

**Abschließende Beratung und Beschluss über das
Telemedienänderungskonzept zu NDR Online**

Beschluss

Der Rundfunkrat des Norddeutschen Rundfunks beschließt gemäß § 32 Abs. 6 Medienstaatsvertrag (MStV), dass die wesentlichen Änderungen entsprechend dem Telemedienänderungskonzept zu „NDR Online“ aus dem August 2021 den Voraussetzungen des Medienstaatsvertrags insbesondere § 32 Abs. 4 MStV entsprechen und vom gesetzlichen Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks umfasst sind.

Begründung

Inhalt

- A. Sachverhalt
 - 1. Gesetzliche Rahmenbedingungen
 - 2. Prüfungsgegenstand
 - a) „Online Only“-Inhalte (ausschließlich nonlineare Inhalte) und „Online First“-Inhalte (Inhalte, die zuerst nonlinear ausgespielt werden)
 - b) Einbindung von Drittplattformen
 - c) Verweildauerkonzept
 - 3. Gang des Verfahrens
 - 4. Verfahrensrügen
- B. Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV
 - 1. Erste Stufe: Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Gesellschaft mit Blick auf NDR Online nach dem TMÄK
 - 1.1 Allgemeine Anforderungen des § 26 MStV
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 1.2 Telemedienspezifische Anforderungen
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote
 - 1.3.1 Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen an Verweildauerregelungen
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 1.3.2 Kein presseähnliches Angebot (§ 30 Abs. 7 MStV)
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 1.3.3 Kein Verstoß gegen das Gebot der Werbefreiheit (§ 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV)
 - a) Stellungnahmen Dritter

- b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 1.3.4 Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 30 Abs. 5 Nr. 3 MStV)
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 1.3.5 Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 30 Abs. 5 Nr. 4 i.V.m. Anlage zum MStV)
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
- 2. Zweite Stufe: In welchem Umfang tragen die wesentlichen Änderungen in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?
 - 2.1 Auswirkungen auf alle relevanten Märkte (§ 32 Abs. 5 S. 4 MStV)
 - 2.1.1 Stellungnahmen Dritter
 - 2.1.2 Gutachten
 - a) Methodik
 - b) Darstellung der Ergebnisse
 - Marktabgrenzung
 - Marktliche Auswirkungen
 - c) Kommentierung des Intendanten
 - d) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 2.2 Bewertung des publizistischen Nutzens
- 3. Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für die wesentlichen Änderungen erforderlich?
 - 3.1 Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
- 4. Ergebnis

A. Sachverhalt

1. Gesetzliche Rahmenbedingungen

Die Landesrundfunkanstalten sind nach § 32 Abs. 4 ff. Medienstaatsvertrag (MStV) zuständig für die Entscheidung, ob die Aufnahme eines neuen Telemedienangebotes nach § 32 Absatz 1 MStV oder die wesentliche Änderung eines bestehenden Telemedienangebots nach § 32 Absatz 3 MStV vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist. Das Verfahren ist geregelt in der ARD Telemediensatzung, die die Anforderungen des in § 32 Abs. 4 MStV konkretisierten Drei-Stufen-Test-Verfahrens umsetzen. Abschnitt B der NDR Programmrichtlinien in der Fassung vom 25.10.2019, worin die ARD Telemediensatzung überführt wurde, ist maßgeblich für Genehmigungsverfahren des NDR für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme.

2. Prüfungsgegenstand: Telemedienänderungskonzept des Angebots des NDR zu „NDR Online“ aus dem August 2021

In seiner 461. Sitzung am 24.09.2021 hat der Rundfunkrat des Norddeutschen Rundfunks die Eröffnung des Genehmigungsverfahrens hinsichtlich folgender wesentlicher Änderungen der 2010 genehmigten Telemedienkonzepte zu NDR Online (inkl. N-JOY XTRA und Niedersachsen regional) beschlossen:

a) „Online Only“-Inhalte (ausschließlich nonlineare Inhalte) und „Online First“-Inhalte (Inhalte, die zuerst nonlinear ausgespielt werden)

Die Telemedienangebote der ARD werden in Umsetzung des erweiterten Telemedienauftrags in § 30 Abs. 2 MStV vermehrt und kontinuierlich zu eigenständigen, von der Linearität unabhängigen Angeboten ausgebaut und fortentwickelt. Im bisherigen telemedienrechtlichen Rahmen hat der NDR einige ausgewählte Online-Only-Formate erstellt. Dies geschieht z.B. bei interaktiven Formaten, die in einem linearen Medium nicht funktionieren oder bei Formaten, die auf die individuelle Nutzungssituation (etwa Wohnort, Zeitpunkt etc.) Bezug nehmen.

Solche oder ähnliche eigenständige Online-Angebote werden in Zukunft im Telemedienangebot des NDR vermehrt eingesetzt. Individuelle und situative Nutzungsfaktoren sind für die Reichweite von Inhalten und der Erfüllung des Auftrages von wachsender Bedeutung. Dabei wirken die Erfolgsfaktoren für Social-Media-Inhalte ins klassische Online-Angebot und ins lineare Programm zurück und führen nicht zuletzt dazu, dass Online-Produkte stärker auf Teil-Zielgruppen ausgerichtet werden können.

Von diesen eigenständigen Online-Angeboten zu unterscheiden sind audiovisuelle Inhalte, die vor der Ausstrahlung im linearen Programm bereits in den Telemedienangeboten zum Abruf bereitgestellt werden („online first“). Erhalten bleibt damit die (Nach-) Nutzung im linearen Programm, so dass die ARD-Landesrundfunkanstalten ihrem Auftrag entsprechend auch die Zielgruppen erreichen, die Inhalte weiter vorwiegend linear rezipieren.

Hintergrund ist die Neufassung des Auftrags der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten hinsichtlich der Bereitstellung von Telemedien, die bereits 2019 durch den 22. Rundfunkstaatsvertrag erfolgte und im Medienstaatsvertrag (MStV) fortbesteht. Neben Sendungen von öffentlich-rechtlichen Programmen auf Abruf vor und nach deren Ausstrahlung wurde der Telemedienauftrag auf eigenständige audiovisuelle Inhalte erweitert. Bei Online Only-Inhalten entfällt nach der Neuregelung das Erfordernis des Bezugs zu einer linearen Sendung oder Sendungsmarke.

b) Einbindung von Drittplattformen

Der NDR legt den Schwerpunkt auf seine eigenen Plattformen, auf denen er aufgrund journalistisch-redaktioneller Veranlassung entstandene Online-Inhalte anbietet. Diese eigenen Angebote

werden beständig optimiert sowie weiterentwickelt und dabei an die sich ständig verändernden Nutzungsbedingungen und -erwartungen angepasst.

Auf den Drittplattformen adressiert der NDR unterschiedliche Publikumssegmente mit Inhalten und Dialogangeboten. Bei der Nutzung von eigenen Angeboten auch auf fremden Plattformen wird eine einheitliche Absender-Erkennbarkeit des NDR als Ziel verfolgt. Eine erfolgreiche Markenführung im Digitalen umfasst einen positiven Imagetransfer, die Wahrnehmung öffentlich-rechtlichen Rundfunks angesichts der Fülle des Medienangebotes im Netz sowie die Konversion der Nutzung von Drittplattformen hin zu eigenen Plattformen. Die zugrundeliegende Beauftragung der ARD-Landesrundfunkanstalten, außerhalb des eigenen Portals inhaltliche Angebote zu machen, soweit dies journalistisch-redaktionell geboten ist, hat der Gesetzgeber in § 30 Abs. 4 S. 2 MStV geregelt.

Dies sieht der NDR als unverzichtbar an, um seine Angebote einem breiten Publikum zugänglich zu machen. Denn viele Nutzerinnen- und Nutzergruppen sind nur über Drittplattformen erreichbar, weil die Nutzung von zielgruppengenaue positionierten Onlineangeboten, von Drittplattformen, Streamingdiensten und sozialen Netzwerken für sie von zentraler Bedeutung ist und immer mehr den Kern ihrer Mediennutzung ausmacht. Hierzu beschreibt das Telemedienänderungskonzept die Notwendigkeit des Angebots drittplattformenspezifischer Inhalte. Als erforderlich wird das „Community-Building“ und Community-Management“ für die Distribution von Inhalten und die Bindung von Nutzerinnen und Nutzer an den NDR gesehen. Das Community-Management ermöglicht das Monitoring von Hatespeech sowie Empörungswellen und zugleich die Beibehaltung eines Rückkanals für Anregungen, Raum für Vorschläge sowie Kritik und den journalistisch-redaktionellen Austausch mit den Nutzerinnen und Nutzern. Die präferenzgerechte Ausrichtung der Angebote unterstützt deren Partizipation. Ziel ist, eine sachliche und konstruktive Gesprächsstruktur zu etablieren sowie einen Austausch mit den Nutzerinnen und Nutzern herzustellen.

Für die Drittplattformen sollen in der Regel originäre Inhalte produziert werden, die sich oft deutlich in Sprache und Form vom linearen Programm unterscheiden. Als Grund beschreibt das Telemedienänderungskonzept, dass die Angebote des NDR den spezifischen Gesetzmäßigkeiten der Plattformen und den Erwartungen der Nutzerinnen und Nutzer gerecht werden müssen und sich diese Anforderungen auch auf die Ansprache und Reaktionsgeschwindigkeit bei der Interaktion mit Nutzerinnen und Nutzern beziehen. Als Beispiele für originäre Inhalte auf Drittplattformen nennt NDR Online die Präsenzen von N-JOY oder NDR 2 auf Facebook oder Instagram. Die Präsenzen sind Beispiele für Hörfunkprogramme mit eigens auf die Plattform zugeschnittenen Visualisierungen, die sich aus dem linearen Programm speisen. Sie zeigen, dass solche Präsenzen des NDR auf sozialen Medien erfolgreich sein und zugleich ihrem Markenkern treu bleiben können. Auch gelinge die Auspielung originärer Inhalte bei *extra 3* besonders gut. *Extra 3* werde mit spezifisch auf die Social-Media-Kanäle zugeschnittenen Inhalte zu einer eigenständigen Marke in den sozialen Netzwerken. Damit unterscheidet sich die Präsenz des Fernsehformats in den sozialen Medien von der wöchentlich ausgestrahlten Fernsehsendung, ohne den Markenkern zu verlieren.

c) Verweildauerkonzept

Durch den 22. Rundfunkstaatsvertrag wurden Öffnungen für das Verweildauerprinzip geschaffen (§11 d Abs. 2 RStV). Die Verweildauern der Inhalte im Angebot von NDR Online werden entsprechend an die veränderten Nutzungsgewohnheiten und -bedürfnisse angepasst.

Die Bemessungen der Verweildauer für verschiedene Inhaltskategorien richtet sich teils nach ausdrücklichen gesetzgeberischen Vorgaben (so sind zeit- und kulturgeschichtliche Archive mit informierenden, bildenden und kulturellen Telemedien gem. § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 MStV unbefristet

zulässig gem. § 32 Abs. 1 Satz 2 MStV), teils werden sie aus dem gesellschaftlichen Auftrag sowie den Bedürfnissen von Nutzerinnen und Nutzern abgeleitet.

Nach dem Telemedienänderungskonzept ist zur Erhaltung der Zufriedenheit der Nutzerinnen und Nutzer und der Beitragsakzeptanz eine Anpassung der Verweildauerfristen zwingend erforderlich. Angesichts der Art und Weise, wie Videoplattformen genutzt werden, der erwarteten Auswahlmöglichkeiten und des großen Unverständnisses für die Depublikation von Inhalten argumentiert der NDR, dass die aktuell noch gültigen Verweildauerfristen in den vor rund zehn Jahren genehmigten Telemedienkonzepten – vor allem für die aktuelle Berichterstattung – inzwischen der den gesellschaftlichen Erwartungen nicht mehr genügt.

Die Nutzerinnen und Nutzer erwarten, dass Inhalte jederzeit abgerufen werden können. Auch wünschen sie, dass es möglich ist, ältere Serienstaffeln vorzufinden und Verweise auf inhaltlich verwandte Angebote, sog. related content, zu bekommen. Schließlich erwarten sie auf Einzelbedürfnisse speziell zugeschnittene Inhalte, individuell für bestimmte Ziel- und Interessengruppen kuratierte Angebote, eigenständige audiovisuelle Angebote und die Möglichkeit einer Offlinenutzung von Inhalten.

Die wesentliche Änderung der Verweildauer bezieht sich auch auf Audioinhalte und Podcastangebote von NDR Online und die ARD Audiothek. Nach dem Telemedienänderungskonzept zum Telemedienangebot NDR Online beliefert der NDR die ARD Audiothek. In der ARD Audiothek werden neben klassischen Podcasts sämtliche in der ARD verfügbaren Audio-on-Demand-Inhalte redaktionell kuratiert und personalisierbar angeboten. ARD-Podcasts werden über den neutralen RSS-Standard als Feed distribuiert und können über zahlreiche Podcasting-Apps („Podcatcher“) abgerufen werden. Die ARD Audiothek setzt anders als die Audioplattformen Spotify oder Deezer den Schwerpunkt nicht auf Musik. Außerdem bietet die Audiothek eigenproduzierten Content, anders als andere Wortangebote wie Audio Now, FYEO, Apple Podcasts oder Google Podcasts, die fremde Inhalte integrieren und/oder populäre und reichweitenstarke Protagonisten und ihre Inhalte einkaufen.

Die Verweildauern der Inhalte sollen an die veränderten Nutzungsgewohnheiten und -bedürfnisse angepasst werden. Die wesentliche Änderung ist, dass der NDR die Verweildauerfristen nicht mehr entlang einer linearen Sendungslogik ausrichtet, sondern sich an den nutzungs- und auftragsgemäßen Erwartungen der Nutzerinnen und Nutzer an Themen und Inhalten orientiert. Inhalte werden deshalb für eine mittel- bis langfristige nonlineare Nutzung produziert und häufig bereits vor ihrer linearen Erstaussstrahlung auf den Plattformen verfügbar sein. Damit können sich Verweildauerfristen nicht mehr an Sendezeitpunkten im linearen Programm orientieren. Angesichts weit verbreiteter Onlinenutzungsgewohnheiten wie das Binge-Watching müssen Verweildauerfristen insgesamt länger werden.

Der NDR hat wie die ARD zu öffentlich debattierten Themen passende Hintergrundinformationen, Dokumentationen und Features, die mit einer Begründung verlängerten Verweildauern an den aktuellen Diskurs angepasst online gestellt werden können. Mit der verlängerten Abrufbarkeit thematisch relevanter Inhalte, kommt der NDR seiner erwarteten Rolle im gesellschaftlichen Diskurs nach. Da sich die Nutzerinnen und Nutzer auch über Drittplattformen und Social-Media beteiligen, können weitere inhaltliche Auseinandersetzungen noch länger und zeitlich nachgelagert geführt werden. Auch diesem Umstand tragen längere Verweildauern Rechnung.

Folglich ist mit dem überarbeiteten Verweildauerkonzept geplant, dass die Redaktion die Verweildauer der Inhalte anhand der Debatten und des gesellschaftlichen Diskurses bewertet und diese dementsprechend zeitlich angemessen auffindbar macht.

3. Gang des Verfahrens

Der Intendant legte in der 461. Rundfunkratssitzung am 24.09.2021 dem NDR Rundfunkrat das Telemedienänderungskonzept zu NDR Online vor. In dieser Sitzung beschloss der Rundfunkrat die Einleitung des Genehmigungsverfahrens. Am selben Tag wurde das Telemedienänderungskonzept für sechs Wochen über die Internetseite des Rundfunkrats veröffentlicht und die Mitteilung über die Möglichkeit der Stellungnahme Dritter über die Internetseite und per Pressemitteilung bekannt gemacht.

Die Frist für eine Stellungnahme lief bis zum 08.11.2021. In der Zwischenzeit gaben die Mitglieder des Rundfunkrats schriftliche Vertraulichkeitserklärungen ab. Es gingen drei Stellungnahmen ein: von dem Verband privater Medien VAUNET, dem Verband Zeitungsverlage und Digitalpublisher Norddeutschland (VZN) sowie der Arbeitsgemeinschaft privater Rundfunk (APR). In den Stellungnahmen Dritter wurden keine als Geschäftsgeheimnisse gekennzeichnete Angaben gemacht. Sie wurden den Mitgliedern des NDR-Rundfunkrates, der GVK und dem Intendanten zugänglich gemacht.

In seiner 462. Sitzung hat der NDR Rundfunkrat am 05.11.2021 nach erfolgter Auswahl infolge einer beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb beschlossen, Herrn Prof. Dr. Hardy Gundlach mit der Erstellung eines medienökonomischen Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienänderungskonzeptes zu NDR Online zu beauftragen.

Der Name des Gutachters und seine Beauftragung wurde auf der Internetseite des Rundfunkrats veröffentlicht. Das von Herrn Prof. Dr. Hardy Gundlach erstellte Gutachten wurde am 21.01.2022 vorgelegt, dem Rundfunkrat in der Rundfunkratssitzung am 04.02.2022 durch den Gutachter vorgestellt und ausführlich diskutiert.

4. Verfahrensrügen

Im Rahmen der Stellungnahmen Dritter sind keine als Verfahrensrügen deklarierte Eingaben eingegangen. Der VZN kritisierte in seiner Stellungnahme, man sei trotz bestehender Gesprächskontakte nicht unmittelbar über den Fristbeginn der Möglichkeit zur Stellungnahme informiert worden und äußert sich zudem kritisch zur Wahl der Mindestfrist für Stellungnahmen Dritter von sechs Wochen.

Der Intendant weist darauf hin, dass die Frist für die Gelegenheit zur Stellungnahme den staatsvertraglichen Regelungen aus § 32 Abs. 5 MStV entspricht.

Zudem wird zur Stellungnahmemöglichkeit durch den Rundfunkrat des NDR und nicht durch den Intendanten informiert. Mit diesem bestanden keine Gesprächskontakte zum VZN.

B) Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 32 Abs. 4 MStV

Gemäß § 32 Abs. 4 MStV ist im Rahmen des Drei-Stufen-Verfahrens zu prüfen, ob wesentliche Änderungen von öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten, wie sie das TMÄK zu NDR Online vorsieht, vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst sind. Der Gesetzgeber hat dazu die drei Prüfungsschritte – Adressierung gesellschaftlicher Bedürfnisse, Beitrag zum publizistischen Wettbewerb, finanzieller Aufwand – geregelt.

In der Sitzung vom 04.02.2022 hat der Rundfunkrat bereits das medienökonomische Gutachten zustimmend zur Kenntnis genommen. Das Telemedienänderungskonzept und die darin beschriebenen wesentlichen Änderungen wurden zudem in den Ausschusssitzungen des Programmausschusses am 01.03.2022, des Rechts- und Eingabeausschusses am 03.03.2022 sowie des Finanz-, Wirtschafts- und Informationstechnologieausschusses am 04.03.2022 beraten.

1. Erste Stufe: Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Gesellschaft mit Blick auf NDR Online nach dem TMÄK

Auf der ersten Stufe ist zu prüfen, welches kommunikative Bedürfnis mit den wesentlichen Änderungen des Angebots adressiert werden soll und welche Bedeutung dieses kommunikative Bedürfnis in der Gesellschaft hat. Das gesetzliche Prüfungsprogramm ergibt sich im Weiteren aus den Vorschriften des MStV, die den öffentlich-rechtlichen Auftrag konkretisieren bzw. bestimmte öffentlich-rechtliche Telemedienangebote ausschließen. In die Prüfung einzubeziehen sind neben den Aussagen des TMÄK die Stellungnahmen Dritter, sowie die Kommentierungen der Intendanz.

Das geltende Telemedienkonzept führt aus, dass das Telemedienangebot des NDR die kommunikativen Bedürfnisse der Menschen im 21. Jahrhundert berücksichtigen muss, um seinem verfassungsrechtlichen Auftrag gerecht zu werden, meinungsbildend zu wirken und die Medienvielfalt nachhaltig zu sichern. Weil sich eine Ökonomisierung und Fragmentierung der digitalen Welt vollzieht, bleibt der verfassungsrechtliche Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks aktuell und wichtig: Die Dynamik und Unberechenbarkeit der globalisierten Kommunikationsmärkte verstärken die Notwendigkeit des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, durch ein breites, hochwertiges und inhaltlich vielfältiges Angebot auch in der digitalen Welt die kulturelle, soziale und politische Vielfalt im eigenen Land und in der Welt wiederzugeben und durch ein frei zugängliches werbefreies Telemedienangebot dem Bedürfnis aller Nutzerinnen und Nutzer Rechnung zu tragen, jederzeit auf glaubwürdige und zuverlässige Informationen und authentische Inhalte zugreifen zu können.

1.1 Allgemeine Anforderungen des § 26 MStV

§ 26 MStV definiert den Auftrag für alle Angebote der Rundfunkanstalten und stellt Anforderungen für Rundfunk und Telemedienangebote gleichermaßen auf. Mit seinen Angeboten soll der öffentlich-rechtliche Rundfunk als Medium und Faktor des Prozesses freier und individueller Meinungsbildung wirken. Erfüllt werden sollen damit die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft. Das Bundesverfassungsgericht betont hierzu, dass der öffentlich-rechtliche Auftrag dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden ist und das öffentlich-rechtliche Programmangebot für neue Inhalte, Formate und Verbreitungswege offen bleiben muss (BVerfG, 1 BvR 2270/05).

a) Stellungnahmen Dritter

Der VAUNET bemängelt, es fehle an Daten zum Beleg, dass die angestrebten Zielgruppen Inhalte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf Drittplattformen erwarten.

Der VZN ist der Ansicht, aus dem gestiegenen Interesse an Online-Angeboten ergebe sich keine Notwendigkeit einer Verweildauerverlängerung.

Der APR sieht die Stellung des privaten Radiomarktes in dem Konzept insbesondere durch die darin geplante Ausweitung der Tätigkeit auf Drittplattformen nicht ausreichend berücksichtigt.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, der Bedarf an der Entwicklung von Angebotsformen, die Drittplattformen einbeziehen, gehe aus Studien zum geänderten Mediennutzungsverhalten von Nutzergruppen nicht nur jüngeren Alters, sondern auch der 30- bis 49-jährigen hervor. Zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags seien die Zielgruppen zu erreichen. Nach Einschätzung des Intendanten betrifft die in den Stellungnahmen Dritter geäußerte Kritik weitgehend die gesetzgeberische Entscheidung, die Präsenz öffentlich-rechtlicher Anbieter auf Drittplattformen zuzulassen und nicht, wie für das 3-Stufen-Verfahren maßgeblich, die Drittplattform-Strategie des TMÄK.

Er verweist zudem darauf, dass der Gesetzgeber sich dafür entschieden hat, die Möglichkeit flexibler Verweildauern zu schaffen. Die vorgesehenen Verlängerungen seien dadurch begründet, dass sie wie im TMÄK ausgeführt zur zeitgemäßen Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags notwendig seien.

Der Intendant verweist darauf, dass die steigende Inline und On-Demand-Nutzung auch zu Lasten des öffentlich-rechtlichen Hörfunks gingen, zudem seien die privaten Anbieter gleichermaßen auf Drittplattformen aktiv.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Die Nutzung von Drittplattformen ist nicht rein auf eine jüngere Zielgruppe beschränkt. Daneben greift eine von Drittplattformen aus gesteuerte Rückführungsstrategie, mit der die öffentlich-rechtlichen Plattformen gestärkt werden.

Die im TMÄK abgebildeten Verweildauern entsprechen denen in der gesamten ARD. Die von dem VZN kritisierten Verweildauerverlängerungen tragen erheblich zur Attraktivität der NDR-Angebote bei und entsprechen den Nutzungsrealitäten der Nutzerinnen und Nutzer. Deshalb sind die dahingehenden Einwände der Dritten nicht nachvollziehbar.

1.2 Telemedienspezifische Anforderungen

Als telemedienspezifische Anforderung verlangt § 30 Abs. 3 MStV, dass die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglichen, Orientierungshilfen und Möglichkeiten der interaktiven Kommunikation anbieten, sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten fördern sollen. § 30 Abs. 3 S. MStV bezieht dabei insbesondere die Belange von Menschen mit Behinderungen ein. Die Herstellung von Teilhabegerechtigkeit soll mithilfe zeitgemäßer Gestaltung der Telemedienangebote erreicht werden.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VAUNET sieht eine Benachteiligung linearer Nutzerinnen und Nutzer in der Bereitstellung von Online Only-Angeboten, die mit den entsprechenden Inhalten nicht erreicht würden.

Daneben bemängelt der VAUNET, dass im MStV eine explizite Ermächtigung fehle, eigenständige Audioinhalte zu produzieren. In § 30 Abs 2 Satz 1 Nr. 1 sei nur die Rede von audiovisuellen Inhalten, also Inhalten mit bewegten Bildern.

b) Ausführungen des Intendanten

Aus Sichtweise des Intendanten stellen Online Only-Angebote einen Zusatz zum linearen Programm dar. Es stehe den Nutzerinnen und Nutzer jeweils frei, bestimmte Ausspielwege zu nutzen.

Die Kritik an der Bereitstellung eigenständiger Audio-Inhalte richte sich eher an den Gesetzgeber als an das TMÄK. Der Intendant führt aus, die Auffassung von VAUNET widerspreche dem staatsvertraglichen Verständnis von „audiovisuell“. Der mit dem 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag eingeführte Auftrag für „eigenständige audiovisuelle Inhalte“ biete keinen Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber Audios davon explizit ausschließen wollte. Die zitierte Passage aus dem späteren MStV führe zwar bei der Betrachtung von On-Demand-Angeboten Audio-Mediendienste und audiovisuelle Mediendienste nebeneinander auf. Dies diene aber aus dem Sachzusammenhang lediglich der beispielhaften Konkretisierung möglicher Angebotsformen. Bestätigt würde dies durch die Gesetzesbegründung im seinerzeitigen 22. RÄStV. Nach Nummer 2 enthält die Neufassung des § 2 Abs. 2 Nr. 19 eine Definition des Begriffs der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote. Dort heißt es, sie können Bild, Ton, Bewegtbild, Text und internetspezifische Gestaltungsmittel enthalten und diese miteinander verbinden.

Aus Sicht des Intendanten wird damit klargestellt, dass sie auch aus einzelnen dieser Gestaltungselemente bestehen können. Mit dem neu eingeführten Begriff der internetspezifischen Gestaltungsmittel werde zum Ausdruck gebracht, dass die öffentlich-rechtlichen Anstalten die Option behalten müssen, ihre Telemedienangebote dynamisch an die technische Entwicklung im Internet anzupassen. In Betracht komme eine Vielzahl spezifischer Darstellungsformen, z. B. multimediale Darstellung, Unterstützungen durch Suchvorschläge, Verlinkungen, Live-Aktualisierung, Animationen, Individualisierungen und Personalisierungen, zeitsouveräne Nutzung von Medieninhalten und andere Möglichkeiten der Video- und Audionutzung, Audiodeskription, Untertitelung oder interaktive Elemente.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Der NDR Rundfunkrat hat sich mit den Einwendungen der Dritten befasst. Insbesondere in Bezug auf den Vortrag, Online Only-Inhalte benachteiligten lineare Nutzerinnen und Nutzer, kann dem Einspruch von VAUNET nicht gefolgt werden, dass es sich um zusätzliche Inhalte handelt, deren freier Empfang jedem zugänglich ist.

Zudem ist dem Sinn und Zweck der gesetzlichen Änderungen des 22. RÄStV nicht zu entnehmen, dass der Gesetzgeber einen Ausschluss von Audioinhalten beabsichtigt hat. Dies ist in Bezug auf Rundfunkanstalten, deren Aufgaben in nicht geringen Teilen im Angebot von Hörfunk liegen, auch fernliegend.

1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

Zu berücksichtigen sind daneben die im MStV niedergelegten Anforderungen an die Ausgestaltung und Zulässigkeit der (Telemedien-)Angebotsformen.

1.3.1 Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen an Verweildauerregelungen

Gemäß § 32 Abs. 1 S. 1 MStV sind angebotsabhängige Befristungen für die Verweildauern vorzunehmen. Lediglich Archive nach § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 MStV sind unbefristet zulässig.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VAUNET lehnt eine Ausweitung der Verweildauerfristen grundsätzlich ab. Unbegrenzte Publikationen habe der Gesetzgeber mit der Vorgabe differenzierter Befristungen nicht gewollt. Die Regelungen zu Online Only und Online First würden § 32 Abs. 1 S. 2 MStV unterlaufen. Zudem sei der Beginn der Verweildauerfristen für Online Only-Inhalte nicht definiert und es brauche Abstandsregelungen nach Fristende. Bei Online First-Inhalten solle zwischen Netzstellung und linearer Ausstrahlung maximal eine Woche liegen. Daneben bemängelt der Verband das Fehlen konkreter Abgrenzungskriterien zwischen den Inhaltskategorien.

Der VZN bemängelt, es fehle insbesondere für non-fiktionale Inhalte an einer publizistischen Begründung der im TMÄK dargestellten Verlängerung der Verweildauer.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, dass die aktuellen Verweildauern vor elf Jahren verabschiedet wurden und der NDR mit den Anpassungen des TMÄK das sich in den vergangenen Jahren gewandelte Nutzungsverhalten berücksichtige. Eigenständig ausgestaltete Video-on-Demand-Angebote, wie sie nach dem Willen des Gesetzgebers vorgesehen seien, müssten auch innerhalb angemessener Zeiträume aufgefunden werden können. Die Anpassung der Verweildauern diene der Nutzerfreundlichkeit und sei durch die Notwendigkeit einer zeitgemäßen Auftragsbefriedigung begründet. Gerade non-fiktionale Inhalte würden dabei zum öffentlich-rechtlichen Kernangebot gehören. Eine dauerhafte Vorhaltung käme nur bei ausgewählten Inhalten in Betracht.

In der Praxis sei die Einordnung in die Inhaltskategorien bis auf wenige Einzelfälle schon aufgrund der verwendeten Darstellungsform (Nachricht, Reportage, Bildungsinhalt etc.) eindeutig vorzunehmen.

Für den Beginn der Fristen für Online-Veröffentlichungen verweist er auf das TMÄK. Auch für Online Only-Angebote beginne die Verweildauer mit der Publikation. Darüber hinaus hätten die Bereitstellungsform Online First und Online Only keine Auswirkungen auf die jeweilige Bemessung der Verweildauer. Umgehungen der Verweildauerfristen durch wiederholte Publikation seien nicht intendiert.

Starre Fristen für die Netzstellung von Online First-Inhalten stünden dem Mehrwert der Online-Nutzung entgegen, der sich aus der Berücksichtigung der Nutzungsbedürfnisse der jeweiligen Informationsangebote messe. Inhalte wie Dokumentationen im Vorfeld von Wahlen sollten beispielsweise möglichst lange vor dem Tag der Wahl zur Verfügung stehen.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Eine Ausweitung der Verweildauerfristen entspricht der zeitgemäßen Nutzung der Angebote. Die Verweildauerdefinitionen sind ausreichend differenziert. Sie sind für ein generelles Konzept naturgemäß in allgemeine Kategorien unterteilt, dieses ist dennoch genügend angebotsbezogen abgestuft. Da die Online Only-Inhalte an diesen inhaltlich bezogenen Kategorien anknüpfen, ist der Einwand, die Befristungen würden unterlaufen, für das Gremium nicht nachvollziehbar.

1.3.2 Kein presseähnliches Angebot (§ 30 Abs. 7 MStV)

§ 30 Abs. 7 MStV verbietet die Presseähnlichkeit von öffentlich-rechtlichen Telemedien und umschreibt entsprechende Anforderungen an die Ausgestaltung. So sind öffentlich-rechtliche Telemedienangebote z.B. gem. § 30 Abs. 7 S. 2 MStV im Schwerpunkt mittels Bewegtbild oder Ton zu gestalten, wobei Text nicht im Vordergrund stehen darf. Maßgeblich ist vorliegend, ob durch die wesentlichen Änderungen des TMÄK (Online Only / Online First, Drittplattformstrategie und Verweildauerkonzept) das Verbot der Presseähnlichkeit verletzt wird.

a) Stellungnahmen Dritter

Allgemeinen Bedenken gegen das TMÄK zu NDR Online stützt der VZN insbesondere auf das Verbot presseähnlicher Angebote. Man ist der Ansicht, es sei Aufgabe des TMÄK gewesen, darzustellen, wie die Sicherung des Verbots presseähnlicher Inhalte in den Telemedien des NDR gewährleistet wird. Die getroffenen Aussagen seien unkonkret, es fehle neben Verweisen auf die Schlichtungsstelle am Vorliegen von Beweisen, dass der NDR sich staatsvertragsgetreu verhalte. Da es bei Online Only-Angeboten per se keinen Sendungsbezug gebe und bei Online First-Angeboten der Bezug mindes-

tens im Zeitpunkt des Einstellens fehle, dürften diese Angebote zudem in keinem Fall presseähnlich sein.

Der Verband kritisiert vorrangig die bestehende Praxis im NDR-Angebot. Bezüglich des öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots insgesamt bezweifelt er bei Angeboten mit audiovisuellen Schwerpunkten die Einhaltung des Verbots presseähnlicher Inhalte.

b) Ausführungen des Intendanten

In seiner Kommentierung weist der Intendant darauf hin, dass das Thema Presseähnlichkeit für die infragestehenden wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots NDR Online und mithin für das maßgebliche Verfahren höchstens minimale Relevanz habe. Die wesentlichen Änderungen bestünden einerseits im Angebot von audiovisuellen Online Only- und Online First-Inhalten, für die Presseähnlichkeit schon gar nicht in Betracht komme. Auch die Änderung von Verweildauern und die Präsenz auf Drittplattformen würden das Verbot der Presseähnlichkeit allenfalls am Rande betreffen. Die Kritik stelle nicht dar, welche staatsvertraglichen Vorgaben von den geltend gemachten Verstößen betroffen seien. Sie beziehe sich außerdem pauschal auf das bestehende Telemedienangebot des NDR und nicht auf die im TMÄK dargestellten wesentlichen Änderungen, die Gegenstand des Drei-Stufen-Test-Verfahrens seien. Zudem würden sich allgemeine Vorwürfe gegen die Weiterentwicklung des Telemedienangebots eher an den Gesetzgeber richten als an das TMÄK, denn die Erweiterung des Telemedienauftrags sei durch eine gesetzgeberische Entscheidung erfolgt.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Für den NDR Rundfunkrat ist nicht ersichtlich, dass das TMÄK vorsieht, es solle schwerpunktmäßig mit Text gearbeitet werden. Die zu prüfenden wesentlichen Änderungen beziehen sich nicht auf presseähnliche Inhalte, insofern sind die Einwendungen unbegründet. Die Kritik knüpft vielmehr an den bereits genehmigten Telemedienangeboten an, die nun als NDR Online zusammengefasst sind und nicht an den wesentlichen Änderungen, die Gegenstand der vorliegenden Prüfung sind.

1.3.3 Kein Verstoß gegen das Gebot der Werbefreiheit (§ 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV)

Mit Ausnahme von Produktplatzierungen verbietet § 30 Abs. 5 S. 1 MStV die Werbung in öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten. Daneben stellt § 30 Abs. 6 S. 2 MStV klar, dass die Rundfunkanstalten bei der Verbreitung von Inhalten über Drittplattformen keine Einnahmen durch Werbung und Sponsoring erzielen dürfen.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VAUNET kritisiert, das TMÄK lasse offen, wie der Ausschluss von Werbeeinblendungen auf Drittplattformen gesichert würde. Die Aussage, ein möglichst werbe- und sponsorenfreies Umfeld anzustreben, reiche zur Einhaltung des Verbots von Werbung und Sponsoring nicht aus.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant führt aus, das Verbot von Werbung und Sponsoring beziehe sich nicht auf jegliche Werbung im Umfeld von öffentlich-rechtlichen Inhalten, sondern verbiete die aktive Schaltung durch Rundfunkanstalten und das Erzielen von Werbeeinnahmen. Dieses finde mit der Verbreitung von öffentlich-rechtlichen Inhalten über Drittplattformen nicht statt.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Dem Gremium wurde ergänzend dargelegt, wie und mit welchen Möglichkeiten Werbefreiheit erreicht werden soll. Da sich die gesetzliche Regelung nur auf Werbung im direkten Angebotsumfeld beziehen kann und darüber hinaus auf Drittplattformen automatisierte Werbung/ SPAM in Kom-

mentaren moderativ entfernt wird, werden die beschriebenen Maßnahmen als ausreichend erachtet. Dies gilt auf Drittplattformen insbesondere durch die gesetzgeberische Soll-Formulierung in § 30 Abs. 6 Satz 1 MStV.

1.3.4 Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 30 Abs. 5 Nr. 3 MStV)

Lokale Berichterstattung durch öffentlich-rechtliche Telemedienangebote darf gem. § 30 Abs. 5 Nr. 3 MStV nicht „flächendeckend“ sein, muss sich inhaltlich also auf einzelne (herausragende) Ereignisse beziehen und sich räumlich auf einzelne Gebiete als Gegenstand der Berichterstattung beschränken.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VZN erkennt insbesondere in Online Only-Angeboten ein Einfallstor für flächendeckende Lokalberichterstattung, die – über Online-Portale verbreitet – zu Wettbewerbern für Tageszeitungen werden könnten.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, dass die Behauptung eines geplanten Verstoßes gegen das Verbot von flächendeckender lokaler Berichterstattung durch das TMÄK nicht gestützt wird.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Das Vorhaben einer durch den Gesetzgeber untersagten flächendeckenden lokalen Berichterstattung ist dem TMÄK nicht zu entnehmen. Die ergänzenden Ausführungen des Intendanten auf Nachfrage, dass das Ausmaß jeder lokalen Berichterstattung an der jeweiligen Nachrichtenlage liege und diese nicht konkret zu prognostizieren sei, sind ebenfalls nachvollziehbar.

1.3.5 Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 30 Abs. 5 Nr. 4 i.V.m. Anlage zum MStV)

§ 30 Abs. 5 Nr. 4 MStV verweist auf die Auflistung unzulässiger Angebotsformen in der Anlage zum MStV. Hier finden sich insbesondere Angebotstypen, die für Erwerbszwecke kommerzieller Anbieter relevant sind und daher nicht in öffentlich-rechtliche Telemedien beinhaltet sein dürfen (beispielsweise Branchenregister und -verzeichnisse oder Partner-, Kontakt-, Stellen- und Tauschbörsen).

a) Stellungnahmen Dritter

Die Negativliste im Anhang zum MStV enthält auch Spieleangebote, sofern sie keinen Bezug zu öffentlich-rechtlichen Sendungen aufweisen. Der VAUNET greift die Aussage des TMÄK auf, dass der NDR die weitere Entwicklung im Bereich Videospieleplattformen beobachten wird und befürchtet einen Verstoß gegen die Negativliste. Die öffentlich-rechtliche Präsenz auf Videospieleplattformen sei nicht vom Auftrag gedeckt, da auf diesen Plattformen Zeitvertreib und Unterhaltung im Vordergrund stehe.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant verweist darauf, dass das TMÄK keine Ankündigung eigener Spieleangebote des NDR enthalte. Videospieleplattformen würden nur beispielhaft für dynamische Veränderung der Plattformen genannt, die im Blick auf weitere Entwicklungen beobachtet würden. So können diese Plattformen z.B. als Kommunikationskanäle und zur Vermittlung von Lern- und Bildungsinhalten dienen, soweit dies vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst sei. Er weist dabei auch auf die erfolgreichen sendungsbezogenen App-Angebote etwa zur Sesamstraße oder der ARD-Quiz-App hin.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Auf Nachfrage wurde durch den Intendanten klargestellt, dass im Angebot von NDR Online keine „Spiele ohne Sendungsbezug“ geplant seien. Die aktuell sehr erfolgreiche Umsetzung durch die

verschiedenen Apps bewegt sich im zulässigen Rahmen und wird durch das Gremium wertgeschätzt. Im Rahmen der nachlaufenden Telemedienkontrolle wird der Rundfunkrat die Entwicklung aufmerksam verfolgen. Der Intendant hat diese Absicht begrüßt und zugesagt, den Rundfunkrat des NDR über entsprechende Entwicklungen zu informieren.

2. Zweite Stufe: In welchem Umfang tragen die wesentlichen Änderungen in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?

Die in § 32 Abs. 4 Nr. 2 MStV verankerte zweite Stufe des Testverfahrens nimmt das publizistische Wettbewerbsumfeld des Telemedienangebots NDR Online und die Auswirkungen des TMÄK auf private Angebote in Blick. Zu ermitteln sind die Auswirkungen des TMÄK auf alle relevanten Märkte. Gegebenenfalls zu erwartende Marktbeeinträchtigungen sind mit dem Mehrwert des publizistischen Beitrags, der durch das TMÄK geschaffen wird, abzuwägen. Auf dieser Grundlage ist der publizistische Nutzen der wesentlichen Änderungen von NDR Online festzustellen.

2.1 Auswirkungen auf alle relevanten Märkte (§ 32 Abs. 5 S. 4 HS. 2 MStV)

2.1.1 Stellungnahmen Dritter

Der VAUNET führt an, dem TMÄK zu NDR Online liege eine unzureichende Bewertung des publizistischen Wettbewerbs und der marktlichen Auswirkungen zugrunde. Der Aussage des TMÄK, dass keine relevanten Auswirkungen auf die relevanten Märkte festgestellt wurden widerspricht der Verband. Der Hinweis auf die Umsätze der privaten Unternehmensgruppen mit allen Geschäftsfeldern (nicht nur Telemedien) sei zu weitreichend. Ein sachgerechter Vergleich müsse den Fokus auf wirtschaftliche Eckdaten privater Marktteilnehmer des Online-Marktes richten, v. a. rundfunkähnlicher Telemedien.

Nach der Kritik des VAUNET fehle es bei Angebotsbeschreibung und Kostenaufschlüsselung an Detailtiefe. Synergieeffekte zwischen NDR Online, TV und Radio seien nicht ersichtlich, und man beschränke sich auf allgemeine Formulierungen, wodurch eine Marktbewertung nicht umfassend genug möglich sei.

a) Online Only-Angebote / Online First-Angebote

Die Verlängerung der Verweildauern, Online Only-Inhalte und die verstärkte Präsenz auf Drittplattformen kann aus Sicht des VAUNET den Abstand zu privaten Online-Angeboten vergrößern und den Wettbewerb mit privaten Anbietern von Medien verschärfen.

Einen Ausbau der NDR Online-Telemedien mit Online Only-Inhalten in unbestimmten Umfang lehnt der VAUNET ab. Es sei aus dem TMÄK nicht ersichtlich, in welchem Umfang und in welchen Angebotsbereichen Online Only-Inhalte geplant seien, womit der Markteinfluss nicht abschätzbar sei.

b) Drittplattform-Strategie

Bezüglich der Drittplattform-Strategie des TMÄK weist der VZN auf das Konkurrenzverhältnis hin, das zwischen kostenlosen öffentlich-rechtlichen Inhalten und Inhalten privater Presseverlage auf Drittplattformen entstehe. Letztere würden darum kämpfen, für die Vermarktung ihrer Beiträge Geld zu erhalten.

Auch vermehrte beitragsfinanzierte Online Only- und Online First-Aktivitäten würden mit Angeboten der Presseverlage konkurrieren und deren Entwicklung nachhaltig behindern. Die Akzeptanz von Paid Content Strategien und digitalen Abonnements würden durch die Anwesenheit kostenloser substituierender Textartikel und presseähnlicher Darstellungen in NDR-Telemedienangeboten massiv beeinträchtigt.

Aus Sichtweise des VAUNET bedeutet die Drittplattform-Strategie eine Subventionierung marktdominanter (Plattform-)Anbieter mit Beitragsgeldern. Die Position von Drittplattformen auf dem Werbemarkt würde zulasten anderer Marktteilnehmer durch das Einstellen öffentlich-rechtlicher Inhalte gestärkt. Dies stelle einen erheblichen Eingriff in den Markt dar und erschwere die Refinanzierung der privaten Medien.

Die kostenlose Bestückung einzelner Drittplattformen mit öffentlich-rechtlichen Inhalten stelle eine Ungleichbehandlung journalistisch-redaktioneller Drittanbieter dar, die Lizenzgebühren entrichten müssen. Auch fehle es an einer Begründung über die Auswahl der Drittplattformen.

c) Verweildauerkonzept

Mit Blick auf das Verweildauerkonzept befürchtet der VAUNET, öffentlich-rechtliche Zugewinne durch längere Verweildauern (z.B. auch auf Drittplattformen) könnten zu Lasten der privaten Teilnehmer gehen. NDR Online stehe im Wettbewerb mit privaten Rundfunk- und Telemedienanbietern. Die Refinanzierung werbefinanzierter Angebote hänge von einer hohen Reichweite ab. Ein publizistischer Zuwachs der ARD-Telemedien ginge daher zu Lasten der Reichweite und Refinanzierung privater Wettbewerber.

d) Kommentierung des Intendanten

Der Intendant weist gegenüber der Kritik einer unzureichenden Marktanalyse darauf hin, dass es nicht Aufgabe des Telemedienkonzepts ist, eine gutachterliche Beurteilung der Marktauswirkungen vorweg zu nehmen. Vielmehr sei im MStV die Hinzuziehung eines externen Gutachtens vorgeschrieben. Mit dem TMÄK habe man die Auswirkungen auf die als relevant identifizierten Märkte im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags berücksichtigt und im erforderlichen Maße untersucht. Es seien die Märkte in den Blick genommen worden, auf die die stärkste Auswirkung durch die wesentlichen Änderungen erfolge.

Aus Sicht des Intendanten fordert das Gebot der Konkretisierung und näheren Beschreibung in § 32 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 MStV ein mittleres Abstraktionsniveau, um im Rahmen der Konkretisierung dennoch zukünftige Entwicklungen auf Folge der Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu ermöglichen. Der Inhalt des Telemedienänderungskonzept entspreche den Vorgaben des § 32 MStV, zumal es sich lediglich um ein Telemedienänderungskonzept handelt, also das bestehende TMK ergänze bzw. erweitere.

Die in den Stellungnahmen geäußerte Kritik gegen die Verbreitung von Inhalten auf Drittplattformen richte sich eher gegen die gesetzlich zugelassene Präsenz öffentlich-rechtlicher Anbieter auf Drittplattformen an sich und nicht gegen die konkrete, im Telemedienänderungskonzept beschriebene Drittplattform-Strategie.

Aus dem vorgesehenen Aufwand von 1.500.000 Euro/Jahr lasse sich ableiten, dass die geplanten Online Only-Inhalte im Gesamtrahmen der Produktionen des Telemedienangebots des NDR nur einen kleinen Teil darstellen würden. Es entstehe aufgrund des geringen Umfangs und der Fülle an Inhalten im Netz kein zusätzlicher Wettbewerbsdruck.

Für die Auswahl der Drittplattformen habe das TMÄK wie darin erfolgt abstrakte Kriterien zu treffen, um bei der Auswahlentscheidung die Teilnehmer des dynamischen Plattformmarktes jeweils umfassend berücksichtigen zu können.

Die Anpassung der Verweildauern bedeuten aus Sicht des Intendanten voraussichtlich keine starke Erhöhung der Zugriffszahlen. Die längere Verfügbarkeit von Inhalten würde vor allem einen indivi-

duellen Vorteil für die Nutzerinnen und Nutzer bewirken. Die insgesamt sehr dynamische Entwicklung der Online-Nutzung lasse nicht erwarten, dass die Verlängerung von Verweildauern beim Telemedienangebot NDR Online einen messbaren negativen Einfluss auf die Zugriffszahlen privater Marktteilnehmer haben wird.

e) Einschätzung des Rundfunkrats

Nach den gesetzlichen Vorgaben ist die Marktbewertung durch ein entsprechendes Gutachten abzubilden. Insoweit ist die Bewertung des marktlichen Umfelds in den Ausführungen des TMÄK von nachgeordneter Bedeutung. Die durch den Gutachter dargelegte sachliche und räumliche Markt- abgrenzung ist hier als entscheidende und vor allem zu berücksichtigende Bewertung anzusehen.

Die Mitglieder des NDR Rundfunkrates können durch das TMÄK keinen erhöhten Wettbewerbsdruck auf die privaten Anbieter insbesondere durch die Online Only-Angebote erkennen. Da die wesentlichen Änderungen keine marktexklusiven Techniken abbilden, sondern vielmehr dem Marktstandard entsprechen und durch ihren Einsatz ein Abfallen des NDR gegenüber den Angeboten der Wettbewerber verhindert wird. Zudem ist der Informationsmarkt, in dem sich auch das NDR- Telemedienangebot wiederfindet, nicht starr und in beständiger Bewegung. Dies ist auch an dem wachsenden Paid-Content-Markt auf privater Seite zu registrieren.

Hinsichtlich der Auswahl von Drittplattformen ist es nachvollziehbar, diese lediglich abstrakt darzustellen. Der beständige Wandel und die damit verbundene Schnelllebigkeit in diesem Markt lassen eine klarere Darstellung oder Festlegung nicht zu.

Das Gremium begrüßt die Ausweitung der Verweildauern, die dem gesetzgeberischen Vorhaben entsprechen. Der redaktionelle Entscheidungsprozess für eine unbegrenzte Einstellung wurde ergänzend erfragt und erläutert. Die dargestellten Gründe (Rechte, Kosten/Nutzen der Langzeitnutzung) sind dem Rundfunkrat nachvollziehbar erklärt worden.

2.1.2 Gutachten

a) Methodik

Das vorliegende medienökonomische Gutachten von Prof. Dr. Hardy Gundlach zu den marktlichen Auswirkungen des TMÄK NDR Online nimmt eine umfassende wirtschaftswissenschaftliche Untersuchung der relevanten Märkte vor und legt die relevanten Wettbewerber dar. Daran anknüpfend ermittelt das Gutachten die marktlichen Auswirkungen der Umsetzung des TMÄK. Es stellt eine statische Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne die wesentlichen Änderungen des TMÄK zu NDR Online voran. Dieser Status-quo-Analyse wird eine dynamische Analyse der marktlichen Auswirkungen des Markteintritts der im TMÄK beschriebenen wesentlichen Änderungen gegenübergestellt. Auf dieser Grundlage zeigt das Gutachten die durch das TMÄK zu erwartenden Veränderungen der Marktanteile auf.

b) Darstellung der Ergebnisse

- **Marktabgrenzung**

Das Gutachten geht sowohl auf Inhaltsmärkte als auch bzgl. der durch die Drittplattform-Strategie betroffenen Verbreitungswege auf Zugangsmärkte ein.

Dafür werden journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote zum Zweck aktueller Information in Blick genommen, die aus der Sicht der Nutzerinnen und Nutzer in Substitutionsbeziehungen zueinanderstehen (Inhaltemarkt). Das Gutachten plädiert in diesem Rahmen für eine weite Marktabgrenzung, um die Wirkungen des Markteintritts der wesentlichen Änderungen durch „Online only“

und „Online first“ bei den Video- und Audioinhalten sowie bei den Verweildauerfristen erfassen zu können.

Es identifiziert in den Kategorien Streamingplattform, öffentlich-rechtliche bzw. private Mediathek/Audiothek, Lokalangebote, Digitalzeitung mit Videos/ Audios sowie soziales Netzwerk mit Videos/ Audios publizistische Wettbewerber. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der NDR insbesondere auf Video- und Audioplattformen sowohl Inhalte ausspielt, als auch mit diesen Plattformen/ Netzwerken konkurriert (mehreseitige Märkte).

- **Marktliche Auswirkungen**

Für die wesentlichen Veränderungen im Bereich „Online Only“ und „Online First“ sowie die veränderten Verweildauerfristen sind für NDR Online keine oder höchstens geringfügige Marktanteilszuwächse möglich. Lediglich die verbesserte Zugänglichkeit zu kompletten Serienstaffeln und der im TMÄK unter Bedingungen stehende Ausnahmefall, ältere Serien und Staffeln vollständig als VoD einzustellen, könnte isoliert betrachtet relevante Marktanteilszuwächse bewirken. Die Verbreitung der Inhalte über die Drittplattformen YouTube, Facebook, Instagram, Twitter, TikTok und Spotify erhöht den publizistischen Wettbewerb, bei dem um die Aufmerksamkeit der Nutzerinnen und Nutzer auf der jeweiligen Plattform konkurriert wird. Die Datenlage reicht allerdings nicht aus, um konkrete Marktwirkungen einzuschätzen. Die Wirkungen sind nach Meinung des Gutachters aber angesichts des aktuellen Entwicklungsstandes eher gering. Zudem ließen sich durch das Anbieten öffentlich-rechtlicher Inhalte keine Auswirkungen auf die Marktanteile der Drittplattformen selbst erkennen.

c) **Kommentierung des Intendanten**

Aus Sicht des Intendanten bestätigt das Gutachten die im TMÄK dargelegte Begründung für die wesentlichen Änderungen von NDR Online. Das Gutachten beschreibe dabei einen erheblichen Nachhol- und Anpassungsbedarf insbesondere gegenüber großen US-Anbietern, was durch die gesetzgeberischen Änderungen ermöglicht werde. Diese tragen der Entwicklung der Online-Angebote, den veränderten Nutzungsgewohnheiten und der Bedeutung neu hinzugekommener Verbreitungswege Rechnung. Die durch das Gutachten dargelegten Auswirkungen der Weiterentwicklung der Mediathek auf den relevanten Markt entsprächen dem erhofften Sinn und Zweck des TMÄK.

2.2 Bewertung des publizistischen Nutzens

§ 32 Abs. 4 S. 3 MStV stellt (nicht abschließende) Kriterien auf, anhand derer der publizistische Nutzen der wesentlichen Änderungen im TMÄK zu NDR Online zu bewerten ist. Die Bewertung ist auf die vorangegangenen Erörterungen zu den Marktauswirkungen des Konzepts zu stützen. Daneben bezieht sie ein, welche meinungsbildende Funktion den wesentlichen Änderungen angesichts bereits vorhandener vergleichbarer frei zugänglicher öffentlich-rechtlicher und privater Telemedienangebote zukommt. Außerdem sind der individuelle und gesellschaftliche Wert des Angebots NDR Online sowie seine Bedeutung für die Funktionsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zugrunde zu legen.

Das vorgelegte marktwirtschaftliche Gutachten bestätigt zwar die Entstehung von potenziellen Wettbewerbseinbußen durch den Markteintritt der im TMÄK enthaltenen wesentlichen Änderungen zu NDR Online. Diese – lediglich geringen – Marktauswirkungen können angesichts der publizistischen Bedeutung des Telemedienangebots und der Unabdingbarkeit der im TMÄK enthaltenen wesentlichen Änderungen für die öffentlich-rechtliche Auftragserfüllung jedoch hingenommen werden. Im Gutachten wurde zudem ausdrücklich festgestellt, dass letztendlich die wesentlichen Änderungen Voraussetzungen für eine erfolversprechende publizistische Bearbeitung der betref-

fenden Märkte und auch der Märkte der Drittplattformen darstellen, die alle publizistischen Wettbewerber umsetzen können. Insoweit sie nicht umgesetzt werden oder umgesetzt sind, beschreiben sie ein Innovationsproblem, aber keine Marktverzerrung.

Wie nachdrücklich durch das BVerfG betont (so zuletzt in seinem Beschluss vom 20. Juli 2021, 1 BvR 2756/20), büßt der Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks angesichts der Entwicklung von Kommunikationstechnologien und Informationsverbreitung über das Internet gerade nicht an Bedeutung ein. Vielmehr hat das Gericht festgestellt, dass die Digitalisierung der Medien und insbesondere die Netz- und Plattformökonomie des Internet Konzentrations- und Monopolisierungstendenzen begünstigen. Die Werbefinanzierung eines Großteils der Online-Angebote bedingt nach Einschätzung des BVerfG eine programmliche Schmälerung zugunsten massenattraktiver Angebote und geht damit gerade zulasten des publizistischen Wettbewerbs. Daneben sind Nutzerinnen und Nutzer gerade angesichts der Fülle an bestehenden Online-Inhalten auf die professionelle Selektion und Aufbereitung von Informationen angewiesen, die im öffentlich-rechtlichen Auftrag steht. Zur Sicherung der Meinungsvielfalt kommt der Auftrag „durch authentische, sorgfältig recherchierte Informationen, die Fakten und Meinungen auseinanderhalten, die Wirklichkeit nicht verzerrt darzustellen und das Sensationelle nicht in den Vordergrund zu rücken, vielmehr ein vielfaltsicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden“ (BVerfG, Beschluss vom 20. Juli 2021, 1 BvR 2756/20 Rn. 81) damit gerade unter den Bedingungen der Online-Mediennutzung zum Tragen.

Nur wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Wettbewerb mit den privaten Veranstaltern bestehen kann, ist dem Funktionsauftrag und dem zugrundeliegenden Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG genüge getan. Die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote müssen deshalb dahingehend weiterentwickelt werden, die gewandelten Bedürfnisse von Mediennutzerinnen und -nutzern abzubilden, damit der Anschluss in den relevanten Marktumgebungen bestehen bleibt. Die im TMÄK enthaltenen wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots NDR Online setzen insofern die gesetzlich niedergelegte Erweiterung des öffentlich-rechtlichen Auftrags gem. § 30 MStV um. Sie tragen der Verschiebung des Nutzungsinteresses hin zu digitalen Angeboten, On Demand-Formaten und Onlineplattformen Rechnung. Unter Berücksichtigung der Marktnachfrage sind das - gem. § 30 Abs. 2 S. 1 MStV gesetzlich zulässige - verstärkte Angebot von Online Only- und Online First-Formaten sowie die - auf Grundlage von § 30 Abs. 4 S. 2 MStV erfolgende - Teilnahme am publizistischen Umfeld der Drittplattformen und die Anpassung der Verweildauerfristen notwendige Bedingungen dafür, dass auftragsgemäß alle Altersgruppen und Teile der Gesellschaft durch die öffentlich-rechtlichen Angebote erreicht werden können. Vor dem Hintergrund der digitalen Transformation ermöglichen und sichern die Anpassungen des TMÄK damit erst, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinen Auftrag weiterhin und auch zukünftig erfüllen kann.

Die wesentlichen Änderungen beziehen sich allenfalls mittelbar auf die journalistisch-redaktionelle Inhalte. Vielmehr betreffen Sie vereinfacht zusammengefasst deren Ausspielwege (Drittplattformen, Online Only-Content) und Rahmenbedingungen (Verweildauern). Demgemäß lassen sich vornehmlich die für Telemedien geeigneten gestaltungsbezogenen Qualitätskriterien heranziehen.

Ziel der wesentlichen Änderungen ist es unter anderem, durch eine zeitgemäße Verbreitung die Teilhabe aller Nutzerinnen und Nutzer an der Informationsgesellschaft zu gewährleisten, einen Beitrag zur Wissensvermittlung und zur Förderung des gesellschaftlichen Diskurses und der Meinungsbildung zu leisten und vielfältige Zielgruppen in unterschiedlichen Nutzungssituationen und mit sehr vielfältigen Informationsbedürfnissen anzusprechen. Die Angebote sollen dabei Orientierungshilfe bieten und die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen wie auch von Minderheiten fördern.

Die als wesentliche Änderungen eingebrachten eigenständigen Audio- und Videoinhalte (Online Only / Online First), Auspielung von Inhalten über Drittplattformen und die Anpassung des Verweildauerkonzepts haben eine exzellente publizistische Qualitäten, die zu berücksichtigen sind. Den transportierten Inhalten kann darüber hinaus eine handwerkliche journalistische Qualität auf hohem, öffentlich-rechtlichem Niveau zugrunde gelegt werden. Wertiger Content kommt dem publizistischen Wettbewerb und damit der Gesellschaft und dem geführten Diskurs zugute.

Online Only-Inhalte, die über Drittplattformen oder auch eigene Angebote ausgespielt werden, fördern die Zugänglichkeit von Inhalten für die Nutzerinnen und Nutzer. Die Bereitstellung durch Streaming, Downloadmöglichkeiten und angepasste Verweildauern lässt eine zeitunabhängige und erweiterte Nutzungsmöglichkeit zu. Online Only-Inhalte und Verbreitung auf Drittplattformen steigern zudem die Auffindbarkeit der auf diesem Wege ausgespielten Angebote, da sie durch Suchmaschinen eine höhere Reichweite und somit neue oder abgewanderte Zielgruppen erreichen können. Innerhalb der Drittplattformen dienen bekannte Marken als Orientierungspunkt und verlässliche Quellen.

Die Inhalte lassen sich für Menschen mit rezeptiven Einschränkungen einfacher barrierefrei anbieten, etwa durch Untertitelung, Gebärden, Audiodeskription oder Angebote in einfacher Sprache. Vergleichbare Optionen lassen auch inhaltliche Weiterentwicklung von Formaten durch Nutzung der Multimedialität zu. Den Nutzerinnen und Nutzer ist es daneben möglich die Inhalte leicht zu filtern und nach sachlichen und regionalisierten Interessen einzuordnen.

In Apps und auf Drittplattformen lassen sich Communities aufbauen und damit eine gesteigerte Interaktion mit den Anbietern und die Partizipation der Nutzerinnen und Nutzer an den Inhalten anbieten. In publizistischer Hinsicht wertschöpfend ist ebenfalls der im TMÄK beschriebene Umstand, dass die aufgebauten Communities durch entsprechendes Management begleitet und gepflegt werden. Auch durch Verlinkungen auf andere öffentlich-rechtliche Angebote oder Telemedien kultureller und wissenschaftlicher Einrichtungen lassen sich Mehrwerte und Vernetzungen zugunsten der Nutzerinnen und Nutzer aufbauen. Die eigenständigen Inhalte sind zudem durch eine Weiterverwertbarkeit im Zuge von CC-Lizenzen und Embedding wertschöpfend. Möglichkeiten zum Embedding erlauben beispielsweise Organisationen, Verbänden, Vereinen, aber auch privaten Nutzerinnen und Nutzer, Informations-, Wissens- und Bildungsinhalte in ihre Online-Angebote zu integrieren. Ebenso bestehen die Drittplattform-eigenen Möglichkeiten Inhalte durch teilen-Funktionen weiterzuverbreiten.

Die ausgearbeiteten Verweildauern orientieren sich vorrangig an den Nutzerbedürfnissen und verhelfen ebenfalls durch eine längere Vorhaltezeit zu einer gesteigerten Auffindbarkeit und schließlich auch in zeitlicher Hinsicht zu einer höheren Reichweite der vorhandenen Inhalte. Die gutachterlichen Erkenntnisse unterstreichen einen Nutzerwunsch nach ausgedehnten Verweildauerfristen. Diesem Wunsch nachkommen zu können bedient zum einen die Nutzerzufriedenheit und lässt zum anderen einen zeitgemäßen Umgang mit Telemedien erkennen. Durch die neu ausgestalteten Verweildauern sind im Rahmen der gesetzlichen Beschränkungen die für den NDR stehenden Inhalte länger verfügbar als nach dem bisherigen Konzept. Dazu zählen Serien und Reihen wie „Büstenwarder“ oder die „NDR Talkshow“, Reportagen und Dokumentationen mit zum Teil regionalem Themenschwerpunkt wie „Nordtour“, „Expedition ins Tierreich“ oder „Mare TV“, Wissenssendungen und Hörfunk-Feature und Kulturmagazine wie „Kulturjournal“.

Die Einschätzung, dass der publizistische Beitrag des TMÄK die geringen erwarteten Marktausweitungen ausgleicht, hat auch unter Berücksichtigung der eingegangenen Stellungnahmen Bestand.

VAUNET, sowie der VZN kritisieren, dass durch das TMÄK die Werbefreiheit öffentlich-rechtlicher Angebote sowie das Fehlen von Bezahlschranken als Alleinstellungsmerkmal hervorgehoben wurde. Beide Merkmale seien gesetzlich vorgeschrieben und keine redaktionelle Entscheidung. Bei der Bewertung des publizistischen Wettbewerbs dürften sie daher nicht einbezogen werden.

Aus Sicht des Intendanten ist die Freiheit von kommerziellen Interessen jedoch ein direktes inhaltliches Qualitätskriterium der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote. Die gesetzlich vorgeschriebene Werbefreiheit begründe eine publizistische Unabhängigkeit, mit der sich öffentlich-rechtliche Angebote qualitativ von privatfinanzierten Angeboten abheben würden. Das werbefreie Umfeld sei damit als wesentliches Unterscheidungsmerkmal zur Bewertung des publizistischen Mehrwerts heranzuziehen.

Daneben verneint der VZN den qualitativen Mehrwert der wesentlichen Änderungen des TMÄK. Allein der Ausbau des Telemedienangebots durch Online Only-/ Online First-Angebote bzw. zusätzlicher Verbreitungswege über Drittplattformen führe zu keiner Qualitätssteigerung und stelle nicht zwingend einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb dar. Insbesondere die unveränderte Verbreitung von schon bestehenden Telemedienangeboten auf Drittplattformen (also nur die Erweiterung der Verbreitungswege) bedeute keinen Mehrwert.

Daneben sei keine publizistische Lücke außerhalb des Angebots von linearen Hörfunk- und TV-Kanälen erkennbar, die mit Online Only-Angeboten zu schließen sei. Diese publizistische Lücke für Only Only-Angebote ergibt sich, so die Darstellung des Intendanten, aus der belegten zurückgehenden Nutzung von linearen Kanälen. Insbesondere jüngere Altersgruppen müssten jenseits linearer Formate erreicht werden. Der Mehrwert von Online First-Angeboten liege zudem darin, dass der Erwartung von Nutzerrinnen und Nutzern nach zeitsouveräner Nutzung Rechnung getragen werde.

Die Verbreitung auf Drittplattformen schaffe Mehrwerte, indem sie in dem angestrebten Umfeld zur Versachlichung der Debatte beitragen und als Gegengewicht zu Falschinformationen dienen würden.

Soweit VAUNET Bedenken zur Einhaltung sowohl von inhaltlichen Qualitätsstandards als auch der Einhaltung von Jugend- und Datenschutz-Vorgaben auf Drittplattformen äußert und die Besorgnis anbringt, der NDR mache sich bei der Nutzung von Drittplattformen von deren Qualitätsstandards abhängig, entgegnet der Intendant, die Inhalte, die für die Verbreitung auf Drittplattformen aufbereitet würden, würden denselben journalistisch-redaktionellen Qualitätsstandards unterliegen wie andere NDR-Produkte. Die Gewährleistung der Einhaltung von Jugendschutz- und Datenschutzvorgaben würde vor Bespielung von Drittplattformen mit NDR-Inhalten geprüft.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Die wesentlichen Änderungen des Telemedienänderungskonzepts entsprechen inhaltlich in erster Linie den durch den Gesetzgeber vorgegebenen Neuerungen des Medienstaatsvertrags. Der Rundfunkrat begrüßt die praxisnahe Umsetzung und stellt fest, dass diese zur zukünftigen Gewährleistung der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags erforderlich ist.

Die durch die Änderungen erreichten Ausgestaltungsmöglichkeiten des Telemedienangebots stellen die oben dargestellten zusätzlich gewonnenen Qualitäten und damit einen publizistischen Nutzen dar. Dieser überwiegt nach Überzeugung des Rundfunkrats die durch das Gutachten herausgearbeiteten geringen potenziellen Markteinflüsse deutlich.

Die Mitglieder des Rundfunkrats haben sich zudem mit allen eingegangenen Einwendungen befasst; nach Überzeugung des Gremiums sprechen sie nicht gegen eine Umsetzung der wesentlichen Änderungen des TMÄK.

Ein von Werbeinteressen und damit von Dritten finanziell unabhängiger Rundfunk arbeitet auf der Grundlage von vollkommen anderen Entscheidungsrationitäten. Auch unpopuläre Inhalte, die für ein werbliches Umfeld schädlich sein können, aber für den gesellschaftlichen Diskurs gleichermaßen bedeutsam wie gefällige Themen sind, tragen zur Umsetzung des publizistischen Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sowie einem publizistischen Wettbewerb bei.

Auch stellt der Rundfunkrat auf Grundlage der Erkenntnisse aus dem eingeholten Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen fest, dass durch die Verbreitung auf Drittplattformen und den eigenständigen Inhalten ein publizistischer Mehrwert gegeben sei. Das Erreichen von (Teil-)Zielgruppen, die dort „abgeholt“ werden, wo Ihre präferierten Informationsquellen sind und die Präsenz auf Drittplattformen mit qualitativen Inhalten und starken und verlässlichen Marken „NDR Info“, „N-Joy“ oder „Extra 3“, sind für Rezipientinnen und Rezipienten auch in den sozialen Medien von Bedeutung. Hier kann der publizistische Wettbewerb allein schon durch die qualitativen Standards und die seriöse Aufarbeitung der Inhalte gefördert werden.

3. Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für die wesentlichen Änderungen erforderlich?

Auf dritter Stufe ist gem. § 32 Abs. 4 Nr. 3 MStV der finanzielle Aufwand der wesentlichen Änderungen des TMÄK zu NDR Online zu erörtern. Die Prüfung bezieht sich auf die Kostenaufschlüsselung und bewertet deren Darstellung inhaltlich zudem nach Plausibilität und Nachvollziehbarkeit. Eine Kosten-Nutzen-Abwägung ist nicht vorzunehmen, diese Aufgabe obliegt der KEF.

3.1 Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden

Für das Jahr 2021 sind Telemedienkosten von 28.906,00,00 € Euro insgesamt eingeplant.

Im ersten Jahr entfallen 1,38% (400.000,00 €) auf die Implementierung des Verweildauerkonzepts, namentlich den Ausbau der Infrastruktur sowie erhöhte Verbreitungskosten.

Auf die Umsetzung des Online Only- / Online First-Ausbaus entfallen 5,19% (1.500.000,00 €/a). Enthalten sind Personalkosten für Grafik und Mediengestaltung in werktäglich zwei zusätzlichen Redaktionsschichten sowie feiertags einer zusätzlichen Redaktionsschicht.

Auf die Drittplattform-Strategie entfallen 6,05% (1.750.000,00 €/a). Enthalten sind Personalkosten für Grafik und Mediengestaltung in werktäglich einer zusätzlichen Redaktionsschicht sowie feiertags einer zusätzlichen Redaktionsschicht.

a) Stellungnahmen Dritter

VAUNET führt diesbezüglich aus, dass die Angebotsbeschreibung durch die KEF nachprüfbar sein müsse. Das vorliegende Konzept ließe jedoch die gesetzlich geforderte Konkretisierung vermissen und beschränke sich überwiegend auf allgemein gehaltene Formulierungen.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant führt diesbezüglich aus, dass die Kostenaufteilung anhand der von der KEF vorgegebenen Systematik für Telemedienkosten transparent sei.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Der NDR Rundfunkrat stellt fest, dass die aus dem TMÄK ersichtliche Kostenaufschlüsselung im Sinne der KEF-Anforderungen nachvollziehbar sei.

3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands

a) Stellungnahmen Dritter

Der VAUNET bemängelt hinsichtlich des finanziellen Aufwands, dass die Kosten im NDR-Online-Telemedienänderungskonzept mit 3,65 Millionen Euro zu niedrig angesetzt sein könnten. Das Konzept träge insoweit keine konkrete Aussage, in welchem Umfang Vergütungs- sowie Lizenzkosten für die Ausspielung auf Drittplattformen anfallen und aus welchen konkreten Etats diese bestritten würden.

Weiterhin werden den drei Kategorien „Online-Only“-Inhalte, Ausweitung der Verweildauer und Drittplattformpräsenz Kosten von 1,5 Millionen, 1,75 Millionen bzw. 400000 Euro zugewiesen. Aus Sicht von VAUNET bleibt diesbezüglich unklar, wie viele finanzielle Mittel zur Bereitstellung welcher „Online-Only“ und Drittplattforminhalte tatsächlich veranschlagt sind. In der Kostenaufstellung zu „Online-Only“-Inhalten werden 1,5 Millionen Euro pro Jahr genannt, wobei offenbleibe, für welche Themen- und Angebotsbereiche die Ausgaben getätigt werden sollen. Unklar sei zudem, ob die vorgesehenen Ausgaben ausschließlich für „Online-Only“ Inhalte auf Drittplattformen oder auch für „Online-Only“-Inhalte auf NDR.de vorgesehen sind. Zudem sei nicht erkennbar, ob die „Online-Only“-Inhalte“ z.B. vor allem für den Bereich Sport, regionale Berichterstattung oder Unterhaltung (Musik, Video) produziert werden. Zudem kritisiert VAUNET, dass das Änderungskonzept zu den Verbreitungskosten der zusätzlichen „Online-Only“-Inhalte ebenfalls keine Aussage träge.

VAUNET bemerkt, dass die Ausgaben für die Verbreitung auf Drittplattformen mit 1,75 Millionen Euro pro Jahr sehr hoch angesetzt seien. Der Ausbau der Präsenz auf Drittplattformen werde vor allem damit begründet, zusätzliche Nutzergruppen erreichen zu wollen, ohne jedoch konkret zu definieren, was unter diesen zu verstehen sei.

Weiterhin wird von VAUNET angemerkt, dass für den Bereich der Verbreitung auf Drittplattformen nicht ersichtlich sei, ob mögliche Vergütungs- oder Lizenzkosten anfallen und von den benannten kalkulierten Aufwendungen bereits vollumfänglich abgedeckt seien.

VAUNET, welcher sich grundsätzlich gegen eine Ausweitung des Telemedienangebots des NDR ausspricht vertritt weiterhin die Position, dass ein Ausbau allenfalls mit Einsparungen einhergehen sollte. Abschließend wird von VAUNET kritisiert, dass das Änderungskonzept keine Evaluierungsklausel enthalte.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant bezieht Stellung zu der Kritik von VAUNET am finanziellen Aufwand zur Änderung des Telemedienkonzepts. Er führt diesbezüglich aus, dass sich die mit 3,65 Millionen Euro angesetzten Kosten auf die wesentlichen Änderungen, nicht aber auf den steigenden Aufwand in anderen Bereichen der Telemedien beziehen. Weiter erfolge die Finanzierung durch Umschichtung aus den linearen Programmen. Insbesondere führt der Intendant aus, dass die Telemedienkosten des NDR im Vergleich zum Wandel der Mediennutzung noch immer sehr gering seien, indem sie 2021 nur bei knapp 3 Prozent des Jahresbudgets liegen. Eine Erhöhung um 3,65 Millionen Euro entspreche einer Steigerung von 12,6 Prozent gegenüber dem Planwert 2021. Der Mehraufwand für die wesentlichen Änderungen führe also nicht zu der von VAUNET behaupteten massiven Steigerung der Telemedienkosten.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Das Gremium hält die dargestellten Kosten für plausibel. Die Finanzierung aus dem bestehenden Etat ist nachvollziehbar dargelegt. Zudem wurde im Rahmen weiterer Erläuterungen durch den Intendanten ausgeführt, dass etwa die Kosten für den Ausspielweg über Drittplattformen bei diesen selbst liegen. Zudem wurde erläutert, dass weitere Kosten durch den sogenannten Longtail entstehen können, also das Abrufen von Inhalten einen längeren Zeitraum nach Veröffentlichung. Die daraus entstehenden Kosten wurden dem Gremium ebenfalls nachvollziehbar, dabei insbesondere deren Zusammenhang mit den wesentlichen Änderungen, erläutert.

Der NDR Rundfunkrat ließ sich zudem die bewährte Vorgehensweise hinsichtlich der Notwendigkeit eines Drei-Stufen-Test-Verfahrens bestätigen. Nach dieser ist eine Vorprüfung regelmäßig notwendig, wenn eine Kostensteigerung des Budgets eines bestehenden Angebots 10% übersteigt und eine wesentliche Änderung im Gesetzessinne vorliegt.

C. Ergebnis

Der NDR Rundfunkrat hat festgestellt, dass die wesentlichen Änderungen entsprechend dem Telemedienänderungskonzept aus dem August 2021 den Voraussetzungen des Medienstaatsvertrags entsprechen und vom gesetzlichen Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks umfasst sind..

Nach Abwägung aller staatsvertraglichen Kriterien zur Zulässigkeit öffentlich-rechtlicher Telemedizinangebote sind die Mitglieder des NDR Rundfunkrats zu dem Ergebnis gelangt, dass die wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots NDR Online den Genehmigungsvoraussetzungen uneingeschränkt entsprechen und vom gesetzlichen Auftrag des öffentlich-rechtlichen Auftrags umfasst sind. Die vom Gesetzgeber eingeräumten und im Telemedienänderungskonzept durch die wesentlichen Änderungen umgesetzten Modifikationen ermöglichen es dem NDR, ein Innovationsdefizit aufzuholen. Der Verzicht darauf würde zu einem Innovationsstau führen und einen Wettbewerbsnachteil des NDR zum Ergebnis haben, der letztlich eine Umsetzung des öffentlich-rechtlichen Auftrags zumindest erschwert.

Die im Telemedienänderungskonzept beschriebenen wesentlichen Änderungen erfüllen die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung sowie den gesetzgeberischen Rahmen gesetzlicher Ge- und Verbote. Nach der Einschätzung des NDR Rundfunkrates überwiegt der publizistische Nutzen die geringen marktlichen Auswirkungen der wesentlichen Änderungen, wodurch im Sinne von § 32 Abs. 4 Nr. 2 MStV positiv zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. Auch ist die Darstellung der im Telemedienänderungskonzept aufgeführten Kosten im Sinne der Vorgaben der KEF nachvollziehbar und plausibel.