



Norddeutscher Rundfunk  
Rundfunkrat

**382. Sitzung des NDR Rundfunkrates am 25. Juni 2010**

**Punkt 8 der Tagesordnung**

**Beratung und Beschluss des Telemedienangebots „eins-extra.de“**

**im Rahmen des Dreistufentests**

## Inhalt

Beschluss.....	3
Begründung.....	3
I. Sachverhalt.....	3
1. Prüfungsgegenstand .....	3
1.1 Zielgruppe .....	3
1.2 Inhalt und Ausrichtung.....	3
2. Verfahrensablauf .....	4
3. Rechtmäßigkeit des Ablaufs des Verfahrens.....	8
II. Materielle Prüfung der Voraussetzungen für die Vereinbarkeit des Angebots mit dem öffentlichen Auftrag (Zulässigkeitsvoraussetzungen).....	10
1. <i>Erste Stufe: Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Gesellschaft mit Blick auf eins-extra.de</i> .....	10
1.1 Allgemeine Anforderungen § 11 RStV .....	10
1.2 Telemedienspezifische Anforderungen .....	11
1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote.....	12
2. <i>Zweite Stufe: Qualitativer Beitrag von eins-extra.de zum publizistischen Wettbewerb</i> .....	14
2.1 Marktliche Auswirkungen.....	14
2.2 Publizistischer Beitrag.....	15
2.3 Abwägung .....	18
3. <i>Dritte Stufe: Finanzieller Aufwand für eins-extra.de</i> .....	20
3.1 Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden (Kostenfaktoren/Kalkulationsgrundlagen).....	20
a) Stellungnahmen Dritter .....	20
b) Ausführungen des Intendanten .....	20
c) Ergebnis der Beratungen .....	21
3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kosten: sachgerechte und vollständige Kostenermittlung.....	21

## **Beschluss**

**Auf der Grundlage aller vorliegenden Unterlagen und nach Abwägung der darin aufgeführten Argumente und Gegenargumente beschließt der Rundfunkrat des Norddeutschen Rundfunks gemäß § 11 f Abs. 4 RStV einstimmig, dass das vom NDR im Rahmen der gemeinschaftlichen Telemedienangebote der ARD federführend verantwortete Angebot „eins-extra.de“ den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht und vom gesetzlichen Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks umfasst ist.**

## **Begründung**

### **I. Sachverhalt**

#### **1. Prüfungsgegenstand**

Prüfungsgegenstand sind das vom Intendanten am 29.05.2009 vorgelegte Telemedienkonzept zur Fortsetzung des bestehenden Angebots „eins-extra.de“ nach dem 31.08.2010“ sowie die Ausführungen zu I. und II. der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD (sog. „Allgemeiner Teil“) in der modifizierten Fassung vom 10.06.2010 zur Fortsetzung des bestehenden Angebots „eins-extra.de“ nach dem 31.08.2010. Soweit die Ausführungen des „Allgemeinen Teils“ Relevanz für das Angebot eins-extra.de entfalten, hat der NDR Rundfunkrat diese in seine Prüfung einfließen lassen. Die Prüfung der Übereinstimmung bzw. ggf. Anpassung zwischen Telemedienkonzept und Angebot ab 01.09.2010 unterliegt der nachlaufenden Programmkontrolle durch den NDR Rundfunkrat.

#### **1.1 Zielgruppe**

Das Angebot eins-extra.de richtet sich laut der Angebotsbeschreibung an alle NutzerInnen und ZuschauerInnen, die sich für das informationsorientierte Digital-Programm EinsExtra, seine Sendungen, die Sendezeiten und die Abläufe interessieren.

#### **1.2 Inhalt und Ausrichtung**

Das Angebot eins-extra.de bietet einen Zugang zu allen Informationen und Sendungen des digitalen Fernsehprogramms EinsExtra. Dabei werden die Angaben zu den einzelnen Sendungen aus dem elektronischen Programmführer der ARD (EPG) gespeist. Die Beschreibungen und Angaben zur jeweiligen Sendung werden mit Bildern und wenn möglich (Video-)Trailern angereichert. Einzelne Sendungen werden nach redaktionellen Kriterien geordnet, besonders hervorgehoben und so beworben.

Weitere Bestandteile des Angebots sind der Livestream des Programmteils EinsExtra aktuell (derzeit von Montag bis Freitag von 9 bis 20 Uhr), der wie die „Tagesschau in 100 Sekunden“ von tageschau.de übernommen wird. Darüber hinaus können sich die NutzerInnen dieses Angebots über die tagesaktuellen Programmabläufe über einen Newsletter informieren bzw. den Programmablauf als RSS-Feed abonnieren. eins-extra.de ist zudem mit den entsprechenden Seiten von tageschau.de, boerse.ard.de und sport.ard.de. verlinkt. Die Website ist weitgehend barrierefrei gestaltet.

Alle von eins-extra.de verantworteten und publizierten Inhalte und Elemente werden gemäß den Kategorien und Kriterien des ARD-Verweildauerkonzepts vorgehalten. Nach redaktioneller Veranlassung und abhängig von der Relevanz der Inhalte wird die Verweildauer in der Praxis häufig unterschritten. Dabei wird zwischen Sendungen, Sendungsbeiträgen und anderen audiovisuellen Inhalten (auf Abruf in Mediatheken) sowie Bild-, Text- und multimedialen Inhalten unterschieden. Die Verweildauer der Inhalte, die eins-extra.de von den Gemeinschaftseinrichtungen und den Landesrundfunkanstalten übernimmt, wird von diesen gesteuert. Die Inhalte der Website werden nicht archiviert.

Das Angebot eins-extra.de richtet sich an alle NutzerInnen und ZuschauerInnen, die sich für das informationsorientierte Digital-Programm EinsExtra, seine Sendungen, die Sendezeiten und die Abläufe interessieren.

## **2.      Verfahrensablauf**

Der Rundfunkrat des Norddeutschen Rundfunks hat in seiner 373. Sitzung am 15.05.2009 auf Antrag des Intendanten gemäß Artikel 7 Abs. 1 Satz 3 und 4 in Verbindung mit § 11f 12. RÄStV die Einleitung des Genehmigungsverfahrens (Dreistufentest) für das vom NDR federführend verantwortete Telemedienangebot „eins-extra.de“ beschlossen.

Entsprechend dem Beschluss der GVK vom 30./31.03.2009 und gemäß Abschnitt II Abs. 2 ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Telemedien (Programmrichtlinien des Norddeutschen Rundfunks vom 15. Mai 2004 zur Ausführung des § 11 e und § 11 f RStV in der ab Juni 2009 geltenden Fassung (geändert durch den Beschluss des NDR Rundfunkrats vom 27.03.2009) hat der NDR Rundfunkrat die Angebotsbeschreibung von eins-extra.de im Rahmen der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD am 03.06.2009 auf seiner Internetseite veröffentlicht und Dritte zur Stellungnahme aufgefordert. Die Frist zur Abgabe von Stellungnahmen wurde auf acht Wochen festgesetzt, so dass Dritte bis zum 29.07.2009 Gelegenheit zur Stellungnahme hatten.

Insgesamt sind beim NDR Rundfunkrat 30 Stellungnahmen Dritter eingegangen - davon 28 fristgemäß. 17 Stellungnahmen sind von Unternehmen bzw. Institutionen sowie 13 Stellungnahmen von Einzelpersonen abgegeben worden. Die Stellungnehmer werden in der Tabelle im Anhang aufgeführt. Der Rundfunkrat hat die verspätet eingegangenen Stellungnahmen des Deutschen Musikrats sowie Teil II der Stellungnahme des VPRT zu den marktlichen Auswirkungen bei seiner Entschei-

dungsfindung berücksichtigt, da sie nicht zu einer Verzögerung des Verfahrens geführt haben. Gemäß Abschnitt II Abs. 6 ARD-Genehmigungsverfahren wurden die Stellungnahmen Dritter unverzüglich an den Intendanten des NDR zur Kommentierung weitergeleitet und allen am Verfahren beteiligten Gremien zentral zugänglich zur Verfügung gestellt.

Der NDR Rundfunkrat hat vom 18.05.2009 bis 02.06.2009 ein nichtförmliches Interessenbekundungsverfahren zur Erstellung eines medienökonomischen Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen von „eins-extra.de“ durchgeführt. Die Aufforderung zur Interessenbekundung wurde mit einer Beschreibung der zu erbringenden Leistungen und Auswahlkriterien am 18.05.2009 auf der Internet-Seite des NDR Rundfunkrates veröffentlicht. Außerdem wurde am 15.05.2009 mit einer Pressemitteilung auf die Einleitung des Interessenbekundungsverfahrens hingewiesen. Bis zum 02.06.2009 wurden insgesamt 9 Interessenbekundungen eingereicht. Gemäß Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 hat sich der Geschäftsordnungs- und Koordinierungsausschuss am 12.06.2009 und 19.06.2009 mit der Auswahl eines geeigneten Gutachters befasst und unter der Maßgabe der Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit eine entsprechende Beschlussempfehlung an den NDR Rundfunkrat abgegeben.

In seiner 374. Sitzung am 19.06.2009 hat der NDR Rundfunkrat beschlossen, die Firma Deloitte Consulting GmbH mit der Erstellung eines medienökonomischen Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots „eins-extra.de“ zu beauftragen. Das Gutachten wurde dem NDR Rundfunkrat am 07.09.2009 frist- und auftragsgemäß vorgelegt.

Gemäß Abschnitt II Abs. 6 ARD-Genehmigungsverfahren wurde das Gutachten an den Intendanten des NDR unverzüglich zur Kommentierung weitergeleitet und allen am Verfahren beteiligten Gremien zentral zugänglich zur Verfügung gestellt.

Gemäß Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 haben sich die zuständigen Fachausschüsse des NDR Rundfunkrates im Rahmen des Dreistufentests eingehend mit dem Telemedienangebot „eins-extra.de“ befasst.

Nach intensiven Vorberatungen hat der Programmausschuss in seiner 206. Sitzung am 03.11.2009 gemäß § 11f Abs. 4 RStV geprüft, in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt. Entsprechend § 4 der Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 überschneidet sich die Prüfung der Frage, inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht, inhaltlich mit der Prüfung des Telemedienauftrags gemäß § 11 RStV durch den Rechts- und Eingabenausschuss. Der Programmausschuss hat sich an dieser Stelle daher lediglich mit dem im Telemedienkonzept hervorgehobenen Punkt des „kommunikativen Bedürfnisses“ von „eins-extra.de“ befasst.

Nach intensiven Vorberatungen hat der Rechts- und Eingabenausschuss in seiner 142. Sitzung am 05.11.2009 gemäß § 11f Abs. 4 RStV sowie § 4 der Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 geprüft, inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht und ob es vom Auftrag des Norddeutschen Rundfunks umfasst ist.

Nach intensiven Vorberatungen hat der Ausschuss für Finanzen, Wirtschaft und Informationstechnologien in seiner 140. Sitzung am 06.11.2009 gemäß § 11f Abs. 4 RStV sowie § 4 der Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 geprüft, welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist.

Im Rahmen ihrer Prüfung haben die Fachausschüsse des NDR Rundfunkrates jeweils die Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, berücksichtigt. Grundlage der Beratung und der Entscheidungsfindung waren folgende Unterlagen:

- Die am 29.05.2009 vorgelegten „Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD“ mit der Angebotsbeschreibung von „eins-extra.de“
- Stellungnahmen Dritter - einschließlich der verspätet eingegangenen Stellungnahmen
- Medienökonomisches Gutachten der Deloitte Consulting GmbH zu den marktlichen Auswirkungen von „eins-extra.de“ vom 07.09.2009
- Hinweise des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter im Rahmen des Dreistufentests für „tagesschau.de“ und „eins-extra.de“ vom 16.10.2009
- Hinweise des Intendanten zum medienökonomischen Gutachten im Rahmen des Dreistufentests für „tagesschau.de“ und „eins-extra.de“ vom 16.10.2009
- Kommentierung der Stellungnahmen Dritter zu den gemeinschaftlichen Telemedienkonzepten durch die Intendantinnen und Intendanten der ARD vom Oktober 2009

Als Bewertungsgrundlage hat der Programmausschuss außerdem die von ihm am 28.04.2009 beschlossenen „Bewertungskriterien für NDR Online-Angebote“ sowie von der GVK und der ARD erstellte Informationsvorlagen und Arbeitspapiere zur Bewertung der Qualität öffentlich-rechtlicher Online-Angebote hinzugezogen.

Dem Ausschuss für Finanzen, Wirtschaft und Informationstechnologien haben zusätzlich eine Aufschlüsselung der Telemedienkosten für „eins-extra.de“ vom 21.10.2009 sowie der gemeinsame Leitfadens von ARD, ZDF und Deutschlandradio zur Ermittlung der Telemedienkosten (Pressefassung) vorgelegen.

Der Geschäftsordnungs- und Koordinierungsausschuss des NDR Rundfunkrates hat sich nach der eingehenden Vorberatung in den Fachausschüssen in seiner 6. Sitzung am 24.11.2009 im Rahmen des Dreistufentests gemäß § 11 f Abs. 4 RStV mit dem Telemedienangebot „eins-extra.de“ befasst und gemäß Abschnitt § 4 der Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 eine Beschlussempfehlung an den NDR Rundfunkrat für die Mitberatung der Gremien der anderen Landesrundfunkanstalten erarbeitet. Die Empfehlungen der Fachausschüsse des NDR Rundfunkrates sind in die Mitberatungsvorlage eingeflossen.

Der NDR Rundfunkrat hat in seiner 377. Sitzung am 04.12.2009 dem vom Geschäfts- und Koordinierungsausschuss erarbeiteten Entwurf der Mitberatungsvorlage zugestimmt. In dieser Vorlage sind die eingegangenen Stellungnahmen Dritter, die Ergebnisse des medienökonomischen Gutachtens und die Kommentierung des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter und zum marktökonomischen Gutachten zusammengefasst. Sie enthält außerdem eine erste Abwägung des NDR Rundfunkrates.

Gemäß Abschnitt II (6) ARD-Genehmigungsverfahren wurden die Mitberatungsvorlage und alle für die Befassung erforderlichen Unterlagen allen am Verfahren beteiligten Gremien zentral zur Verfügung gestellt. Auf Grundlage dieser Unterlagen haben die mitberatenden Rundfunkräte der Landesrundfunkanstalten (BR am 25.03.2010, HR am 26.02.2010, MDR am 15.03.2010, RB am 04.03.2010, RBB am 17.03.2010, SR am 08.03.2010, SWR am 22.02.2010 und WDR am 18.02.2010) sowie der Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen am 02.03.2010 das Telemedienkonzept zu „eins-extra.de“ mit beraten und dazu Empfehlungen an den NDR Rundfunkrat abgegeben.

Die Konferenz der ARD-Gremienvorsitzenden (GVK) hat sich am 19.04.2010 mit „eins-extra.de“ befasst und gemäß Abschnitt II (8) ARD-Genehmigungsverfahren auf der Grundlage der Beratungsergebnisse aus den Gremien der Landesrundfunkanstalten eine Beschlussempfehlung an den NDR Rundfunkrat abgegeben.

Auf der Grundlage der bisherigen Beratungen und unter Berücksichtigung der Empfehlungen der mitberatenden Gremien gemäß Abschnitt II (10) ARD-Genehmigungsverfahren haben sich die Fachausschüsse des NDR Rundfunkrates gemäß § 11 f Abs. 4 RStV und gemäß Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 erneut mit „eins-extra.de“ befasst - der Programmausschuss in seiner 211. Sitzung am 27.04.2010, der Rechts- und Eingabenausschuss in seiner 145. Sitzung am 29.04.2010 und der Ausschuss für Finanzen, Wirtschaft und Informationstechnologien in seiner 147. Sitzung am 07.05.2010.

Der Geschäftsordnungs- und Koordinierungsausschuss des NDR Rundfunkrates hat sich nach der detaillierten Vorberatung in den Fachausschüssen in seiner 11. Sitzung am 01.06.2010 im Rahmen des Dreistufentests gemäß § 11 f Abs. 4 RStV abermals mit dem Telemedienkonzept zu „eins-extra.de“ befasst und gemäß Abschnitt II Absatz 8 des ARD-Genehmigungsverfahrens sowie § 4 der Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 eine Beschlussempfeh-

lung für den NDR Rundfunkrat erarbeitet. Die Empfehlungen der Fachausschüsse des NDR Rundfunkrates sowie der mitberatenden Gremien sind in die Beschlussempfehlung eingeflossen.

Im Laufe des Testverfahrens wurden Änderungen im Telemedienkonzept vorgenommen: Im „Allgemeinen Teil“ wurden Ergänzungen zur Barrierefreiheit und Medienkompetenz angefügt.<sup>1</sup> Aufgrund der Empfehlungen der Ausschüsse des NDR Rundfunkrates hat der Intendant zudem Anpassungen im spezifischen Konzept für eins-extra.de vorgenommen. Diese betreffen

- die Verlinkung von eins-extra mit vorhandenen Hintergrundinformationen in den Gemeinschaftsangeboten der ARD bzw. den Angeboten der Landesrundfunkanstalten
- das Vorgehen im Falle der Steigerung des finanziellen Aufwands.

Der NDR Rundfunkrat hat in seiner 382. Sitzung am 25.06.2010 gemäß § 11 f Abs. 4 RStV und gemäß Abschnitt II (11) ARD Genehmigungsverfahren nach intensiver Prüfung und Abwägung im Rahmen seines Beurteilungsspielraumes auf Grundlage der Empfehlung des Geschäftsordnungs- und Koordinierungsausschusses einen Beschluss zu dem Telemedienangebot „eins-extra.de“ gefasst.

### **3. Rechtmäßigkeit des Ablaufs des Verfahrens**

Der NDR Rundfunkrat hat das Verfahren gemäß der rechtlichen Vorgaben durchgeführt. Die teilweise in Stellungnahmen Dritter vorgebrachten Verfahrensrügen sind nicht berechtigt.

BDZV und VPRT kritisieren in ihren Stellungnahmen, dass das Angebot nur sehr kurz und beispielhaft beschrieben wird und befürchten aufgrund dieser allgemeinen Beschreibung, dass zukünftige Angebote auf eins-extra.de nicht vollständig oder nur oberflächlich geprüft werden können. Ein derart rudimentäres Telemedienkonzept sei nicht genehmigungsfähig, da das Angebot sich durch eine Änderung im digitalen Fernsehprogramm permanent in seiner Ausrichtung verändern könnte.

Der Gutachter stellt fest, über den Zeitraum der Begutachtung hätten keine Abweichungen des Telemedienkonzeptes vom tatsächlichen Bestand des Telemediums festgestellt werden können. Gegenstand der Begutachtung sei der Bestand des Telemedienangebots im Internet zum Zeitpunkt der Begutachtung. Laut Aussagen des NDR bestünden keine Pläne zur Änderung von eins-extra.de, so dass sich auch zukünftig das Telemedienangebot aus den beiden übergeordneten Bestandteilen des elektronischen Programmführers sowie den Nachrichten-Video-Streams von tagesschau.de zusammensetzen werde. Auf lange Sicht sei geplant, der technologischen Konvergenz, der erwarteten Nutzungsverlagerung hin zu Nachrichtenkonsum auf Abruf sowie dem Trend der Online-Videonutzung auf Abruf stärker Rechnung zu tragen, indem die tägliche Verfügbarkeit an Nachrichten-Videos auf Abruf ausgeweitet werde.

---

<sup>1</sup> Zudem wurde das Verweildauerkonzept bezüglich fiktionaler Inhalte geändert. Da es im Angebot von eins-extra.de solche Inhalte nicht gibt, entfaltet diese Modifizierung hier keine Auswirkungen.

Der Intendant verweist hier auf seine Kommentierung der Stellungnahmen Dritter zu tagesschau.de und eins-extra.de. Dort stellt er zusammenfassend fest, dass das Telemedienkonzept den staatsvertraglichen Erfordernissen für die Angebotsbeschreibung in jeder Hinsicht Rechnung trage und insbesondere die Beschreibung des für alle Wettbewerber kosten- und barrierefrei nutzbaren Angebots weder mangelhaft noch unzureichend sei.

Der NDR Rundfunkrat vertritt die Auffassung, dass der Gesetzgeber in § 11f Abs. 1 RStV nicht gefordert hat, eine detaillierte Beschreibung einzelner Seiten der Angebote vorzulegen. Vielmehr ist die gesamte Darbietung eines Angebots in seinen Grundstrukturen und Formen zu erläutern (Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung, Verweildauer).

Eine eingehende Beschreibung der einzelnen Seiten würde in einem Testverfahren demgegenüber keinen zusätzlichen Gewinn bringen: So könnte etwa durch einen Relaunch das Erscheinungsbild eines Angebots erheblich verändert werden könnte, ohne dass sich das Angebot inhaltlich oder mit Blick auf die Zielgruppe grundlegend neu ausrichtet. Eine zu detaillierte Angebotsbeschreibung birgt aus Sicht des NDR Rundfunkrates zudem die Gefahr einer unangemessenen Einschränkung der redaktionellen Spielräume.

Die Beschreibung von eins-extra.de entspricht den Anforderungen des Staatsvertrages. Sie enthält Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung, Verweildauer in einer dem Gesetz angemessenen Weise. Darüber hinaus gehende Angaben sind nach Auffassung des NDR Rundfunkrates nicht notwendig, damit die Gremien sich ein für ihre Prüfung ausreichendes Bild von eins-extra.de machen können.

Auch im Übrigen ist das Verfahren rechtmäßig durchgeführt worden: Der NDR Rundfunkrat hatte für Dritte eine Frist von acht Wochen gesetzt, um zu dem Konzept Stellung zu nehmen. Aufgrund des vom Gesetzgeber gesetzten Zeitraumes bis zum 31.08.2010 (Art. 7 Abs. 1 12. RÄStV) konnte eine längere Frist nicht gewährt werden. dennoch hat der NDR Rundfunkrat diese Frist von acht Wochen nicht als Ausschlussfrist betrachtet, sondern auch verspätete bei seiner Entscheidungsfindung berücksichtigt hat.

Im „Allgemeinen Teil“ des Telemedienkonzepts wurde erläutert, dass für die Bestandsüberführung keine Unterscheidung zwischen sendungs- und nichtsendungsbezogenen Angebotsteilen vorgenommen werden soll. Der NDR Rundfunkrat hält dieses Vorgehen für rechtmäßig. Der NDR macht im Rahmen der Gesamtprüfung von der Möglichkeit der Überführung des gesamten Bestands von eins-extra.de als nichtsendungsbezogenes Angebot gemäß § 11 d Nr. 3 S. 2 RStV Gebrauch. Eine Kennzeichnung im Angebot bleibt daher dort notwendig, wo die Anforderungen der Negativliste dies verlangen. Die Überführung des Gesamtangebots von eins-extra.de als „nicht sendungsbezogen“ schließt nicht aus, dass das Angebot auch sendungsbezogene Inhalte enthält. Für diese Inhalte gilt aber nicht die Kennzeichnungspflicht gemäß § 11d Abs. 3 S. 2 RStV (mit Ausnahme der durch die Negativliste untersagten Inhalte).

## **II. Materielle Prüfung der Voraussetzungen für die Vereinbarkeit des Angebots mit dem öffentlichen Auftrag (Zulässigkeitsvoraussetzungen)**

### **1. Erste Stufe: Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Gesellschaft mit Blick auf eins-extra.de**

Der NDR Rundfunkrat hat sich auf der ersten Stufe der Prüfung mit den Fragen befasst, ob und inwieweit eins-extra.de den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen entspricht und welche Bedeutung das „kommunikative Bedürfnis“ in der Gesellschaft hat. Dabei ist der NDR Rundfunkrat zu dem Ergebnis gelangt, dass das Telemedienangebot eins-extra.de die Voraussetzungen der ersten Stufe erfüllt. Im Einzelnen:

#### **1.1 Allgemeine Anforderungen § 11 RStV**

Das Telemedienangebot eins-extra.de entspricht den allgemeinen Anforderungen des § 11 RStV. Dieser definiert den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist gemäß § 11 Abs. 1 RStV, durch die Herstellung und Verbreitung ihrer Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben.

Der VPRT bezweifelt, dass es ein kommunikatives Bedürfnis für eins-extra.de gibt. Der VZBV sieht hingegen ein kommunikatives Bedürfnis für eins-extra.de, insbesondere mit Blick auf das geänderte Mediennutzungsverhalten in einzelnen Benutzer- bzw. Altersgruppen.

Der Intendant des NDR verweist darauf, dass das Telemedienkonzept sich bei der Analyse des kommunikativen Bedürfnisses auch für eins-extra.de auf seriöse und repräsentative Studien beziehe. Das kommunikative Bedürfnis nach Telemedienangeboten passe sich insbesondere der Entwicklung des Internets an, das zu einem Massenmedium geworden sei und neben den traditionellen Medien stetig an Bedeutung gewinne.

Der NDR Rundfunkrat stellt fest, dass die Suche nach Informationen bei allen Altersgruppen das stärkste Motiv für die Nutzung des Internets ist. Durch den Live-Stream, den Zugang zu „Tagesschau in 100 Sekunden“ und den aktuellen Programminformationen dient das Angebot den Informationsbedürfnissen der NutzerInnen. Insofern existieren nach Auffassung des Rundfunkrates durchaus demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse in der Gesellschaft nach eins-extra.de, auch wenn die Reichweite des Angebots derzeit nicht erheblich ist.

Im Telemedienkonzept wird darauf verwiesen, dass die drei Kernelemente des Angebotes eins-extra.de (Programmankündigungen, begleitende Programminformationen und den Abruf des linear gesendeten Programms bzw. von Teilen davon) unmittelbaren Programmbezug besäßen und damit einem Informationsbedürfnis Rechnung trügen. Das inhaltliche Profil unterstütze die Aufgabe von EinsExtra, an der freien individuellen und öffentlichen Meinungsbildung mitzuwirken.

Das Fernsehprogramm EinsExtra gibt einen Überblick über das internationale, europäische und nationale Geschehen. Das Telemedienangebot dient ebenfalls diesem Ziel. Das Angebot ermöglicht es, das Programm als Live Stream zu verfolgen. Außerdem bietet es Informationen zum Programm, unterstützt also insoweit die meinungsbildende Funktion des Fernsehprogramms. Für dieses wird das Netz von Reportern und Korrespondenten wie die ARD genutzt und die aktuellen Berichte multimedial und plattformgerecht aufbereitet und verfügbar gemacht. Das Angebot mit seiner Berichterstattung über das Tagesgeschehen wird zudem um eigenproduzierte Berichte und Interviews ergänzt.

Der NDR Rundfunkrat ist aufgrund seiner Prüfung zu dem Ergebnis gelangt, dass das Angebot eins-extra.de die allgemeinen Anforderungen des § 11 RStV erfüllt. Auch die mitberatenden Gremien sind übereinstimmend der Ansicht, dass eins-extra.de vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

## **1.2 Telemedienspezifische Anforderungen**

Das Telemedienangebot eins-extra.de ist journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet. Es erfüllt daher die Anforderungen des § 11 d Abs. 1 RStV.

Gemäß § 11 d Abs. 3 Satz 1 RStV sollen die Telemedienangebote allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglichen, Orientierungshilfe bieten und die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten fördern. eins-extra.de erfüllt diese Anforderungen.

Auch in den Stellungnahmen Dritter werden keine Zweifel daran geäußert, dass eins-extra.de den telemedienspezifischen Anforderungen des Gesetzes genügt.

Der NDR Rundfunkrat stellt fest, dass das Bestandsangebot eins-extra.de durchgängig journalistisch-redaktionell gestaltet ist und nicht gegen gesetzliche Verbote verstößt. Die Inhalte von eins-extra.de werden journalistisch-redaktionell ausgewählt und entsprechen den Anforderungen des § 11d Abs. 1 RStV. Der NDR Rundfunkrat konnte keine „zufälligen Ansammlungen“ von Angebotsinhalten ausmachen, ebenso keine Elemente, deren Aufnahme in das Angebot ohne Auswahl aus journalistischen Gründen vorgenommen wird.

Mit seinem umfassenden Nachrichtenangebot bietet eins-extra.de die staatsvertraglich geforderte Orientierungsfunktion. Das Angebot spricht alle Bevölkerungsgruppen und Generationen an und lässt dabei auch Bevölkerungsgruppen an der Informationsgesellschaft teilhaben, die anderenfalls nicht hinreichend berücksichtigt würden. Das Angebot ist auch bereits weitgehend barrierefrei gestaltet. Hinsichtlich der weiteren Verbesserung der Barrierefreiheit des Angebots erwartet der NDR Rundfunkrat vom Intendanten, eins-extra.de kontinuierlich nutzerfreundlich und barrierefrei weiter zu entwickeln. Dabei wird es auch um den Ausbau des Einsatzes von Texten bei Audios und Videos (Textfassungen von Audio-Interviews, Untertitelung und Gebärdensprache bei Videos) gehen, um Menschen mit Behinderungen besser mit Informationen versorgen zu können. Im Laufe des Testverfahrens haben die Intendantinnen und Intendanten im „Allgemeinen Teil“ der ARD Telemedienkonzepte eine Ergänzung zur Barrierefreiheit der Angebote vorgenommen, um den Zielvorgaben des § 11 Abs. 3 Satz 1 RStV noch besser zu entsprechen. Es wurde u. a. eine Ergänzung vorgenommen, wonach eine stetige Weiterentwicklung und Anpassung an technische Neuerungen eine optimale Zugänglichkeit der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote für alle Bevölkerungsgruppen sicherstellen soll. Damit wird den Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrages Rechnung getragen.

Die Ausführungen zur Medienkompetenz mit den in der modifizierten Fassung des „Allgemeinen Teils“ aufgrund der Empfehlungen der GVK vorgenommenen Ergänzungen treffen auf das Angebot eins-extra.de zu. Das Angebot fördert durch seine vielfältigen Inhalte und die Auswahl der Verlinkungen sowie die Interaktionsmöglichkeiten die technische und inhaltliche Medienkompetenz der NutzerInnen.

Der NDR Rundfunkrat weist darauf hin, dass eins-extra.de auf Grund seines starken Sendungsbezugs in weiten Teilen gemäß §11 d Abs. 2 Nr. 2 des RStV bereits als unmittelbar gesetzlich beauftragt angesehen werden kann.

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

Der NDR Rundfunkrat hat geprüft, ob das Angebot eins-extra.de gegen gesetzliche Ge- und Verbote verstößt, und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass dies nicht der Fall ist. Auch die mitberatenden Gremien stellen keinen Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote im Angebot von eins-extra.de fest.

Verstöße gegen die Negativliste sind nicht festzustellen. Ebenso hält das Angebot die gesetzlichen Vorgaben der Verweildauerfristen ein.

Ebenso ist das Angebot nicht presseähnlich im Sinne von § 11 d Abs. 2 Nr. 3 RStV. Der NDR Rundfunkrat ist der Ansicht, dass der Begriff des Angebots im Rundfunkstaatsvertrag für größere Einheiten verwendet wird. § 11 a RStV bezeichnet Rundfunkprogramme und Telemedien als Angebote. Sodann unterscheidet der Gesetzgeber in §§ 11 b – d RStV Fernsehprogramme, Hörfunkprogramme und Telemedien. In § 11d RStV spricht der Gesetzgeber von Telemedien und von Telemedienangeboten. § 11d Abs. 4 RStV bestimmt ferner, dass die in der ARD zusammen geschlossenen Landesrundfunkanstalten ihre Angebote in elektronischen Portalen anbieten. Aufgrund der Verwen-

dung des Begriffes „Angebot“ als übergeordnete Kategorie kann geschlossen werden, dass ein Angebot nicht zu kleinteilig bestimmt werden darf, zumal sonst auch keine Beschreibung in Form von Konzepten zu erstellen wäre. Anderenfalls käme man zu dem wenig praktikablen Ergebnis, für jede einzelne Webseite ein Testverfahren durchführen zu müssen. Aus diesen Erwägungen heraus ist eins-extra.de insgesamt als ein Angebot anzusehen.

Betrachtet man das Angebot, so ist aufgrund der Gestaltung und Inhalte ersichtlich, dass eine Presseähnlichkeit nicht gegeben ist. Presseähnlichkeit liegt vor, wenn Inhalt und Gestaltung eines Angebotes Zeitungen und Zeitschriften entsprechen (§ 2 Abs. 2 Nr. 20 RStV). Auch macht die amtliche Begründung deutlich, dass eine Kombination verschiedener Elemente, die Text, Ton und Bild verbinden, zulässig ist. Durch die Kombination von Standbildern, Texten, Audios, Videos, Verlinkungen, Blogs und anderen interaktiven Elementen ist die Gestaltung von eins-extra.de nicht mit der Gesamtdarbietung von Zeitungen und Zeitschriften zu vergleichen. Auch liegt – wie in der amtlichen Begründung betont – der inhaltliche und gestalterische Schwerpunkt nicht in Texten. Vielmehr ist eins-extra.de als multimediales Angebot anzusehen.

Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates ist die Definition im RStV dahingehend auszulegen, dass als Vergleichsgröße für die Presseähnlichkeit nicht auf die Online-Angebote der Verlage, sondern vielmehr auf die gedruckten Zeitungen und Zeitschriften abgestellt wird. Dafür spricht nicht nur der Wortlaut, sondern auch die Entstehungsgeschichte des RStV. Dass die Internetangebote der Verlage zunehmend multimediale Elemente enthalten, ist für die Beurteilung der Presseähnlichkeit daher nicht entscheidend, zumal die Verlage mit ihren Angeboten zunehmend in die Nähe von Rundfunkanbietern rücken. Aber auch ein Vergleich des Angebots eins-extra.de mit Onlineangeboten von Verlagshäusern zeigt, dass im Falle der Anwendung dieses Vergleichsmaßstabes eine Presseähnlichkeit nicht bejaht werden kann. Dies ergibt sich insbesondere aus dem Anteil der Videos und Audios im Angebot von eins-extra.de, der deutlich höher ist als in den Angeboten der Verlagshäuser. Ebenso wie tagesschau.de kombiniert eins-extra.de Inhalte aus Fernsehen, Hörfunk und spezielle Onlineinhalte und unterscheidet sich daher auch insoweit von Onlineangeboten der Verlagshäuser.

Der NDR Rundfunkrat teilt zudem die Einschätzung der GVK, dass als Bezugsgröße zur Ermittlung einer Presseähnlichkeit ausweislich der Regelungen des RStV nicht die Ebene einzelner Beiträge oder Meldungen zu wählen ist. Schon die staatsvertragliche Bezugnahme auf Zeitungen und Zeitschriften (als Vergleichsangebote) macht deutlich, dass ebenfalls nicht auf einzelne Rubriken, sondern auf das Gesamtangebot von eins-extra.de abzustellen ist. Der alleinige Maßstab zur Ermittlung der Presseähnlichkeit öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote nach dem Gesetz ist folglich die Gesamtheit aller Zeitungen und Zeitschriften. Auch das Rechtsgutachten von Prof. Hain stellt fest, dass Gegenstand der Entsprechung und Referenzmaßstab für Inhalt und Gestaltung von öffentlich-rechtlichen Telemedien nicht die Online-Auftritte von Pressehäusern, sondern die (gemeinsamen) Charakteristika von gedruckten Zeitungen und Zeitschriften im Ganzen seien.<sup>2</sup> Auf Basis dieser Definition sei damit ausgeschlossen, presseähnliche nicht sendungsbezogene Telemedien der Anstalten insoweit als unzulässig anzusehen, als sie den (jeweiligen) Online-Auftritten der Pressehäuser entsprächen.

---

<sup>2</sup> Hain: „Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄStV“, S. 105ff.

Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates gehören Telemedien gemäß § 11a Abs. 1 RStV zu den Angeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Sie sind dann in Verbindung mit § 11 RStV Bestandteil des öffentlichen Auftrages. Zum öffentlichen Auftrag gehören die Programmautonomie und Programmhoheit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, die die Gestaltungsfreiheit ihrer Angebote umfasst. Zur Gestaltungsfreiheit gehören alle typischen Gestaltungselemente eines Mediums – Video, Audio und Text. Damit sind Texte bei eins-extra.de als Gestaltungselement vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst. Die Gestaltung des Internets folgt Regeln, die mit Begriffen aus dem Bereich der Printmedien nicht abschließend definiert werden können. Presseähnlich ist mit Blick auf Art. 5 GG verfassungskonform auszulegen und darf nicht als verfassungsmittelbare Schranke interpretiert werden oder eine Gesetzeskonkurrenz begründen.

Außerdem hat der NDR bei eins-extra.de den Vorgaben der Verordnung zur Schaffung einer barrierefreien Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz zu folgen. Eine Beschränkung auf eine reine audiovisuelle Darstellung ist auch deswegen weder geboten noch wünschenswert.

## **2. *Zweite Stufe: Qualitativer Beitrag von eins-extra.de zum publizistischen Wettbewerb***

Auf der zweiten Stufe des Testverfahrens hat sich der NDR Rundfunkrat mit dem publizistischen Wettbewerbsumfeld des Angebots befasst. Dabei waren Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote zu berücksichtigen und zu prüfen, ob die Fortführung des Bestandes im Hinblick auf den publizistischen Wettbewerb vorzugswürdig ist und welche Auswirkungen auf private Angebote bestehen. Die Prüfung hat ergeben, dass das Angebot eins-extra.de die Voraussetzungen der zweiten Stufe erfüllt.

### **2.1 Marktliche Auswirkungen**

Der NDR Rundfunkrat konnte keine negativen marktlichen Auswirkungen des Angebots ermitteln.

Als Grundlage der Bewertung der marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebots eins-extra.de hat der Gutachter zunächst eine Abgrenzung des ökonomisch relevanten Marktes vorgenommen, wobei die Perspektive des Nutzers im Vordergrund stand. Ausgangspunkt dieser wettbewerbsökonomischen Analyse war die Abgrenzung des sachlich und räumlich relevanten Marktes. Dabei wurden sowohl Substitutionsmöglichkeiten auf der Seite der Nachfrager als auch auf der Seite der Anbieter betrachtet sowie der potenzielle Wettbewerb berücksichtigt.

Im Anschluss an eine räumliche Einordnung erfolgte eine Erläuterung der dem Telemedienkonzept zugrundeliegenden sachlichen Abgrenzung der relevanten Angebote für die dort durchgeführte Darstellung des publizistischen Wettbewerbs. Für die Betrachtung der Substitutionsbeziehungen

und der Konsumentenseite wurde zudem eine empirische Erhebung durchgeführt, die aus zwei Modulen bestand: ein Expertenpanel unter Journalisten sowie eine Erhebung unter 505 Nutzern von Online-Nachrichtenportalen.

Hinsichtlich der Marktabgrenzung heben das medienökonomische Gutachten und auch der Deutsche Journalisten-Verband (DJV) hervor, dass es nur wenig Substitute für eins-extra.de gibt und dass das Angebot aufgrund des geringen Bekanntheitsgrades eine Nischenstellung im Markt inne hat. Aus Sicht des DJV hat eins-extra.de keinen unmittelbaren privaten Mitbewerber.

Die auf eins-extra.de bezogenen Stellungnahmen Dritter setzen sich nicht mit möglichen negativen marktlichen Auswirkungen des Angebots auseinander. Derartige Auswirkungen werden auch nicht behauptet. Auch das marktliche Gutachten ermittelt keine negativen Marktwirkungen durch eins-extra.de. Von der durchschnittlichen monatlichen Brutto-Reichweite von eins-extra.de i.H.v. 0,056 Mio. Page Impressions im Jahre 2008 entfallen laut Gutachten annahmegemäß 0,023 Mio. Pls (= 42%) auf den Angebotsbestandteil Nachrichten. Dies entspricht einem Marktanteil i. H. v. 0,003%.

Für den Fall eines Marktaustritts von eins-extra.de wird ein Rückgang der Konsumentenrente von 8% ermittelt, wenn Angebote, die zur Kompensation herangezogen würden, nicht berücksichtigt werden. Werden die Substitutionsangebote in Betracht gezogen, käme es lediglich zu einem Rückgang der Konsumentenrente von 4%. Das Gutachten kommt zudem zu dem Ergebnis, dass das Erlöspotenzial am Werbemarkt durch einen Marktaustritt von eins-extra.de nur in einem minimalen Maß positiv beeinflusst würde. Die „Produzentenrente“, also der Zugewinn an Erlösen für die Online-Nachrichtenangebote kommerzieller Wettbewerber, wird für den Fall eines Marktaustritts von eins-extra.de mit lediglich 0,0018% angegeben. Diese Zunahme der angenäherten Produzentenrente bei einem Marktaustritt von eins-extra.de bezieht sich auf die vermarktete Reichweite des relevanten Marktes von 648 Mio. Page Impressions.

## **2.2 Publizistischer Beitrag**

Zur Bestimmung der publizistischen Wettbewerber gilt es aus der Fülle der Onlineangebote diejenigen zu identifizieren, die eine vergleichbare oder ähnliche publizistische Leistung anbieten. Der publizistische Wettbewerb wird als Angebotswettbewerb, also als Wettbewerb der Inhalte und Meinungen, verstanden. Entsprechend basiert das vom NDR angewandte Verfahren zur Analyse des publizistischen Wettbewerbs auf der Beschreibung der publizistischen Leistung nach transparenten und nachvollziehbaren Kriterien. Ausgangspunkt des Analyseverfahrens war die Bedeutung des publizistischen Wettbewerbs in der demokratischen Gesellschaft.

Der NDR Rundfunkrat hat das vom NDR gewählte methodische Vorgehen zur Ermittlung der publizistischen Wettbewerber von eins-extra.de geprüft und festgestellt, dass es auf einem für den vorgesehenen Zweck geeigneten, mehrstufigen und umfassenden Forschungsansatz beruht. Aus Sicht des NDR Rundfunkrates ist dieser Forschungsansatz nachvollziehbar und hinreichend in der Angebotsbeschreibung begründet worden.

Dem vom NDR gewählten methodischen Vorgehen zur Ermittlung potenzieller publizistischer Wettbewerber von eins-extra.de liegt eine an bestimmten Kriterien orientierte Recherche zugrunde. Dafür wurden die Internetangebote anderer nationaler, deutschsprachiger, digitaler Fernsehsender, die kostenfrei zugänglich und auf die Sparte Information ausgerichtet sind, betrachtet. Einerseits wurde auf das „Jahrbuch Fernsehen 2008“<sup>3</sup> zurückgegriffen, das die digitalen Voll- und Spartenprogramme dokumentiert. Außerdem wurde unter [www.tv-movie.de/Digital\\_TV](http://www.tv-movie.de/Digital_TV) recherchiert. Die zugehörigen Onlineangebote wurden nach folgenden Kriterien bewertet:

- Spricht das Angebot die Gesamtheit der Online-Nutzer an, die über einen digitalen Fernsehempfang verfügen, und ist nicht ausdrücklich auf eine spezielle Zielgruppe oder Region ausgerichtet (z.B. Altersgruppe, einzelne Interessens- oder Berufsgruppen)?
- Bietet das Angebot Videodateien zur Nutzung an?
- Gibt das Angebot Informationen und Orientierung zu Sendungsinhalten?

Aufgrund des publizistischen Leistungsspektrums von eins-extra.de ergibt sich als unmittelbarer Wettbewerber infokanal.zdf.de. Als Wettbewerber in Teilbereichen sind Angebote zu identifizieren, die sich an bestimmte Zielgruppen richten wie bahntv-online.de. Zwar sendet im Pay-TV-Bereich beispielsweise Spiegel TV Digital auch Dokumentationen, aber im kostenfrei zugänglichen Onlineangebot [spiegel.de/sptv](http://spiegel.de/sptv) wird nur auf die technischen Empfangsmöglichkeiten verwiesen und keine Orientierung zu konkreten Sendungsinhalten gegeben.

Der NDR Rundfunkrat hat sich zudem u. a. im Rahmen von Workshops am 05.02.2009 in Hamburg und am 15.12.2009 in Mainz intensiv mit der Entwicklung von Qualitätskriterien zur Bewertung öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote auseinandergesetzt und verweist hier insbesondere auf folgende Arbeitspapiere und Präsentationen:

- „Bewertungskriterien für NDR Online-Angebote“, Arbeitspapier des Programmausschusses des NDR Rundfunkrates vom 28.04.2009
- „Arbeitspapier zur Darstellung des Qualitätsnachweises für die Angebote des Ersten“ der ARD-Programmdirektion vom 13.10.2009
- „Qualität macht den Unterschied - Der Funktionsauftrag für die Telemedienangebote der ARD“, Ausarbeitung der ARD-Onlinekoordination vom November 2009
- „Qualität in den Telemedienangeboten der ARD“, Präsentation im Rahmen des GVK-Workshops am 15.12.2009
- GVK-Arbeitshilfe „Qualität erkennen und begründen“ vom 23.03.2010
- „Die Probe aufs Exempel - Der Vorgang der Qualitätsbewertung am Beispiel von tageschau.de“, Präsentation im Rahmen der GVK-Klausur am 22./23.03.2010 in München.

---

<sup>3</sup> Jahrbuch Fernsehen 2008; Marl/Berlin 2008; Dieter Anschlag, Claudia Cippitelli, Lutz Hachmeister, Uwe Kammann, Peter Paul Kubitz, Petra Müller (Hrsg.)

Bei der Betrachtung von Qualität sind unterschiedliche Ebenen zu berücksichtigen. So wird Qualität aus Publikumssicht anders definiert und wahrgenommen als aus professioneller journalistischer und gesellschaftlicher Sicht. Insofern hat die Debatte über Qualität immer diskursiven Charakter, dennoch sind einige Begriffe allgemeingültig und medienübergreifend für die Definition von Qualität zu sehen. Dazu gehören im Rundfunkstaatsvertrag verankerte Grundsätze wie Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Verpflichtung zur Meinungsvielfalt und zur Ausgewogenheit. Als weitere Ebenen kommen eine genrespezifische Betrachtungsweise und internetspezifische Qualitätskriterien hinzu.

Vor diesem Hintergrund hat die ARD eine Reihe von publizistischen Qualitätskriterien für die Bestimmung des qualitativen Beitrags ihrer Telemedienangebote eingeführt, die der NDR Rundfunkrat bei seiner Betrachtung mit herangezogen hat. Diese Kriterien sind

- Informationsvielfalt im Sinne von Informationsbreite und Informationstiefe
- Objektivität und Unabhängigkeit
- Professionalität
- Journalistische Eigenleistung
- Aktualität
- Einordnung und Orientierung im Sinne von Gebrauchswert.

Als internetspezifische Kriterien werden angeführt

- Multimedialität und Interaktivität
- Auffindbarkeit
- Barrierefreiheit.

Der NDR Rundfunkrat hat sich eingehend mit allgemeinen, genre- und medienspezifischen Qualitätskriterien auf den unterschiedlichen Ebenen der Betrachtung befasst und festgestellt, dass eins-extra.de durch einige Eigenschaften in besonderer Weise zum publizistischen Wettbewerb beiträgt.

eins-extra.de ist ein zur orts- und zeitunabhängigen Nutzung verfügbarer Navigator für das digitale Fernseh-Programm EinsExtra mit einem klaren Informationsschwerpunkt. Auch wenn es sich nach Auffassung des Rundfunkrates damit um ein Telemedienangebot handelt, das in weiten Teilen als ein unmittelbar gesetzlich beauftragtes Angebot gelten kann, sind doch redaktionell veranlasste Ausnahmen denkbar.

Der Rundfunkrat vertritt die Auffassung, dass das Angebot von Informationen zum linearen Programm EinsExtra unter einer eigenen Webadresse für die interessierten Nutzerinnen und Nutzer die Auffindbarkeit erleichtert und Orientierung bietet. Die gegenwärtige Konstruktion erlaubt eine Weiterentwicklung von eins-extra.de im Rahmen der vorgegebenen Parameter, um die Informationsbedürfnisse künftig besser erfüllen zu können.

Der publizistische Beitrag ergibt sich im Wesentlichen aus der unterstützenden Funktion für EinsExtra. Mit zusätzlichen Bestandteilen wie dem Zugang zu „Tagesschau in 100 Sekunden“ trägt eins-extra.de auch selbst zur Meinungsbildung bei. Das Angebot ermöglicht es außerdem, dass NutzerInnen sich die ARD-Nachrichtenangebote auch über die eingeführte Marke eins-extra.de erschließen können. Innerhalb des sich aus § 11f Abs. 3 RStV i.V.m. den Richtlinien ergebenden Entwicklungskorridors kann eins-extra.de schließlich auch eigene Akzente im Informationsangebot der ARD setzen.

Das Angebot eins-extra.de ist ein Navigator für das digitale Fernsehprogramm EinsExtra und kann orts- und zeitunabhängig genutzt werden. Es leitet wegen der vertiefenden und Orientierung bietenden Begleitung des linearen Informationsprogramms EinsExtra einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Durch diesen engen Bezug zum linearen Programm grenzt sich eins-extra.de von den Wettbewerbern am Markt deutlich ab und stellt durch die Qualität und Tiefe der sendungsbegleitenden Informationen Inhalte zur Verfügung, die von keinem Wettbewerber in dieser Weise geleistet werden.

Vor diesem Hintergrund hat der NDR Rundfunkrat dem Intendanten empfohlen, den publizistischen Beitrag des Angebots weiter zu erhöhen, indem seine Position im Netz der ARD-Angebote besser genutzt wird. Der Intendant hat daher eine entsprechende Änderung des Konzeptes vorgenommen. Das Angebot wird durch eine konsequentere Verlinkung auf vorhandene Hintergrundinformationen in den Gemeinschaftsangeboten der ARD bzw. den Angeboten der Landesrundfunkanstalten angepasst.

Das Verweildauerkonzept von eins-extra.de richtet sich nach dem ARD-Verweildauerkonzept. Die Verweildauer der Inhalte, die eins-extra.de von den Gemeinschaftseinrichtungen und den Landesrundfunkanstalten übernimmt, wird von diesen Verweildauer gesteuert. Damit verbleibt für das Angebot eins-extra.de ein nur geringer Spielraum mit Blick auf die Verweildauer. Aus Sicht des NDR Rundfunkrats kann es in journalistisch-redaktionell begründeten Fällen sachgerecht sein, Inhalte bis zur sich aus dem ARD-Verweildauerkonzept ergebenden Maximaldauer anzubieten. Die Maximaldauer ist daher nach dem jetzigen Stand der Beratung nicht zu beanstanden.

### **2.3 Abwägung**

Der Gesetzgeber weist den Gremien der Rundfunkanstalten die Aufgabe zu, in einer Gesamtabwägung eine Entscheidung darüber zu treffen, wie sich der publizistische Beitrag öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote zu eventuellen negativen Marktauswirkungen kommerzieller Unternehmen verhält. Dieser Abwägungsprozess ermöglicht auch die Genehmigung von Telemedienangeboten mit negativen Marktwirkungen, wenn diese durch ihre publizistische Qualität gerechtfertigt sind. Der NDR Rundfunkrat hält als Ergebnis des Abwägungsprozesses fest:

Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates handelt es sich bei eins-extra.de um ein Telemedienangebot mit starken Sendungsbezügen, das in weiten Teilen als ein unmittelbar gesetzlich beauftragtes Angebot gilt. Da es aber auch im Rahmen solcher Angebote aus journalistisch-redaktionellen Gründen in Einzelfällen sinnvoll sein kann, nicht-sendungsbezogene Schwerpunktinhalte und sendungsbezogene Inhalte mit gegebenenfalls einer längeren Verweildauer als sieben Tage auszustatten, hat der NDR Rundfunkrat auf Antrag des Intendanten entschieden, einen Dreistufentest für eins-extra.de im Rahmen der Bestandsprüfungen durchzuführen.

Als Ergebnis seiner Beratungen sieht der NDR Rundfunkrat im Unterschied zu einigen Stellungnehmern demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse nach eins-extra.de vor allem bei den regelmäßigen ZuschauerInnen des digitalen Fernsehangebots von EinsExtra als gegeben an. Der NDR Rundfunkrat hält den publizistischen Beitrag von eins-extra.de durchaus im Einklang etwa mit den Äußerungen des DJV für verhältnismäßig gering. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass eins-extra.de sich durch seinen starken Sendungsbezug – wie in der Angebotsbeschreibung ausgeführt – von seinen publizistischen Wettbewerbern deutlich abgrenzt. Als zeit- und ortsunabhängig nutzbarer Navigator für ein digitales Fernsehprogramm mit einem klaren Informationsschwerpunkt ist eins-extra.de ein publizistischer Beitrag nicht rundum abzuspochen, wie es etwa der VPRT tut.

Negative marktliche Auswirkungen durch eins-extra.de werden weder in den Stellungnahmen Dritter behauptet noch durch das marktliche Gutachten ermittelt.

Der NDR Rundfunkrat schließt sich der Auffassung des Bundesverbandes der Verbraucherzentralen (VZBV) an, dass sich eins-extra.de durch seine Funktion, seine Aktualität und seinen Qualitätsanspruch auszeichnet und hebt ebenfalls die Unabhängigkeit der Inhalte dieses Angebots von kommerziellen Interessen sowie dessen publizistischen Beitrag zur meinungsbildenden Funktion hervor. Auch die mitberatenden Gremien und die GVK sind der Ansicht, dass eins-extra.de trotz der geringen Marktrelevanz einen wertvollen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet. Dieser erfolgt durch die Hinweise auf die meinungsbildenden Inhalte des linearen Programms von EinsExtra, die in diesem Umfang bei kommerziellen Anbietern von Programminformationen nicht zu finden sind. Darüber hinaus zeichnet sich das Angebot nach Meinung der mitberatenden Gremien durch eine besondere Informationsdichte und -aktualität und die hohe journalistische Qualität sowie den unkomplizierten und barrierefreien Zugang aus.

Der VPRT regt an, auf eins-extra.de künftig zu verzichten und das Programmschema von EinsExtra an anderer Stelle im ARD-Onlineangebot zu platzieren.

Demgegenüber ist der NDR Rundfunkrat der Auffassung, dass die Auffindbarkeit der Informationen zum Programm von EinsExtra unter einer eigenen Webadresse für die interessierten NutzerInnen einfacher ist. Außerdem erlaubt die gegenwärtige Konstruktion eine Weiterentwicklung von eins-extra.de im Rahmen der vorgegebenen Parameter, um die Informationsbedürfnisse der NutzerInnen künftig besser erfüllen zu können.

Nach Abwägung der vorliegenden Argumente aus dem Telemedienkonzept, den Stellungnahmen Dritter, dem medienökonomischen Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von eins-extra.de, den Stellungnahmen der mitberatenden Gremien sowie den Hinweisen des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter, dem Gutachten und den Stellungnahmen der mitberatenden Gremien kommt der NDR Rundfunkrat zu dem Ergebnis, dass eins-extra.de aufgrund seiner vertiefenden und Orientierung bietenden Begleitung des linearen Informationsprogramms EinsExtra einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet.

### **3. Dritte Stufe: Finanzieller Aufwand für eins-extra.de**

Auf der dritten Stufe des Tests hat der NDR Rundfunkrat geprüft, ob die geforderte Finanztransparenz hergestellt worden ist. Ziel der diesbezüglichen Prüfung ist die Klärung, mit welchen Kosten der publizistische Beitrag des Angebots verbunden ist. Ergebnis dieser Prüfung ist, dass die Voraussetzungen der dritten Stufe erfüllt sind.

#### **3.1 Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden (Kostenfaktoren/Kalkulationsgrundlagen)**

Die Ausweisung der Kosten für das Telemedienangebot entspricht den Anforderungen des Rundfunkstaatsvertrages.

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

In den sich allgemein auf das Telemedienkonzept der ARD beziehenden Stellungnahmen Dritter wird kritisiert, dass die Kostendarlegung nicht hinreichend differenziert und transparent genug sei und die Anforderungen aus § 11f Abs. 5 RStV nicht erfülle. Zudem seien die im Telemedienkonzept enthaltenen Kostenangaben sowie die mit der KEF besprochene Methodik unverständlich und nicht nachvollziehbar.

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

Im Telemedienkonzept wird der finanzielle Aufwand für eins-extra.de entsprechend des KEF-Leitfadens wie folgt angegeben: 2009/2010: 46 T€, für die Jahre 2009 - 2012 wird mit durchschnittlich ebenfalls 46 T€ p. a. gerechnet.

In seiner Kommentierung stellt der Intendant fest, das Telemedienkonzept stehe im Einklang mit den staatsvertraglichen Vorgaben und enthalte alle wesentlichen finanziellen Daten. Die veröffentlichten Angaben könnten nicht so detailliert sein wie diejenigen, die dem Rundfunkrat und der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF) zugänglich gemacht würden. Der KEF sind im Juli 2009 die Telemedienkosten in einer detaillierten Einzelkostenzuordnung übermittelt worden, so dass mit diesem differenzierten Kostenausweis eine Nachprüfung des Finanzbedarfs durch die

KEF gewährleistet ist. Für die öffentlich zugängliche Projektbeschreibung sei eine pauschale Aufwandsbezifferung ausreichend. Die Beschreibung des finanziellen Aufwands für eins-extra.de genüge den gesetzlichen Erfordernissen.

Eine Abwägung der ausgewiesenen Kosten mit dem publizistischen Beitrag des Angebots sei gesetzlich nicht erforderlich. Die „dritte Stufe des Tests“ diene dazu, allen Beteiligten darzulegen, mit welchen Kosten das Angebot verbunden sei.

### **c) Ergebnis der Beratungen**

Der NDR Rundfunkrat hält die im Telemedienkonzept veröffentlichten pauschalen Kostenansätze in diesem Verfahren für ausreichend und den gesetzlichen Erfordernissen für genügend. Die Darstellungstiefe der Kosten ist so vorgenommen worden, wie der Gesetzgeber dies den Rundfunkanstalten in § 11 f Abs. 2 RStV auferlegt hat. In der Begründung des Rundfunkstaatsvertrages heißt es dazu, dass der in § 11 f Abs. 1 RStV näher zu beschreibende Inhalt eines Telemedienkonzepts der KEF die Berechnung der anfallenden Nettokosten (Absatz 4 Satz 1 Nr. 3) ermöglichen muss: „Die KEF muss in der Lage sein, aus der jeweiligen Beschreibung den zusätzlichen oder lediglich fortzuschreibenden Bedarf zu erkennen.“ Diesen Anforderungen entspricht das Telemedienkonzept eins-extra.de. Dennoch sind eine darüber hinausgehende detaillierte Kostenaufschlüsselung sowie der KEF-Leitfaden (Pressefassung) dem NDR Rundfunkrat mit Schreiben des Intendanten vom 21.10.2009 zur Kenntnis gegeben worden. Nach alledem ist festzuhalten, dass die gebotene Finanztransparenz hergestellt worden ist.

Der NDR Rundfunkrat hat die für eins-extra.de veranschlagten Kosten nicht mit dem ermittelten publizistischen Beitrag abgewogen und mithin keine „Kosten-Nutzen-Analyse“ durchgeführt. Die diesbezüglichen Forderungen in einigen Stellungnahmen sind nicht begründet. Es soll dargelegt werden, mit welchen Kosten das Angebot verbunden ist. Diese Anforderung erfüllt das Telemedienkonzept. Darüber hinaus war aber keine Abwägung der ausgewiesenen Kosten zu dem dargelegten publizistischen Beitrag vorzunehmen Mehrwert, da sich die Regulierung des Angebots an seiner publizistischen Qualität orientieren muss.

### **3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kosten: sachgerechte und vollständige Kostenermittlung**

Die Ermittlung der Kosten für das Telemedienangebot eins-extra.de ist nachvollziehbar, sachgerecht und vollständig vorgenommen worden.

Hinsichtlich der für eins-extra.de für die Jahre 2009 bis 2012 veranschlagten Kosten ist der NDR Rundfunkrat zu folgenden Ergebnissen gekommen:

Der NDR Rundfunkrat hält die im Telemedienkonzept veröffentlichten pauschalen Kostenansätze in diesem Verfahren für ausreichend und den gesetzlichen Erfordernissen für genügend. Eine darüber hinausgehende detaillierte Kostenaufschlüsselung sowie der KEF-Leitfaden (Pressefassung) sind dem NDR Rundfunkrat mit Schreiben des Intendanten vom 21.10.2009 zur Kenntnis gegeben worden. Weitergehende Darstellungen zum finanziellen Aufwand des Angebots wurden dem zuständigen Ausschuss für Finanzen, Wirtschaft und Informationstechnologien des NDR Rundfunkrats in seinen Sitzungen am 06.11.2009 und am 07.05.2010 vorgelegt und erörtert.

Der NDR Rundfunkrat hat insbesondere geprüft, warum für eins-extra.de keine Verbreitungs- und Rechtekosten anfallen. Dazu hat der Intendant plausibel dargelegt, dass die Verbreitungskosten für die Online-Angebote der Digitalkanäle und damit auch für eins-extra.de zentral in den Telemedienkosten des ARD-Play-Out-Centers enthalten sind. Rechtekosten fallen nicht an, weil die Inhalte von eins-extra.de aus dem vom ARD-Play-Out-Center erstellten elektronischen Programmführer der ARD (Electronic Programme Guide, kurz: EPG) generiert werden. Für die Durchführung des Dreistufentests zum EPG der ARD ist der RBB-Rundfunkrat federführend verantwortlich. Von daher fallen neben den Honorar- und Sachkosten für Freie Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen im ARD-Play-Out-Center keine weiteren Kosten für eins-extra.de an.

Der NDR Rundfunkrat ist der Auffassung, dass das vom NDR im Rahmen der gemeinschaftlichen Telemedienangebote der ARD federführend verantwortete Angebot eins-extra.de auch unter finanziellen Gesichtspunkten den Vorgaben gemäß § 11 f Abs. 4 RStV entspricht. Der im Telemedienkonzept dargelegte finanzielle Aufwand bis 2012 wird für erforderlich gehalten. Auch die mitberatenden Gremien erachten den finanziellen Aufwand für eins-extra.de für angemessen und erforderlich.

Auf Anregung der Ausschüsse des NDR Rundfunkrates hat der Intendant folgende Ergänzung in das Telemedienkonzept aufgenommen: Für den Fall, dass der im Telemedienkonzept ausgewiesene Aufwand für eins-extra.de preis-bereinigt<sup>4</sup> um 10 Prozent überschritten wird, legt der Intendant dem NDR Rundfunkrat eine Erläuterung vor. Auf Grundlage dieser Erläuterung prüft der NDR Rundfunkrat, ob die Aufgreifkriterien für einen neuen Dreistufentest gemäß „ARD Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 25. November 2008“ erfüllt sind.

## **Anhang**

- Tabelle: Eingegangene Stellungnahmen Dritter zu „eins-extra.de“

---

<sup>4</sup> Für die Bestimmung der 10 Prozent-Grenze erfolgt eine Bereinigung um die rundfunkspezifische Teuerungsrate, welche im Bericht der KEF für ARD und ZDF veröffentlicht wird.

Norddeutscher Rundfunk  
- Der Rundfunkrat -

### **Drei-Stufen-Test:**

### **Stellungnahmen Dritter zu dem Telemedienangebot „eins-extra.de“**

**Anzahl der eingegangenen Stellungnahmen insgesamt: 30**

- Akademie der Künste
- Allianz Deutscher Produzenten (Produzentenallianz)
- BID (Bundesvereinigung Deutscher Bibliotheks- und Informationsverbände e. V.)
- BDZV (Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.)
- CARTA (Dr. Robin Meyer-Lucht)
- Deutsche Bischofskonferenz
- Deutscher Familienverband
- Deutscher Musikrat
- Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Niedersachsen
- DJV (Deutscher Journalisten-Verband e. V.)
- DLRG (Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e. V.)
- DOSB (Deutscher Olympischer SportBund)
- DWV (Deutscher Volkshochschul-Verband e. V.)
- GAME (Bundesverband der Entwickler von Computerspielen)
- Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.
- ver.di (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft)
- VPRT (Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V.)  
(inkl. verspäteter Ergänzung zu den marktlichen Auswirkungen, ohne Gutachten Dörr und Haucap/Dewenter)
- 13 Privatpersonen (Baganz, Beneke, Bertram, Buhl, Dreessen, Klein, Lorenz, Maurach, Melzer, Metz, Naundorf, Schöck, Viefhaus)