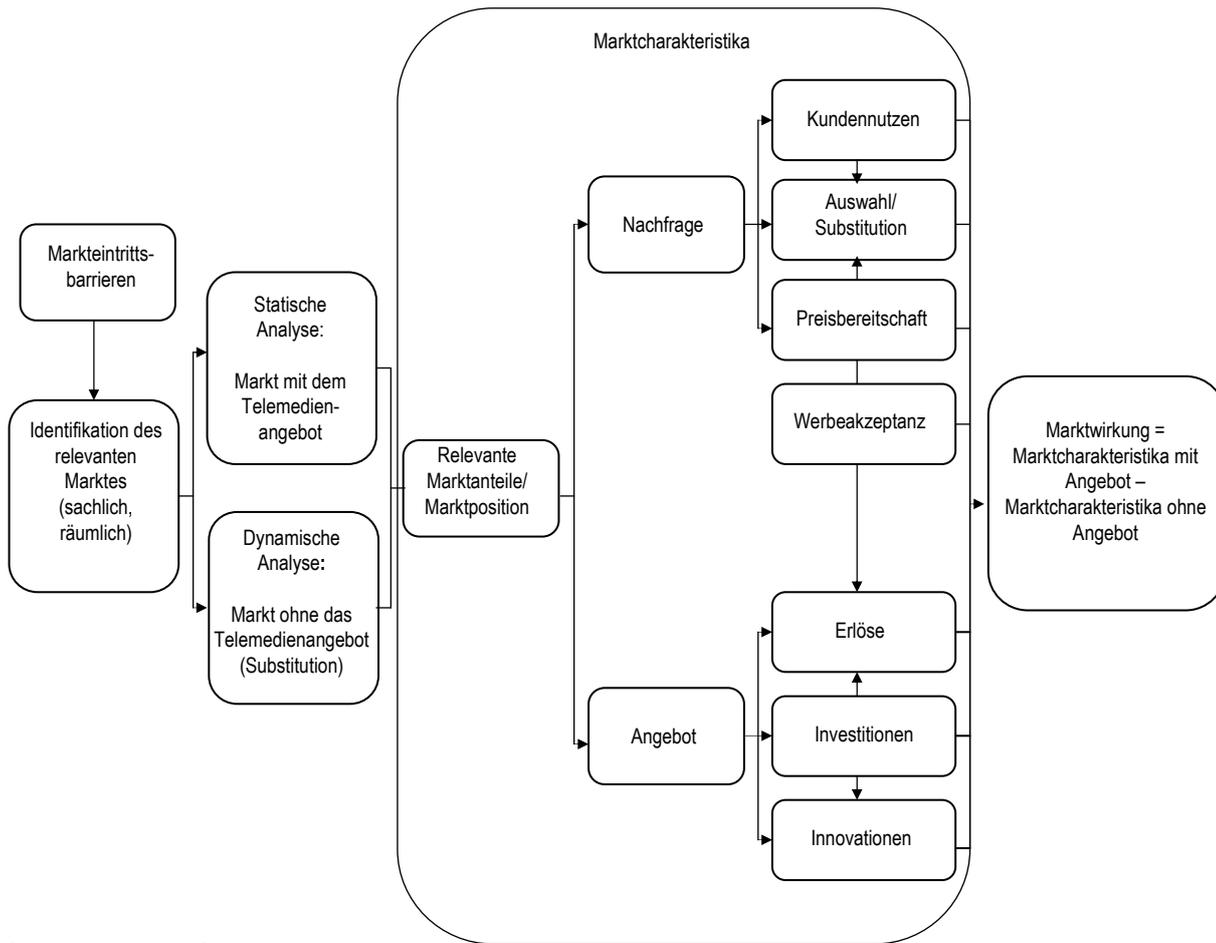
## ① Übersicht Marktgutachten in den Drei-Stufen-Tests 2009/2010

	Angebot/ Telemedienkonzept	zuständiges Gremium	Gutachter
ARD	ard.de	SWR	EE&MC
	ARD-Portal, iTV/EPG	RBB	Goldmedia
	ARD-Text	RBB	Goldmedia
	boerse.ARD.de	HR	PricewaterhouseCoopers
	DasErste.de	BR	PricewaterhouseCoopers
	eins-extra.de	NDR	Deloitte Consulting
	einsfestival.de	WDR	ludwigs die medienarchitekten
	einsplus.de	SWR	Goldmedia
	sportschau.de tagesschau.de	WDR NDR	EE&MC Deloitte Consulting
BR	BR TMK	BR	Goldmedia
HR	hr-online	HR	PricewaterhouseCoopers
	hr-text	HR	PricewaterhouseCoopers
MDR	MDR-Online	MDR	EE&MC
	MDR-Text	MDR	EE&MC
	MDR Webchannel	MDR	Goldmedia
NDR	NDR TMK	NDR	Prof. Gundlach
	NDR-Mediathek*	NDR	Prof. Gundlach
RB	RB TMK	RB	aserto
	RB Webchannel	RB	aserto
RBB	rbb-online	RBB	Solon
	rbb-text	RBB	Solon
SR	sr-online.de	SR	aserto
	sr-Webchannel	SR	aserto
SWR	swr.de	SWR	EE&MC
	swr3.de	SWR	EE&MC
	DasDing.de	SWR	EE&MC
	planet-schule.de	SWR	ludwigs die medienarchitekten
	swr2 Archivradio	SWR	ludwigs die medienarchitekten
	kindernetz.de	SWR	Goldmedia
WDR	WDR TMK	WDR	Goldmedia
	WDR-Text	WDR	Goldmedia
ZDF	ZDF-TMK	ZDF	Goldmedia
ARD/ZDF- Gemeinschafts- angebote	3sat.de	ZDF	Goldmedia
	phoenix.de	ZDF	Goldmedia
	kika.de	MDR	EE&MC
	KI.KA-Text	MDR	EE&MC
	kikaninchen.de*	MDR	EE&MC
	KI.KAplus*	MDR	EE&MC
Deutschland- radio	dradio.de (Bestand)	DR	aserto
	dradio.de* (neu, einschl. Wissen)	DR	aserto

\* NDR-Mediathek, kikaninchen.de, KI.KAplus und dradio.de (neu) sind neue/veränderte Telemedienangebote; alle anderen sind Bestand.

Quelle: ARD, ZDF, Deutschlandradio.

Abb. 2 Verfahrensweise der marktlichen Gutachten (schematisch)



Quelle: PricewaterhouseCoopers.

**Gremien definierten fünf Arbeitsschritte im Gutachterauftrag**

Die beauftragenden Rundfunkgremien entwickelten aus diesem Kontext heraus die konkrete Aufgabenstellung für die Gutachter in fünf Schritten (19):

**Auswirkungen**

1. Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes für das zu prüfende öffentlich-rechtliche Telemedienangebot – hier sollten auch die Spruchpraxis (z.B. EuGH, BGH) berücksichtigt werden sowie eigene empirische Analysen des Gutachters zum Zuge kommen;
2. Darstellung des relevanten publizistischen Wettbewerbs – hier geht es um die Identifikation der publizistischen Angebote, mit denen die zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Telemedien im Wettbewerb stehen;
3. Markt- und Wettbewerbsanalyse mit Angebot (statische Analyse) – hier geht es um den Status quo des Wettbewerbs in dem unter 1. beschriebenen relevanten Markt für das öffentlich-rechtliche Telemedienangebot;
4. Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne bestehendes Angebot (dynamische Analyse) – hier soll mit Hilfe der Simulation des Marktaustritts des öff-

fentlich-rechtlichen Telemedienangebots (oder Marktzutritts im Fall eines neuen Angebots) eine Prognose über die Veränderungen des Wettbewerbs im betroffenen Markt gestellt werden. Damit sollen Feststellungen über die marktlichen Auswirkungen des Angebots getroffen werden, besonders berücksichtigt werden sollen die Auswirkungen auf den Konsumentennutzen;

5. Dokumentation und Präsentation der Untersuchungsergebnisse.

Diese Anforderungen lieferten eine gewisse Struktur für alle Marktgutachten (vgl. Abbildung 2); wie die jeweiligen Gutachter diese ausfüllten, welche Methoden sie dabei im Einzelnen einsetzten, unterschieden sie aufgrund ihrer konzeptionellen Überlegungen selbst. Es lagen zwar gewisse Erfahrungen aus Großbritannien vor, wo die Aufsichtsinstanz Ofcom im Rahmen von Public-Value-Tests bereits eine Reihe von marktlichen Gutachten über BBC-Angebote erstellt hat. (20) Die Ofcom-Gutachten beziehen sich jedoch jeweils nur auf ein spezifisches Projekt oder neues Angebot der BBC (z.B. iPlayer, HDTV), während in Deutschland der gesamte Bestand der öffentlich-rechtlichen Onlineangebote Gegenstand der Drei-Stufen-Tests war.

**Deutsche Drei-Stufen-Tests beispiellos in ihrem Umfang**

**Bestimmung des relevanten Marktes und des Wettbewerbsumfelds**

**Methodik der EU-Kommission in Wettbewerbsverfahren als Orientierungspunkt**

Ein wichtiger Orientierungspunkt für die Gutachter waren die Regeln und Methoden, die von der Europäischen Kommission im Rahmen von Wettbewerbs- und Beihilfeverfahren präferiert werden. Diese sind in mehreren Kommissionsdokumenten ausgeführt und konkretisiert. In der so genannten Rundfunkmitteilung von 2009 breitet die Kommission ihre Grundsätze bei der Behandlung von beihilferechtlichen Fällen im Zusammenhang mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten aus. (21) Hier finden sich viele der bereits im „Beihilfekompromiss“ entwickelten Prinzipien und Kriterien wieder, insofern hat die angesprochene Auseinandersetzung zwischen Deutschland und der Kommission europaweite „Wirkung“ entfaltet. Im Zusammenhang mit der Frage der Marktabgrenzung bzw. des relevanten Marktes, die, wie oben dargelegt, von zentraler Bedeutung für die Marktgutachten im Rahmen des Drei-Stufen-Tests sind, ist die „Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft“ (22) von 1997 eine wichtige Referenz für die Gutachter. Die in diesem Papier beschriebenen Instrumente werden von der EU-Kommission vor allem in der Fusionskontrolle und der Missbrauchskontrolle eingesetzt. Da die Drei-Stufen-Tests im Beihilfekompromiss mit der Europäischen Kommission ihren Ursprung hatten, lag es nahe, dass die Gutachter die von der Kommission bevorzugte Methodik in Betracht ziehen würden. Auch der Hinweis in der Aufgabenbeschreibung auf die „Spruchpraxis“ konnte so verstanden werden. Einige – jedoch nicht alle – der an den Drei-Stufen-Tests beteiligten Gutachter haben sich daher dieses Instrumentariums bedient. Dabei wurden Anpassungen der Methodik an die Situation in Medienmärkten allgemein und des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Speziellen erforderlich. (23)

**Sachlich relevanter und räumlich relevanter Markt zu prüfen**

Bei der Marktabgrenzung sind der sachlich relevante Markt und der räumlich relevante Markt zu prüfen. Der sachlich relevante Produktmarkt umfasst „sämtliche Erzeugnisse und/oder Dienstleistungen, die von den Verbrauchern hinsichtlich ihrer Eigenschaften, Preise und ihres vorgesehenen Verwendungszwecks als austauschbar oder substituierbar angesehen werden“. (24) Der räumlich relevante Markt umfasst „das Gebiet, in dem die beteiligten Unternehmen die relevanten Produkte oder Dienstleistungen anbieten“. (25) Um bei der sachlichen Marktabgrenzung die Substituierbarkeit der Nachfrage zu untersuchen, empfiehlt die EU-Kommission den so genannten Hypothetischen Monopolistentest (HM-Test). Die Kernsätze in dem relevanten Kommissionspapier lauten dazu: „Die Beurteilung der Substituierbarkeit der Nachfrage erfordert eine Bestimmung derjenigen Produkte, die von den Abnehmern als austauschbar angesehen werden. Eine Möglichkeit, diese Bestimmung vorzunehmen, lässt sich als ein gedankliches Experiment betrachten, bei dem von einer geringen, nicht vorübergehenden Änderung der relativen Preise

ausgegangen und eine Bewertung der wahrscheinlichen Reaktion der Kunden vorgenommen wird.“ (26) Und weiter: „Die zu beantwortende Frage lautet, ob die Kunden der Parteien als Reaktion auf eine angenommene kleine, bleibende Erhöhung der relativen Preise (im Bereich zwischen 5 und 10%) für die betreffenden Produkte und Gebiete auf leicht verfügbare Substitute ausweichen würden. Ist die Substitution so groß, dass durch den damit einhergehenden Absatzrückgang eine Preiserhöhung nicht mehr einträglich wäre, so werden in den sachlich und räumlich relevanten Markt so lange weitere Produkte und Gebiete einbezogen, bis kleine, dauerhafte Erhöhungen der relativen Preise einen Gewinn einbrächten.“ (27) Bei der praktischen Umsetzung des HM-Tests kommt häufig die „Conjoint-Analyse“ zum Einsatz, bei der es darum geht, die aus Kundensicht idealen Eigenschaften eines Produktes differenziert zu ermitteln und zu beschreiben. (28) Die Kunden bewerten dabei die Produkte und Leistungen in ihrer Gesamtheit anhand von (Kombinationen) wichtiger Merkmale und Eigenschaften. „Eine solche Bewertung entspricht einer realen Kaufentscheidung, in der alternative Angebote gegeneinander abgewogen werden.“ (29)

Im Zusammenhang der Drei-Stufen-Tests ergab sich die Herausforderung, dass der HM-Test grundsätzlich von einer geringen, aber signifikanten Veränderung des Preises eines Produkts ausgeht, um die „Nutzerwanderung“ zu bestimmen. Öffentlich-rechtliche Telemedienangebote stehen jedoch (abgesehen von der monatlichen Rundfunkgebühr) kostenfrei zur Verfügung und enthalten keine Werbung. Es musste also ein dem „Preis“ entsprechendes Kriterium gefunden werden. Die Gutachter, die den HM-Test einsetzten, griffen hier auf das Nutzungskriterium „Qualität“ zurück, operationalisiert über die Merkmale Angebotsbreite oder Angebotstiefe. Eine Verringerung der Qualität – analog der Erhöhung eines Preises – lässt sich jedoch kaum prozentual und stufenlos simulieren. Daher wurde es erforderlich, jeweils Merkmale der Telemedienangebote zu identifizieren, deren Herausnahme aus dem Angebot einer geringen, aber signifikanten Preiserhöhung entspräche.

Eine weitere komplexe Aufgabe für die Gutachten bestand darin, die Nutzerschaft und die potenziellen Wettbewerber für das jeweils zu untersuchende Telemedienangebot einzugrenzen. In den Fällen, in denen die Gutachten thematisch sehr vielfältige Telemedien – wie beispielsweise ARD.de oder ZDF.de – zu bewerten hatten, mussten jeweils Analysen für Teilangebote bzw. für Sub-Domains durchgeführt werden, die sich an unterschiedliche Publikareichten und unterschiedliche „Märkte“ bedienen. Schließlich sind auch die räumlich relevanten Märkte für die jeweiligen Telemedien zu differenzieren. Bei einem Angebot wie tagesschau.de ist von Deutschland als relevantem Raum auszugehen. Entsprechend sind es eher national verfügbare

**Bestimmung der Nutzerschaft und des räumlichen Marktes der Telemedien**

oder auf den nationalen Markt ausgerichtete Medien, mit denen tagesschau.de in publizistischem Wettbewerb steht. Angebote wie hr-online.de oder wdr.de sind dagegen grundsätzlich auf die Sendegebiete der jeweiligen Landesrundfunkanstalten ausgerichtet. Der räumlich relevante Markt ist hier die Region mit einer entsprechend anders strukturierten Medienlandschaft. Bei der Analyse der relevanten Märkte nutzten einige Gutachter eine von der Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD bei der Beratungsfirma Goldmedia in Auftrag gegebene Datenbank zum publizistischen Wettbewerb, die fast 2000 Profile von kostenfreien und kostenpflichtigen Telemedienangeboten enthielt. (30) Darüber hinaus führten einige Rundfunkanstalten umfangreiche Recherchen über das Wettbewerbsumfeld ihrer Telemedien durch, deren Ergebnisse ebenfalls den Gutachtern zur Verfügung standen. Die Gutachter führten aber auch eigene Recherchen durch. Zudem wurden bei Nutzerbefragungen offene Fragen zu den möglichen Ausweichmedien der Nutzer gestellt.

**Einige Gutachter setzten von EU präferierte Methodik ein**

Relativ eng an die von der EU-Kommission präferierte Methodik, die auch vom Bundeskartellamt eingesetzt wird, lehnten sich European Economic & Marketing Consultants (EE&MC) an, die die ersten Marktgutachten im Rahmen der Drei-Stufen-Tests durchführten, und zwar die im Auftrag des Rundfunkrats des Mitteldeutschen Rundfunks (MDR) erstellten Gutachten zu KIKApus und kikaninchen.de. (31) Darüber hinaus war EE&MC verantwortlich für eine Reihe weiterer Marktgutachten, unter anderem zu ARD.de, sportschau.de, MDR-Online und swr.de. Auch Goldmedia/Univ. Potsdam (Gutachten u.a. zu ZDF.de, wdr.de, BR-Telemedien), ludwigs die medienarchitekten (Gutachten u.a. zu einsfestival.de) sowie Solon (Gutachten zu rbb-online.de und rbb-Text) orientierten sich an der EU-Methodik.

**Andere Gutachter wandten alternative Verfahren an**

Andere Gutachter, wie PricewaterhouseCoopers (Gutachten u.a. zu DasErste.de, hr-online.de), Deloitte Consulting (Gutachten zu tagesschau.de, eins-extra.de), aserto (Gutachten u.a. zu radiobremen.de, sr-online.de, dradio.de) und Prof. Dr. Hardy Gundlach (Gutachten zu NDR-Telemedien), setzten aus verschiedenen Gründen die von der EU-Kommission vorgeschlagene Methodik nicht ein. So wurde unter anderem darauf verwiesen, dass sich der Drei-Stufen-Test von einer kartellrechtlichen Untersuchung unterscheidet. (32) Darüber hinaus könne das Verfahren des HM-Tests zu einer zu starken Begrenzung der betrachteten Märkte führen. (33) Auch praktische Hinderungsgründe wurden genannt. (34) Diese Gutachter setzten andere Verfahren ein, um den relevanten Markt des zu prüfenden Telemedienangebots und die Substitutionsbeziehungen aus Sicht der Nutzer zu bestimmen. Deloitte Consulting befragte beispielsweise Nutzer von tagesschau.de direkt, zu welchen anderen Medien sie bei einem Marktaustritt von tagesschau.de

wechseln würden; zusätzlich wurden Befragungen von Experten und Stakeholdern durchgeführt. (35) Ähnlich ging PricewaterhouseCoopers im Gutachten zu hr-online.de vor. (36) Die Gutachter aserto und Professor Gundlach gingen bei ihren Gutachten von detaillierten, im Wesentlichen auch qualitativen Beschreibungen der zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote aus und identifizierten von da aus schrittweise die Märkte und Wettbewerber für die jeweiligen (Sub-)Angebote. (37)

An der EU-Methodik (HM-Test) entzündete sich im Laufe der Drei-Stufen-Test-Verfahren eine Methodendiskussion. In einem vom VPRT in Auftrag gegebenen Gutachten wurde unter anderem eingewandt, der relevante Markt werde durch den HM-Test zu eng abgegrenzt und die Marktauswirkungen öffentlich-rechtlicher Telemedien dadurch tendenziell unterschätzt. (38) EE&MC und andere Gutachter widersprachen diesen Einwänden. (39) In einigen Gutachten, in denen der HM-Test eingesetzt wurde, wurden einzelne Kritikpunkte aufgenommen. (40)

Im Rückblick war angesichts des Fehlens jeglicher Vorerfahrungen mit Drei-Stufen-Tests in Deutschland mit einer Bandbreite eingesetzter Untersuchungsmethoden zu rechnen. Die Zahl der Verfahren und Gutachter sowie die Heterogenität der zu prüfenden Telemedienangebote ließen eine Methodenvielfalt erwarten. Dass sich dabei nicht von vornherein ein „Königsweg“ des methodischen Vorgehens herauschälte, spricht für die Offenheit der Verfahren und die Flexibilität, mit der die Gutachter die hochkomplexe Aufgabe angegangen sind.

**Statische und dynamische Analysen zu den Marktauswirkungen**

Die mittels verschiedener Methoden gewonnenen Erkenntnisse aus der Wettbewerbsanalyse wurden anschließend in den Gutachten in weitgehend ähnlicher Weise eingesetzt, um zu bestimmen,

- a. welche Position die jeweils zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Telemedien im relevanten Markt innehaben (statische Analyse) und
- b. welche Veränderungen ein hypothetischer Marktaustritt der zu prüfenden Telemedien im Markt bewirken würde, konkret: ob und in welchem Umfang dadurch Nutzer privater Anbieter entstünden (dynamische Analyse).

Grundlage für die statische Analyse waren vor allem Daten zur Nutzung der Onlineangebote, gegebenenfalls differenziert nach Unterangeboten bzw. Subdomains (z.B. Nachrichten, Ratgeber, Programminformation, Mediathek). Hierfür wurden Statistiken von AGOF und IVW sowie Auswertungen der Rundfunkanstalten herangezogen. Die Nutzungszahlen (Seitenabrufe) der zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Onlineangebote (und ggf. Subangebote) wurden in Beziehung gesetzt zu denjenigen der Wettbewerber im relevanten Markt (öffentlich-rechtlich und privat).

**Methodendiskussion um HM-Test ohne abschließendes Ergebnis**

**Angesichts Neuheit der Aufgabe kein „Königsweg“ beim methodischen Vorgehen zu erwarten**

**Statische Analyse: Vorhandene Nutzungsdaten herangezogen**

Im Rahmen von Nutzerbefragungen wurden in einigen Gutachten über diese statistischen Werte hinaus Daten zur Intensität der Nutzung und zur Wertschätzung der Angebote bzw. der angebotenen Inhalte durch die Nutzer erhoben (41), die ebenfalls in die Analyse der Marktposition der zu prüfenden Angebote eingingen. Über inhaltsanalytische Auswertungen wurden in einigen Fällen qualitative Vergleiche zwischen den zu prüfenden Angeboten und den Wettbewerbsangeboten angestellt. (42)

**Dynamische Analyse:  
Auswirkungen eines  
hypothetischen  
Markteintritts- oder  
-austritts**

Bei der dynamischen Analyse, das heißt der Untersuchung der Konsequenzen eines Markteintritts (bei neuen Angeboten) oder Marktaustritts (bei Angeboten aus dem Telemedienbestand), geht es in erster Linie darum abzuschätzen, welches Potenzial an Werbeeinnahmen und Erlösen aus Bezahltdiensten den privaten Wettbewerbern durch die Nutzung des öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots möglicherweise entgeht. Des Weiteren sind die langfristigen Wirkungen des öffentlich-rechtlichen Angebots auf Investitionen und Innovationen im relevanten Markt zu analysieren.

Da Bezahltdienste zur Zeit im Onlinesektor umsatzmäßig noch eine geringere Rolle spielen, stand bei den Marktgutachten die Onlinewerbung im Mittelpunkt, das heißt die Werbeerlöse, welche den privaten Wettbewerbern durch das zu prüfende öffentlich-rechtliche Angebot möglicherweise entgehen. Der „Marktäquivalenzwert“ (43) der öffentlich-rechtlichen Angebote errechnet sich dabei aus Reichweiten und Umfang der Onlinenutzung (z.B. Seitenaufrufe oder Visits) dieser Angebote bezogen auf übliche Tausend-Kontaktpreise (TKP) oder durchschnittliche Nettowerbeumsätze. (44) Zur Verdeutlichung dient hier beispielhaft die Berechnung im Gutachten zu hr-online.de (45): Ausgehend von einer Erlösschätzung für vergleichbare kommerzielle Onlineangebote errechnen die Gutachter einen theoretischen TKP für hr-online.de von 7,60 Euro. Bezogen auf die durchschnittlichen monatlichen Seitenaufrufe und unter Anwendung verschiedener Korrekturfaktoren (u. a. wegen Brutto-Netto-Schere) ergäbe sich daraus bei einem Marktaustritt von hr-online.de ein zusätzliches Erlöspotenzial von 0,3 bis 1,1 Mio Euro pro Jahr. Die Schwankungsbreite ergibt sich dabei vor allem durch die Vielfalt der Inhalte von hr-online.de und die aus der Nutzerbefragung hervorgegangenen unterschiedlichen Substitutionsbeziehungen zwischen diesen Angeboten und der Vielzahl an Wettbewerbern. In anderen Gutachten wurde zusätzlich die Wirkung des Marktaustritts einzelner Bereiche oder Subdomains simuliert sowie berechnet, welche (Art von) Wettbewerbern potenziell in welchem (Nutzungs-)Umfang von diesen Marktaustritten profitieren würden. Hier kamen naturgemäß auch andere öffentlich-rechtliche Anbieter in Frage, nicht allein private Wettbewerber.

**Auch Bezahltdienste  
grundsätzlich in  
Marktbetrachtung  
einbezogen**

Die marktlichen Konsequenzen für Bezahltdienste wurden ebenfalls untersucht, wenn auch ihre Marktrelevanz bisher als gering eingestuft wird. Typischerweise kamen hier Angebote aus den Be-

reichen Nachrichten/Information, Kinder und Mediatheken in Betracht. (46) Hierbei sind jedoch besondere Unwägbarkeiten zu berücksichtigen, etwa die anzusetzende Zahlungsbereitschaft der Nutzer der öffentlich-rechtlichen Angebote bei einem eventuellen Marktaustritt. Den Berechnungen zugrunde gelegt wurden vorliegende Marktzahlen vergleichbarer kommerzieller Pay-Angebote (z.B. Videoportale wie Maxdome und RTLnow).

Schließlich wurden in die Analyse auch benachbarte Märkte einbezogen, beispielsweise der Infrastrukturmarkt (Netzanbieter), der Beschaffungsmarkt (z.B. Produzenten, Nachrichtenagenturen) sowie andere Medienmärkte (z.B. Print, Tonträger, Video). Hier, wie auch bei der Bewertung der Konsequenzen öffentlich-rechtlicher Marktaustritte für Investitionen und Innovation wurden zum einen statistische Daten zur wirtschaftlichen Entwicklung im Medien- und speziell Onlinemarkt (Infrastruktur, Anschlusszahlen, Produzenten, Beschaffungsmärkte, Nutzungstrends, Nutzerpräferenzen u.ä.) herangezogen, zum anderen auch auf Stellungnahmen Dritter (u. a. der Wettbewerber), Einschätzungen befragter Experten sowie Sekundärliteratur zurückgegriffen. Die Bewertungen der Gutachter waren daher naheliegenderweise vor allem qualitativer Natur.

**Ergebnisse der Marktgutachten**

Eine komplette Übersicht über die Ergebnisse der marktlichen Gutachten würde angesichts von nicht weniger als 41 Verfahren im Rahmen der Drei-Stufen-Tests (bis August 2010) den Rahmen dieses Beitrags sprengen. Die Darstellung soll sich daher auf drei Aspekte konzentrieren: eine Gesamtschätzung bezüglich der Marktwirkungen öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote und der wesentlichen Einflussfaktoren aus Sicht der Gutachter; die Angebotsbereiche, in denen die Gutachter hauptsächlich Marktauswirkungen vermuten; sowie ausgewählte Fallbeispiele zur Illustration zentraler Ergebnisse.

In der Gesamtbetrachtung der marktlichen Konsequenzen öffentlich-rechtlicher Telemedien ist zunächst bemerkenswert, dass alle Gutachter von einem dynamischen Markt ausgehen, von dem trotz der zur Zeit der Durchführung der Gutachten präsenten allgemeinen Wirtschaftskrise mittel- bis langfristig eine weitere Expansion erwartet wird. Dies gilt insbesondere für den Onlinewerbemarkt (47), aber auch für Umfang und Differenzierung der Angebote. Auch wenn von einem verlangsamten Anstieg der Internetnutzung insgesamt ausgegangen wird, ist für wichtige Teilbereiche (wie etwa Nachrichten, Bewegtbilder) mit einer weiteren Nutzungszunahme zu rechnen. (48) Die öffentlich-rechtlichen Telemedien leisten im Sinne des publizistischen Wettbewerbs einen signifikanten Beitrag wegen ihrer Breite und Vielfalt, aber auch wegen der Qualität und Tiefe der angebotenen Inhalte.

**Benachbarte Märkte:  
Infrastruktur,  
Beschaffungsmarkt,  
andere Medienmärkte**

**Gutachter gehen von  
sich dynamisch ent-  
wickelnden Märkten  
aus**

Dort, wo im Rahmen von Nutzerbefragungen explizit die Zufriedenheit und Wertschätzung im Zusammenhang mit öffentlich-rechtlichen Telemedien erhoben wurden, waren diese in der Regel hoch. In der Konsequenz würde ein Marktaustritt dieser Angebote zu einem signifikanten Absinken des Konsumentennutzens führen.

**Ö.-r. Telemedien erreichen signifikante Nutzerzahlen, haben jedoch keine dominante Marktposition**

Die Gutachter haben bei der Identifikation der Wettbewerber bzw. der von einem hypothetischen Marktaustritt öffentlich-rechtlicher Telemedien betroffenen Märkte in der Regel einen breiten Ansatz gewählt. Teilweise wurden diese im Verlauf der Analyse der Marktauswirkungen auf die im Sinne von Substitutionsbeziehungen oberhalb einer bestimmten Schwelle relevanten Bereiche/Wettbewerber eingegrenzt. (49) Dabei zeigte sich, dass die öffentlich-rechtlichen Telemedien zwar signifikante Nutzerzahlen erzielen, diese jedoch in keinem Fall eine monopolähnliche oder dominante Position im Markt einnehmen. Bei einem Wegfall der öffentlich-rechtlichen Telemedien würde die Nutzerschaft auf mehrere (in einigen Fällen eine sehr große Zahl) Wettbewerber ausweichen, so dass der Zueginn für Letztere eher gering bliebe. Anders ausgedrückt und auf die Kernfrage der Marktgutachten bezogen: Die marktlichen Auswirkungen der öffentlich-rechtlichen Telemedien sind insgesamt sehr gering einzuschätzen.

**Unterschiedliche Marktrelevanz großer Portale oder spezialisierter Angebote**

Dieses pauschale Ergebnis ist naturgemäß für die unterschiedlichen Angebotstypen differenziert zu betrachten. Von einem vielfältigen und umfangreichen Portal wie ZDF.de ist ein anderes Nutzungsniveau und eine erheblich größere Reichweite zu erwarten als von einem spezialisierten, auf eine eingegrenzte Nutzergruppe zielendes Angebot wie kindernetz.de. Andererseits können Spezialangebote in kleineren Märkten unter Umständen einen relativ größeren Einfluss besitzen als thematisch breit angelegte Portale, die mit einer Vielzahl von unterschiedlichsten Anbietern im publizistischen Wettbewerb stehen. In den Gutachten wurden dementsprechend bei den thematisch heterogenen Mehrthemenportalen in der Regel Differenzierungen nach Unterbereichen bzw. Subdomains vorgenommen, für die auch unterschiedliche Marktwirkungen ermittelt wurden.

**Zwei wichtige Faktoren: Komplementärnutzung und spezifisches Profil ö.-r. Telemedien**

Zwei wichtige Faktoren erwiesen sich in vielen Gutachten als relativierend für den potenziell für private Wettbewerber realisierbaren Zugewinn im Fall eines Marktaustritts öffentlich-rechtlicher Telemedien: Zum einen besteht in einigen Bereichen eine Komplementärnutzung öffentlich-rechtlicher und privater Angebote, das heißt, Nutzer beziehen beispielweise aktuelle Nachrichten aus mehr als einer (Online-)Quelle. Obwohl dies in den Gutachten nicht quantifiziert werden konnte, ist davon auszugehen, dass diese Komplementärnutzung das Potenzial für ein Ausweichen auf andere Angebote bei einem Wegfall öffentlich-rechtlicher Angebote

verringert. Zum anderen zeigt sich, dass ein größerer Teil der Nutzer bei der Einstellung eines öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots auf ein anderes öffentlich-rechtliches und nicht zu einem privaten Angebot wechseln würde. Dies hängt eng mit dem spezifischen inhaltlichen und Qualitätsprofil der öffentlich-rechtlichen Angebote zusammen.

Aus Sicht der Gutachter ist die Verweildauer der Inhalte der Telemedien differenziert zu betrachten. Während etwa für aktuelle Nachrichten eine längere Verweildauer keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerber hätte (50), wird dies für Mediatheken anders eingeschätzt. (51) Allerdings ist hier zu berücksichtigen, dass beim Anlegen des „Worst Case Scenario“, der Ausnutzung der maximalen Verweildauer in den Mediatheken – und der von den Gutachtern erwarteten darauf folgenden deutlichen Steigerung des Umfangs der Nutzung –, auch der finanzielle Aufwand für das Vorhalten der Mediatheken (u.a. Kosten für Streaming) deutlich wüchse, welches einen begrenzenden Faktor darstellen würde. (52)

Schließlich sehen die Gutachter nur ein geringes Potenzial für Auswirkungen auf benachbarte Märkte. Obwohl grundsätzlich auch intermediäre Substitutionsbeziehungen vorhanden sind, etwa bei Audioangeboten im Internet zum Tonträgermarkt, bei Videos zum DVD-Sektor, bei Informationen zu Tageszeitungen usw., zeigen die Analysen in den Gutachten, dass faktisch nur ein sehr geringer Teil der Nutzerschaft bei einem Marktaustritt öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote in diese Bereiche abwandern würde. Auch die Auswirkungen auf andere Märkte wie Infrastrukturanbieter und Beschaffungsmärkte wurden als gering eingestuft.

Im Folgenden sollen mit einigen Fallbeispielen die Ergebnisse der Marktgutachten im Konkreten illustriert werden. Diese Beispiele können angesichts der Heterogenität der begutachteten Angebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nicht repräsentativ sein, bilden jedoch ein breiteres Spektrum unterschiedlicher Typen öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote ab.

Das Marktgutachten zu ARD.de (Gutachter: EE&MC) hält in der Zusammenfassung fest: „Ein Marktaustritt von ARD.de und der ARD-Mediathek würde die Angebote der kommerziellen Anbieter nicht betreffen. Sowohl am nachgelagerten Internet-Werbemarkt als auch im Markt für Pay-Online-Angebote sind keine Auswirkungen festzustellen.“ (53) Und weiter: „Sowohl in den vorgelagerten als auch den verbundenen Märkten gibt es keine marktrelevanten Auswirkungen.“ Im Ergebnisteil führen die Gutachter im Einzelnen aus, dass ein Marktaustritt von ARD.de und ARD-Mediathek nur geringe Auswirkungen auf den vorgelagerten Beschaffungsmarkt und die Infrastrukturmärkte hätte. Ein Ausscheiden der ARD-Mediathek könnte die Entwicklung des Internets hin zu einem „Lean-Back-Medium“ verlangsamen. (54) Auch für das Radio und den Zeitschriftenmarkt seien keine markt-

**Verweildauer der Inhalte**

**Geringe Auswirkungen auf benachbarte Märkte**

**Fallbeispiele**

**Marktgutachten zu ARD.de**

lichen Auswirkungen erkennbar. Für den Videosektor hätte der Marktaustritt der ARD-Mediathek deshalb keine Folgen, da die Mediathek aus rechtlichen Gründen nur ein eingeschränktes Angebot an (eigenproduzierten) Fictionsendungen, jedoch ein breites Angebot aus Information, Wissen, Bildung und Kultur enthalte.

**Bei Marktaustritt würden viele Nutzer von ARD.de zu anderen ö.-r. Angeboten wechseln**

In Bezug auf den intramediären Wettbewerb zwischen ARD.de und konkurrierenden Onlineangeboten hält das Gutachten zunächst fest, dass in den letzten Jahren generell ein Ansteigen der Nutzung von Portalen wie bild.de, spiegel.de oder t-online.de festgestellt werden konnte. Auch ARD.de habe in dieser Hinsicht eine positive Entwicklung genommen. (55) Allerdings sei der Umfang der Nutzung von ARD.de noch deutlich geringer als der der Wettbewerber (knapp ein Drittel der Seitenaufrufe von spiegel.de und etwa ein Sechstel von bild.de). Bei der von den Gutachtern durchgeführten Marktaustrittssimulation zeigte sich zudem, dass der überwiegende Teil der Nutzer von ARD.de zu anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten wechseln würde, der Zugewinn für die werbefinanzierten, kommerziellen Anbieter wäre daher gering: „Die Simulation ergibt, dass bei einem Marktaustritt von ARD.de zumindest ein Teil der Nutzer – konkret zwischen 1,55 und 1,72 Prozent – auf kommerzielle, werbefinanzierte Angebote ausweichen würde.“ (56) Sogar noch geringer schätzt das Gutachten die Marktwirkung der ARD-Mediathek ein: „Im Endeffekt bedeutet das Ausscheiden der ARD-Mediathek aus dem Markt im Bereich der Nutzung von Mediatheken einen Entzug von Nutzeraufmerksamkeit in Höhe von 0,05 bis 0,56 Prozent für die werbefinanzierten Angebote und für die Pay-Angebote. Diese Werte sind so gering, dass in Summe davon ausgegangen werden kann, dass der Austritt der ARD-Mediathek auf diese kommerziellen Angebote keine Auswirkung haben wird.“ (57)

**Telemedien des ZDF**

Mit der marktlichen Begutachtung des Telemedienkonzepts des ZDF war die Goldmedia GmbH (plus Kooperationspartner) beauftragt worden. (58) Das ZDF-Telemedienkonzept umfasst die Angebote ZDF.de, heute.de, sport.ZDF.de, ZDFmediathek, tivi.de, theaterkanal.ZDF.de, unternehmen.ZDF.de sowie ZDFtext. Die Gutachter untergliederten dieses Gesamtangebot thematisch in acht Wettbewerbsbereiche: Nachrichten, Kinder, Kultur, Programm, Ratgeber, Sport, Videoportale (Mediatheken, Video-center etc.) und Wissen. Der HM-Test für diese Angebote ergab, dass ein großer Teil der Nutzer bei einem Marktaustritt der ZDF-Angebote zu anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten wechseln würde. Der Anteil dieser Nutzer lag zwischen 52 Prozent (Sport) und 100 Prozent (Kultur). (59) Entsprechend begrenzt schätzten die Gutachter das Abwandlungspotenzial in Richtung werbe- oder entgeltfinanzierter Anbieter ein.

**Erlöspotenzial für kommerzielle Wettbewerber: 1,125 Mio Euro**

Goldmedia berechnete für die untersuchten Wettbewerbsbereiche ein Volumen des gesamten Onlinewerbemarkts von rund 255 Mio Euro. Bei einem Marktaustritt der ZDF-Angebote könnten die

werbefinanzierten Wettbewerber zusätzliche Erlöse von 1,125 Mio Euro erwarten, dies entspräche 0,44 Prozent des Gesamtmarkts. (60) Am ehesten relevant wäre der Effekt in den Online-Werbemärkten für Nachrichten (0,433 Mio Euro), Videoportale (0,25 Mio Euro) und Sport (0,156 Mio Euro). Im Teletext-Werbemarkt würde durch den Wegfall des ZDFtexts ein theoretisches Potenzial an Werbeerlösen von gut 1 Mio Euro entstehen, welches allerdings lediglich knapp 3,5 Prozent des Marktes entspräche. Schließlich beziffern die Gutachter den Einfluss des ZDF im Bereich der kostenpflichtigen Angebote auf 0,271 Mio Euro (entspricht 3,05% des Marktes) bei den Videoportalen und knapp 1 Mio Euro (entspricht 4,06%) bei den Kinderangeboten. Insgesamt bewerten sie den marktlichen Einfluss der ZDF-Telemedien als gering bis sehr gering. Dies gilt auch für die vor- und nachgelagerten Märkte, wie beispielsweise Nachrichtenagenturen, Fernsehproduktion oder DVD-Markt. (61) Für die Zukunft erwarten die Gutachter zwar eine positive Reichweitenentwicklung der ZDF-Telemedien – analog der Entwicklung bei anderen, vergleichbaren Angeboten wie bild.de, spiegel.de oder rtl.de. Hierbei dürfte jedoch das „Gesamtgefüge und der derzeit messbare marktliche Einfluss auf dem heutigen Niveau verbleiben“. (62) Verschiebungen erwarten die Gutachter am ehesten durch den Markteintritt neuer Onlineanbieter und die überproportional wachsende Bedeutung von Social Media wie Facebook, YouTube und andere.

Das oben bereits erwähnte Gutachten zum Onlineangebot des Hessischen Rundfunks (hr-online.de) wurde erstellt von der Beratungsfirma PricewaterhouseCoopers. (63) Hier ging es ebenfalls, wie bei ARD.de und ZDF.de, um ein thematisch breit angelegtes Angebot, allerdings mit regionalem Schwerpunkt, wodurch sich vor allem eine andere Wettbewerberstruktur ergab. Die Gutachter kommen zu dem Schluss, dass zwar auch andere Medien wie regionale Tageszeitungen, Radio usw. grundsätzlich als Wettbewerber von hr-online einzuschätzen seien, jedoch aufgrund der Konsumentenbefragung allein Onlineangebote für die Untersuchung der Marktwirkungen von hr-online wesentlich sind. In Bezug auf den Wettbewerb mit Zeitungen stellten die Gutachter beispielsweise fest, dass die Nutzer von hr-online.de bereits eine im Vergleich zur Gesamtbevölkerung „deutlich überproportionale“ Zeitungsnutzung vorweisen und daher bei einem Marktaustritt von hr-online.de nicht von einer weiteren Steigerung auszugehen sei. (64) Die Gutachter definierten den relevanten Onlinemarkt weit und bezogen insgesamt 182 Wettbewerbsangebote in ihre Analyse ein. Generell konstatierten die Gutachter eine „fragmentierte“ Marktstruktur; es sei daher nicht davon auszugehen, dass „das Verhalten eines Marktteilnehmers den Markt nachhaltig beeinflussen kann“. (65)

**Beispiel: Onlineangebot des Hessischen Rundfunks**

**Gutachter: Kein Alternativangebot erreicht mehr als 5 Prozent der Reichweite von hr-online.de**

Im Vergleich zu den Gutachten zu ARD.de oder ZDF.de wurde ein geringerer Anteil an Abwanderung zu anderen öffentlich-rechtlichen Angeboten bei einem Marktaustritt von hr-online.de ermittelt. Je nach Ausprägung der inhaltlichen Überschneidungen zwischen den hr-Angeboten und den Wettbewerbsangeboten gehen die Gutachter von einer Substitutionsrate zwischen 54 und 100 Prozent aus. Dies führt auf Basis der im Markt zum Untersuchungszeitpunkt realisierbaren Tausend-Kontaktpreise zu der oben bereits zitierten marktlichen Auswirkung von hr-online.de zwischen 0,3 und 1,1 Mio Euro pro Jahr. Aufgrund der starken Fragmentierung des Marktes gehen die Gutachter davon aus, dass „kein Alternativangebot mehr als 5 Prozent der bestehenden Reichweite von hr-online.de und damit der zusätzlichen Werbeerlöse auf sich vereinigen könnte“. (66) Es sei sehr unwahrscheinlich, dass einzelne Anbieter durch entgangene Werbeerlöse zum Marktaustritt gezwungen seien oder ein durch Werbeerlöse refinanzierter Markteintritt unterbleibe. Bezahldienste spielten dazu im Online-markt noch eine geringe Rolle, außerdem würde hr-online.de in der Regel keinen Premiumcontent anbieten, der von Wettbewerbern perspektivisch als Bezahldienst angeboten werden könnte. Auch im Bereich vor- und nachgelagerter Märkte sehen die Gutachter keine relevanten marktlichen Auswirkungen. Schließlich merken die Gutachter im Zusammenhang mit zukünftigen Entwicklungen an, dass sich durch das Zusammenwachsen von Telemedien und Fernsehen auf der Ebene der Empfangsgeräte künftig ein größerer Anreiz vor allem für die Nutzergruppe der ab 50-Jährigen ergeben könnte, sich mit hr-online.de zu beschäftigen. (67)

**tagesschau.de: 26 Onlineangebote in Wettbewerbsanalyse einbezogen**

Im Gegensatz zu den drei bisher betrachteten Telemedienangeboten ARD.de, ZDF.de und hr-online.de stellt das Telemedienangebot tagesschau.de ein monothematisches Angebot dar (Nachrichten, Information, Wetter). In die Analyse der marktlichen Auswirkungen gingen alle Wettbewerber ein, die in der vom Gutachter Deloitte Consulting durchgeführten Nutzerbefragung von mindestens 0,5 Prozent der Nutzer als erste, zweite oder dritte Präferenz bei einem Marktaustritt von tagesschau.de genannt worden waren. (68) Sowohl die Nutzerbefragung als auch das befragte Expertenpanel ergaben keine signifikanten Hinweise auf Substitutionsbeziehungen mit anderen Medien, so dass in die Untersuchung ausschließlich Onlineangebote eingingen. Der relevante Markt für tagesschau.de wurde auf diese Weise auf 26 Onlineangebote aus den Sektoren Rundfunk (u.a. rtl.de, heute.de, n-tv.de, ndr.de), Print (u.a. spiegel.de, bild.de, faz.net, stern.de) und „Online Pure Player“ (u.a. t-online.de, news.google.de, web.de) begrenzt, für das Nischenangebot Wetter wurden zusätzlich 15 weitere Wettbewerbsangebote identifiziert. (69)

Die statische Analyse des Wettbewerbs (Status quo) ergab unter anderem eine sehr gute Bewertung von tagesschau.de durch die Nutzer. Darüber hinaus ergab die Befragung, dass Nutzer von tagesschau.de dazu neigen, zusätzlich auch andere Online-Nachrichtenangebote zu nutzen, wodurch sowohl eine konkurrierende Stellung der Angebote als auch ein komplementäres Verhältnis möglich ist. (70) Für den Angebotsbestandteil Nachrichten ermittelten die Gutachter einen Marktanteil von tagesschau.de von etwa 4,7 Prozent relativ zur aggregierten Reichweite im relevanten Markt. In der dynamischen Analyse (Auswirkungen eines hypothetischen Marktaustritts von tagesschau.de) führte dies zu einem Erlöspotenzial am Werbemarkt von 3,9 Prozent für das reine Nachrichtenangebot und 0,7 Prozent bezogen auf die Gesamtportale der Wettbewerber. (71) Durch den Marktaustritt wäre kein zusätzliches Erlöspotenzial bei den Bezahlangeboten zu erwarten. Hinsichtlich der zukünftigen Perspektive halten die Gutachter abschließend fest: „Die wettbewerblischen Aspekte der mittel- und langfristigen Betrachtung werden nicht durch einen Marktaustritt von ‚tagesschau.de‘ bestimmt. Für einen Einfluss auf solche ist die Reichweite, die durch ‚tagesschau.de‘ bisher generiert werden konnte, nicht ausreichend. Markteintrittsbarrieren im Online-Nachrichtenmarkt sind niedrig, sodass wie bisher neue Anbieter bzw. neue Angebote im Markt zu beobachten sein werden. Die Wettbewerbssituation wird sich daher unabhängig von einem Marktaustritt von ‚tagesschau.de‘ gestalten.“ (72)

Ein ebenfalls thematisch begrenztes, aber gänzlich anders ausgerichtetes Telemedienangebot ist kika.de. Das Gutachten hierzu wurde erstellt von der EE&MC GmbH. (73) Das Internetangebot kika.de ist das Telemedienangebot des Fernsehsenders KIKKA und richtet sich an Kinder ab drei Jahren, unterteilt in Vorschüler (drei bis fünf Jahre), Grundschüler (sechs bis neun Jahre) und Preteens (ab zehn Jahre). Es wurden fünf „umfassende Wettbewerber“ identifiziert, die sich an die gleiche Zielgruppe richten und einen mit kika.de vergleichbaren Angebotsumfang und inhaltliche Breite aufweisen. Von diesen fünf Angeboten wird eines ebenfalls von einem öffentlich-rechtlichen Anbieter produziert, ein weiteres wird von einem nichtkommerziellen privaten Betreiber angeboten. Drei Wettbewerber sind werbefinanzierte, private Angebote. Außerdem wurden insgesamt 272 weitere Internetangebote identifiziert, die jeweils nur in Teilbereichen mit kika.de im Wettbewerb stehen. Die statische Analyse ergab für kika.de einen Marktanteil von 7 Prozent, gemessen an den Seitenaufrufen im Juli 2009. (74) Sowohl kika.de als auch die Wettbewerber haben in den vergangenen Jahren deutliche Steigerungen der Nutzung erfahren, die Gutachter sprechen von einer „Marktdynamik mit enormen Zuwachszahlen“. (75)

**Marktaustritt von tagesschau.de brächte Konkurrenten nur geringes Erlöspotenzial**

**Fünf „umfassende Wettbewerber“ für kika.de identifiziert**

### Simulationsrechnung ermittelt Nutzerzuwachs für Konkurrenten zwischen 1 und 4 Prozent

Die Marktaustrittssimulation im Rahmen der dynamischen Analyse ergab, dass bei einem Marktaustritt von kika.de kommerzielle, werbefinanzierte Wettbewerber bei den Grundschulern und Preteens mit einem Zuwachs der Nutzung um 4,02 Prozentpunkte rechnen könnten. Entgeltfinanzierte Wettbewerber würden 3,04 Prozentpunkte hinzugewinnen. Bei den Vorschulkindern würden sich die Anteile der werbefinanzierten Wettbewerber um insgesamt 2,05 Prozentpunkte erhöhen, die der Pay-Angebote um 0,99 Prozentpunkte. Diese Nutzerzuwächse würden sich nach Ansicht der Gutachter jedoch bei den werbefinanzierten Wettbewerbern möglicherweise nicht gänzlich in zusätzliche Werbeerlöse umwandeln lassen, wodurch die Marktwirkung geringer würde. Im entgeltfinanzierten Marktsektor sehen die Gutachter ebenfalls Hürden für eine Umwandlung der Wanderungsbereitschaft der Nutzer in tatsächlich zahlende Abonnenten, vor allem wegen der generell im Internet herrschenden Zurückhaltung gegenüber Entgeltmodellen. Auf den vorgelagerten Märkten wäre ein Marktaustritt von kika.de eher nachteilig, weil ein Nachfrager nach Inhalten wegfallen würde. Auf verbundenen Märkten (u. a. Zeitschriften, Tonträger) wären die Auswirkungen nur schwach. Insgesamt beurteilen die Gutachter die marktlichen Auswirkungen von kika.de als „nicht schwerwiegend“. (76)

#### Fazit

Die marktlichen Gutachten sind ein zentraler Bestandteil der Drei-Stufen-Tests. Für die Gremien stellen sie zwar nur eine Informationsquelle unter mehreren dar und ihre Ergebnisse werden abgewogen mit dem Beitrag des zu prüfenden Telemedienangebots zur publizistischen Vielfalt. An die Gutachten knüpften sich jedoch besondere Erwartungen auch deshalb, weil sie in direkter Weise in Verbindung stehen mit den immer wieder massiv von Verlegern, privatem Rundfunk und anderen erhobenen Vorwürfen, die öffentlich-rechtlichen Telemedien würden die Entwicklung kommerzieller Onlineangebote behindern oder sogar unmöglich machen. Die von den Gutachten erwartete detaillierte Prüfung der ökonomischen Auswirkungen der Telemedien von ARD, ZDF und Deutschlandradio stellte aus diesem Blickwinkel nichts weniger dar als ein Abgleich dieser Vorhaltungen und Kritik mit der Realität in den deutschen Onlinemärkten.

### Trotz Differenzierungen relativ homogenes Bild der Position ö.-r. Telemedien ermittelt

Die Gutachter kamen – trotz vielerlei notwendiger Differenzierungen – insgesamt zu einem relativ homogenen Bild der Position öffentlich-rechtlicher Telemedien im Markt: Die Onlineangebote sind inhaltlich breit gefächert, werden von ihren Nutzern wegen ihrer Qualität und Vielfalt geschätzt. Sie erreichen, je nach Aufgabenstellung und inhaltlicher Struktur unterschiedlich, regelmäßig eine zahlenmäßig große Nutzerschaft. Dabei deutet die Tatsache, dass in vielen Fällen die Nutzer, wenn sie nach möglichen Alternativen gefragt wurden, andere öffentlich-rechtliche Telemedien nannten, darauf hin, dass das öffentlich-rechtliche Telemedienangebot ein eigenes Profil besitzt, das im kommerziel-

len Sektor keine Entsprechungen findet. Ebenso klar zeigen die Ergebnisse der Gutachten aber auch, dass keines der öffentlich-rechtlichen Telemedien eine so dominante Position im Markt einnimmt, dass es die Entwicklung privater Medien maßgeblich einschränkt oder gar den Markteintritt neuer Anbieter verhindert.

Übereinstimmend verweisen die Gutachten auf die im wachsenden Onlinemarkt, insbesondere auch im Online-Werbemarkt, vorherrschende Dynamik, von der gerade auch private Angebote in den letzten Jahren profitiert haben. Dort, wo Probleme für private Anbieter existieren – etwa bei den nach wie vor unsicheren Perspektiven für Entgeltmodelle im Internet –, rühren diese nicht ursächlich vom öffentlich-rechtlichen Angebot her, sondern von den herrschenden Trends und übergeordneten Charakteristika des Onlineangebots und der Onlinenutzung, so wie sie sich in den letzten Jahren nicht nur in Deutschland, sondern weltweit herausgebildet haben.

Die Gutachten haben sich insgesamt darum bemüht, die komplexe Situation in den Onlinemärkten so präzise wie möglich mit den zur Verfügung stehenden Instrumenten und Daten abzubilden. Dabei wurde berücksichtigt und als besondere methodische Herausforderung begriffen, dass Telemedien einen speziellen Markt darstellen und dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten wegen ihres Auftrags eine spezielle Rolle in diesem Markt spielen. Als Stichwort sei hier vor allem auf den engen Zusammenhang von publizistischem und ökonomischem Wettbewerb hingewiesen, der auch in den Gutachten thematisiert und dessen Konsequenzen für die Analyse der Marktwirkungen diskutiert wurden.

Von den Gutachtern wurden eine Reihe von Methoden bei der Untersuchung der Märkte und der Bestimmung der Auswirkungen öffentlich-rechtlicher Telemedien eingesetzt. Die methodische Vielfalt, die insgesamt in den Gutachten zum Zuge kam, hat allerdings vor allem dazu geführt, dass die in Frage stehenden Sachverhalte mit unterschiedlichen Herangehensweisen geklärt und auf unterschiedlichen Wegen die gleichen Erkenntnisse gewonnen wurden. Letztlich wird hierdurch die übereinstimmende Grundaussage der Gutachten zusätzlich gestützt.

Die marktlichen Gutachten haben daher insgesamt ihre Aufgabe innerhalb der Drei-Stufen-Tests erfüllt. Darüber hinaus haben sie mit den gesammelten Daten und Informationen über die Verhältnisse in den deutschen Telemedienmärkten eine Transparenz geschaffen, die so vor Beginn der Drei-Stufen-Tests nicht vorhanden war. Dies sollte auch für die weitergeführte medienpolitische Diskussion von Nutzen sein. Voraussetzung ist allerdings, dass die vielfältigen Erkenntnisse aus den Gutachten von

**Dynamik in expandierenden Märkten als Hauptfaktor herausgestellt**

**Komplexer Zusammenhang zwischen publizistischem und ökonomischem Wettbewerb**

**Methodenvielfalt: Auf unterschiedlichen Wegen zu ähnlichen Ergebnissen**

**Wettbewerbsverzerrende Wirkung ö.-r. Telemedien nicht bestätigt**

den an der Debatte Beteiligten auch zur Kenntnis genommen werden, statt altbekannte, nunmehr als widerlegt anzusehende Behauptungen über angeblich wettbewerbsverzerrende Wirkungen öffentlich-rechtlicher Telemedien zu wiederholen. (77)

Anmerkungen:

- 1) Vgl. u. a. Ridder, Michael: Lost in Translation. EU-Kommission und Bundesländer: Welten finden zueinander. In: epd medien v. 20. 12. 2006, S. 3–5; EU stellt Beihilfeverfahren gegen ARD und ZDF ein. In: Funkkorrespondenz v. 20. 4. 2007, S. 28.
- 2) Vgl. Europäische Kommission: Staatliche Beihilfe E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 und CP 195/2004) – Deutschland. Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland. K(2007) 1761 endg., Brüssel, 24. 4. 2007, Rn. 67–73.
- 3) Vgl. VPRT: Öffentliche Konsultation der EU-Kommission zum künftigen Rahmen für die staatliche Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Antworten des VPRT zum Fragebogen zur Überarbeitung der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, 10.3.2009 ([www.vprt.de/index.html/de/positions/article/id/85/?year={1}&or=0&page=3](http://www.vprt.de/index.html/de/positions/article/id/85/?year={1}&or=0&page=3); 5. 1. 2011).
- 4) Vgl. ebd.
- 5) Vgl. Europäische Kommission (Anm. 2), Rn. 359ff.
- 6) Vgl. ebd., Rn. 365.
- 7) Ebd., Rn. 370.
- 8) Ebd., Rn. 362.
- 9) RStV, §11a (1). Vgl. hierzu ausführlich Peters, Butz: Öffentlich-rechtliche Telemedien. Was dürfen die Rundfunkanstalten im Netz? Baden-Baden 2010, S. 41ff.
- 10) Begründung zum Zwölften Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge ([www.rlp.de/no\\_cache/ministerpraesident/staatskanzlei/medien/?cid=90&did=5806&sechash=4fba63e6](http://www.rlp.de/no_cache/ministerpraesident/staatskanzlei/medien/?cid=90&did=5806&sechash=4fba63e6); 5. 1. 2011), S. 20.
- 11) RStV, §11f (4).
- 12) Ebd.
- 13) Vgl. ebd., §11f (5).
- 14) Begründung (Anm. 10), S. 23.
- 15) Vgl. hierzu Peters (Anm. 9), S. 186 sowie ausführlich: Kops, Manfred/Karen Sokoll/Viola Bensinger: Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests. Gutachten erstellt für den Rundfunkrat des Westdeutschen Rundfunks. Köln/Berlin, März 2009, insbesondere S. 100–110.
- 16) Vgl. Europäische Kommission (Anm. 2), Rn. 369.
- 17) Die ARD-Hauptversammlung (Intendanten und Gremienvorsitzende) verabschiedete am 25. November 2008 das „ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien“, in dem die zentralen Begriffe, Definitionen und Verfahrensaspekte festgelegt wurden, an denen sich die Landesrundfunkanstalten bei ihren Drei-Stufen-Tests ausrichten ([www.svr.de/unternehmen/gremien/dreistufentest/-/id=4790918?property=download/nid=4439636/a469kc/index.pdf](http://www.svr.de/unternehmen/gremien/dreistufentest/-/id=4790918?property=download/nid=4439636/a469kc/index.pdf); 5. 1. 2011). Das ZDF hat ähnliche Richtlinien verabschiedet ([www.unternehmen.ZDF.de/fileadmin/files/Download\\_Dokumente/DD\\_Das\\_ZDF/Fernsehrat/ZDF-Richtlinien\\_Telemedienkonzepte.pdf](http://www.unternehmen.ZDF.de/fileadmin/files/Download_Dokumente/DD_Das_ZDF/Fernsehrat/ZDF-Richtlinien_Telemedienkonzepte.pdf); 5. 1. 2011).
- 18) Vgl. RStV, §11d (5).
- 19) Die Leistungsbeschreibung für die Gutachten war bei Auftragsvergabe offenbar in allen Fällen sehr ähnlich formuliert. Beispielfaßhaft sei auf den entsprechenden Abschnitt im Gutachten zum Telemedienangebot des Rundfunks Berlin-Brandenburg (RBB) verwiesen: Solon Management Consulting: rbb online – Prüfung marktrelevanter Auswirkungen, S. 13–14 ([www.rbb-online.de/rundfunkrat/dst/marktgutachten1.file.pdf](http://www.rbb-online.de/rundfunkrat/dst/marktgutachten1.file.pdf); 5. 1. 2011).
- 20) Eine Liste aller bisher von der Ofcom im Rahmen von Public-Value-Tests erstellten Marktgutachten über neue BBC-Angebote findet sich hier: [stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/tv-research/bbc-mias/](http://stakeholders.ofcom.org.uk/market-data-research/tv-research/bbc-mias/) (5. 1. 2011).
- 21) Vgl. Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. In: Amtsblatt der Europäischen Union C 257, 27. 10. 2009, S. 1–14.
- 22) Vgl. Europäische Kommission: Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts der Gemeinschaft. In: Amtsblatt der Europäischen Union C 372, 9. 12. 1997 ([eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=de&numdoc=31997Y1209%2801%29&model=guichett](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=de&numdoc=31997Y1209%2801%29&model=guichett); 5. 1. 2011).
- 23) Inwieweit die von den Gutachtern jeweils präferierte Methodik eine Rolle bei der Auftragsvergabe durch die Gremien gespielt hat, muss an dieser Stelle offen bleiben.
- 24) Europäische Kommission (Anm. 22), Rn. 7.
- 25) Ebd., Rn. 8.
- 26) Ebd., Rn. 15.
- 27) Ebd., Rn. 17.
- 28) Vgl. [www.wirtschaftslexikon24.net/d/conjoint-analyse/conjoint-analyse.htm](http://www.wirtschaftslexikon24.net/d/conjoint-analyse/conjoint-analyse.htm) (5. 1. 2011).
- 29) Ebd.
- 30) Pressemitteilung der ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK), 23.3.2010 ([www.ARD.de/intern/gremienvorsitzendenkonferenz-der-ard/aus-der-arbeit/pressemitteilungen/-/id=1026814/nid=1026814/did=1417678/562113/index.html](http://www.ARD.de/intern/gremienvorsitzendenkonferenz-der-ard/aus-der-arbeit/pressemitteilungen/-/id=1026814/nid=1026814/did=1417678/562113/index.html); 5. 1. 2011).
- 31) Vgl. European Economic & Marketing Consultants (EE&MC): Prüfung der marktrelevanten Auswirkungen bei [www.kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de). Bonn, 10. 2. 2009 ([www.mdr.de/DL/6707099.pdf](http://www.mdr.de/DL/6707099.pdf); 5. 1. 2011); European Economic & Marketing Consultants (EE&MC): Prüfung der marktrelevanten Auswirkungen bei KIKAPlus. Bonn, 10. 2. 2009 ([www.mdr.de/DL/6710646.pdf](http://www.mdr.de/DL/6710646.pdf); 5. 1. 2011).
- 32) Vgl. u. a. PricewaterhouseCoopers: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots hr-online.de. Frankfurt/Main, September 2009, S. 17 ([www.hr-online.de/website/extern/rundfunkrat/download.jsp?key=standard\\_document\\_39375223&row=3&rubrik=62561](http://www.hr-online.de/website/extern/rundfunkrat/download.jsp?key=standard_document_39375223&row=3&rubrik=62561); 5. 1. 2011).
- 33) Vgl. u. a. Deloitte Consulting: Medienökonomisches Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des bestehenden Telemedienangebots tagesschau.de unter Federführung des Norddeutschen Rundfunks. Düsseldorf, 7. 9. 2009, S. 32 ([www.ndr.de/unternehmen/organisation/rundfunkrat/rundfunkrat128.pdf](http://www.ndr.de/unternehmen/organisation/rundfunkrat/rundfunkrat128.pdf); 5. 1. 2011).
- 34) So beispielsweise im Gutachten zu [radiobremen.de](http://radiobremen.de), wo aus forschungsökonomischen und -praktischen Gründen auf eine Nutzerbefragung verzichtet wurde, die aber für eine Untersuchung nach dem EU-Muster erforderlich gewesen wäre. Vgl. aserto: Die marktlichen Auswirkungen des Online-Angebots [radiobremen.de](http://radiobremen.de). Gutachten im Auftrag des Rundfunkrats von Radio Bremen. Hannover/Zürich, 18. 9. 2009, S. 116 ([www.radiobremen.de/unternehmen/gremien/rundfunkrat/dreistufentest/telemedienkonzept104.pdf](http://www.radiobremen.de/unternehmen/gremien/rundfunkrat/dreistufentest/telemedienkonzept104.pdf); 5. 1. 2011).
- 35) Vgl. Deloitte Consulting (Anm. 33).
- 36) Vgl. PricewaterhouseCoopers (Anm. 32).
- 37) Vgl. beispielsweise aserto: Die marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots (Bestand) des Deutschlandradios. Gutachten im Auftrag des Hörfunkrates des Deutschlandradios. Hannover/Zürich, 27. 11. 2009 ([www.dradio.de/download/116945/](http://www.dradio.de/download/116945/); 5. 1. 2011); Prof. Dr. Hardy Gundlach: Medienökonomisches Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von NDR Online inklusive N-JOY XTRA und NDR Text. Hamburg, 8. 9. 2009 ([www.ndr.de/unternehmen/organisation/rundfunkrat/aktuell370.pdf](http://www.ndr.de/unternehmen/organisation/rundfunkrat/aktuell370.pdf); 5. 1. 2011).
- 38) Vgl. Dewenter, Ralf/Justus Haucap: Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten. Marktauswirkungen innerhalb des Drei-Stufen-Tests. Gutachten im Auftrag des VPRT e.V. Baden-Baden 2009, S. vi. Ähnlich auch: Trappell, Josef/Daniel Hürst: Leitfaden für externe Gutachten zu marktlichen und publizistischen Auswirkungen im Rahmen von Drei-Stufen-Tests. Gutachten im Auftrag der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten. Zürich, 15. 9. 2009, S. 8–10 ([www.alm.de/fileadmin/Download/Leitfaden\\_IPMZ\\_20090916.pdf](http://www.alm.de/fileadmin/Download/Leitfaden_IPMZ_20090916.pdf); 5. 1. 2011).
- 39) Vgl. vor allem Hildebrand, Doris/Ulf Böge: Wer gewinnt? Zum Methodenstreit beim Drei-Stufen-Test. In: epd medien v. 7. 10. 2009, S. 8–13; ebenfalls ausführlich zum selben Thema: ludwigs die medienarchitekten: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots [einsfestival.de](http://einsfestival.de). Hürth/Köln, 30. 9. 2009, S. 20–26 ([www.wdr.de/unternehmen/senderprofil/gremien/rundfunkrat/pdf/Gutachten\\_einsfestival.pdf](http://www.wdr.de/unternehmen/senderprofil/gremien/rundfunkrat/pdf/Gutachten_einsfestival.pdf); 5. 1. 2011).
- 40) Vgl. u. a. Goldmedia: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen der ZDF-Telemedien. Berlin, 23. 2. 2010, S. 73–82 ([www.unternehmen.ZDF.de/uploads/media/Marktliche\\_Auswirkungen\\_ZDF-Telemedien\\_\\_Goldmedia\\_Salans.pdf](http://www.unternehmen.ZDF.de/uploads/media/Marktliche_Auswirkungen_ZDF-Telemedien__Goldmedia_Salans.pdf); 5. 1. 2011).
- 41) Vgl. beispielsweise Gutachten zu [hr-online.de](http://hr-online.de) von PricewaterhouseCoopers (Anm. 32).
- 42) Vgl. beispielsweise Gutachten zu [radiobremen.de](http://radiobremen.de) von aserto (Anm. 34).
- 43) Goldmedia: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedien des Bayerischen Rundfunks. Berlin, 30. 11. 2009, S. 42 ([www.br-online.de/content/cms/Universalseite/2010/06/21/cumulus/BR-online-Publikation-ab-01-2010-160990-20100709091541.pdf](http://www.br-online.de/content/cms/Universalseite/2010/06/21/cumulus/BR-online-Publikation-ab-01-2010-160990-20100709091541.pdf); 5. 1. 2011).
- 44) Die Gutachter zogen hier unterschiedliche Bezugsgrößen heran, vgl. hierzu beispielsweise Goldmedia (Anm. 43), S. 78–79.
- 45) Vgl. PricewaterhouseCoopers (Anm. 32), S. 46–48.
- 46) Vgl. beispielsweise Gutachten zu [br-online.de](http://br-online.de) von Goldmedia (Anm. 43), S. 341–348.

- 47) Vgl. beispielsweise den Hinweis auf den trotz Wirtschaftskrise wachsenden Onlinewerbemarkt in: Goldmedia (Anm. 40), S. 87f. Ähnlich auch: EE&MC: Gutachten marktrelevante Auswirkungen ARD.de. Bonn, 16.9.2009, S. 99 ([www.swr.de/unternehmen/gremien/dreistufentest/-/id=6560492/property=download/nid=4439636/1188v6m/Gutachten\\_ARD.de.pdf](http://www.swr.de/unternehmen/gremien/dreistufentest/-/id=6560492/property=download/nid=4439636/1188v6m/Gutachten_ARD.de.pdf); 5.1.2011).
- 48) Vgl. z.B. EE&MC (Anm. 47), S. 91f.
- 49) Vgl. z.B. Deloitte Consulting (Anm. 33), S. 116f.
- 50) Das Gutachten zu tagesschau.de spricht von „sehr geringen Erlöspotenzialen für ältere Nachrichten“, Deloitte Consulting (Anm. 33), S. 80.
- 51) Vgl. beispielsweise: PricewaterhouseCoopers: Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebotes DasErste.de im Rahmen des Drei-Stufen-Tests. München, November 2009, S. 66-70 ([www.br-online.de/content/cms/Universalseite/2010/06/21/cumulus/BR-online-Publikation-ab-01-2010-145575-20100621134344.pdf](http://www.br-online.de/content/cms/Universalseite/2010/06/21/cumulus/BR-online-Publikation-ab-01-2010-145575-20100621134344.pdf); 5.1.2011).
- 52) Vgl. ebd., S. 70.
- 53) EE&MC (Anm. 47), S. 4.
- 54) Vgl. ebd., S. 86.
- 55) Vgl. ebd., S. 92.
- 56) Ebd. S. 97.
- 57) Ebd., S. 98.
- 58) Vgl. Goldmedia (Anm. 40).
- 59) Vgl. ebd., S. 176.
- 60) Vgl. ebd., S. 231.
- 61) Vgl. ebd., S. 234-236.
- 62) Ebd., S. 237.
- 63) Vgl. PricewaterhouseCoopers (Anm. 32).
- 64) Vgl. ebd., S. 40.
- 65) Ebd., S. 44.
- 66) Ebd., S. 48.
- 67) Vgl. ebd., S. 54.
- 68) Vgl. Deloitte Consulting (Anm. 33), S. 45.
- 69) Vgl. ebd., S. 45-59.
- 70) Vgl. ebd., S. 39.
- 71) Vgl. ebd., S. 121.
- 72) Ebd. S. 122.
- 73) Vgl. EE&MC: Gutachten marktrelevante Auswirkungen: kika.de. Bonn, 13.9.2009 ([www.mdr.de/mdr-rundfunkrat/drei-stufen-test/beendete-verfahren/7459765.html](http://www.mdr.de/mdr-rundfunkrat/drei-stufen-test/beendete-verfahren/7459765.html); 5.1.2011).
- 74) Vgl. ebd., S. 66.
- 75) Ebd., S. 84.
- 76) Ebd., S. 92.
- 77) So zuletzt beispielweise in: Statement Wolfgang Fürstner, VDZ-Hauptgeschäftsführer, anlässlich der Jahrespressekonferenz des VDZ am 2. November 2010 in Berlin ([www.vdz.de/fileadmin/download/presse/101102\\_JPK-Rede\\_Fuerstner\\_FINAL\\_am\\_\\_2\\_.pdf](http://www.vdz.de/fileadmin/download/presse/101102_JPK-Rede_Fuerstner_FINAL_am__2_.pdf); 5.1.2011).

