



Norddeutscher Rundfunk
Rundfunkrat

**377. Sitzung des NDR Rundfunkrates am 04. Dezember 2009
Punkt 10.2 der Tagesordnung**

**Beratung und Beschluss zu dem neuen Telemedien-Teilangebot „N-JOY XTRA“
im Rahmen des Dreistufentests**

Inhalt	
Beschluss	4
Begründung	4
I. Sachverhalt	4
1. Prüfungsgegenstand	4
2. Verfahrensablauf	5
3. Verfahrensrügen	7
3.1 Verflechtung von Bestand und neuem Angebot.....	7
3.2 Stellungnahmefrist	8
3.3 Sonstige Verfahrensrügen (z. B. zur Position der Dritten im Verfahren).....	9
3.4 Angebotsbeschreibung.....	10
3.4.1 Angebotsbegriff.....	10
3.4.2 Bestimmtheit.....	11
3.4.3 Sendungsbezug.....	13
II. Materielle Prüfung der Voraussetzungen für die Vereinbarkeit des Angebots mit dem öffentlichen Auftrag (Zulässigkeitsvoraussetzungen)	14
1. Erste Stufe: Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Gesellschaft mit Blick auf N-JOY XTRA	14
1.1 Kommunikatives Bedürfnis.....	14
a) Stellungnahmen Dritter	14
b) Ausführungen des Intendanten	15
c) Ergebnis der Beratung	16
1.2 Allgemeine Anforderungen an das Angebot, § 11 RStV	18
a) Stellungnahmen Dritter	18
b) Ausführungen des Intendanten	19
c) Ergebnis der Beratung	19
1.3 Telemedienspezifische Anforderungen.....	20
1.3.1 § 11d Abs. 1 RStV: journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung	20
a) Stellungnahmen Dritter	20
b) Ausführungen des Intendanten.....	20
c) Ergebnis der Beratung	20
1.3.2 Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz, § 11d Abs. 3 RStV	21
a) Stellungnahmen Dritter	21
b) Ausführungen des Intendanten.....	21
c) Ergebnis der Beratung	21
1.4 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote des RStV.....	22
1.4.1 § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV: Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Verweildauern	22
a) Stellungnahmen Dritter	22
b) Ausführungen des Intendanten.....	22
c) Ergebnis der Beratung	23
1.4.2 § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV: nicht sendungsbezogene presseähnliche Angebote.....	23
a) Stellungnahmen Dritter	23
b) Ausführungen des Intendanten.....	23
c) Ergebnis der Beratung	24

1.4.3	§ 11d Abs. 5 S. 3 RStV: flächendeckende lokale Berichterstattung.....	24
	a) Stellungnahmen Dritter	24
	b) Ausführungen des Intendanten.....	25
	c) Ergebnis der Beratung	25
1.4.4	§ 11 Abs. 5 S. 4 RStV: Negativliste (Anlage zum RStV).....	25
	a) Stellungnahmen Dritter	25
	b) Ausführungen des Intendanten.....	25
	c) Ergebnis der Beratung	25
2.	Zweite Stufe: Qualitativer Beitrag von N-JOY XTRA zum publizistischen Wettbewerb	28
2.1	Publizistischer Beitrag.....	28
	a) Stellungnahmen Dritter	28
	b) Ausführungen des Intendanten	28
	c) Ergebnis der Beratungen.....	29
2.2	Publizistische Begründung der Verweildauerfristen.....	31
	a) Stellungnahmen Dritter	31
	b) Gutachten	32
	c) Ausführungen des Intendanten	32
	d) Ergebnis der Beratungen.....	33
2.3	Marktliche Auswirkungen des Angebots	34
	a) Stellungnahmen Dritter	34
	b) Gutachten	35
	c) Ergebnis der Beratungen.....	35
2.4	Abwägungsentscheidung	36
3.	Dritte Stufe: Finanzieller Aufwand von N-JOY XTRA	39
3.1	Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden (Kostenfaktoren / Kalkulationsgrundlagen).....	39
	a) Stellungnahmen Dritter	39
	b) Ausführungen des Intendanten	39
	c) Ergebnis der Beratung	39
3.2	Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kosten: sachgerechte und vollständige Kostenermittlung	40
	a) Stellungnahmen Dritter	40
	b) Ausführungen des Intendanten	40
	c) Ergebnis der Beratungen.....	40
III.	Ergebnis.....	40

Beschluss

Der Rundfunkrat des Norddeutschen Rundfunks stellt gemäß § 11f Abs. 4 RStV einstimmig fest, dass das neue Telemedien-Teilangebot N-JOY XTRA den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht, in qualitativer Hinsicht einen erheblichen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet und dass der geprüfte finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist. Der NDR Rundfunkrat beschließt einstimmig, dass das Angebot N-JOY XTRA vom Auftrag des Norddeutschen Rundfunks umfasst ist.

Begründung

I. Sachverhalt

1. Prüfungsgegenstand

Gegenstand der Prüfung gemäß § 11f Abs. 4 RStV ist das neue Telemedien-Teilangebot N-JOY XTRA, wie es im Telemedienkonzept des NDR vom 04.06.2009 beschrieben worden ist. Danach soll sich das neue Teilangebot N-JOY XTRA vor allem an Jugendliche und junge Erwachsene aus dem Sendebereich des NDR richten. Mit N-JOY XTRA sollen insbesondere jüngere Zuschauer und Hörer der NDR Programme erreicht werden. Darüber hinaus soll N-JOY XTRA NutzerInnen gewinnen, die an einzelnen Inhalten der NDR Programme interessiert sind, sie aber wegen des Programmumfeldes und der veränderten Mediennutzung dort nur teilweise oder gar nicht nutzen.

Ausgehend von den Internetseiten für das Radioprogramm N-JOY sollen unter N-JOY XTRA künftig Inhalte der Themenbereiche Gesellschaft, Unterhaltung und Musik online redaktionell gebündelt werden. Vorgesehen ist, den derzeitigen Internetauftritt von N-JOY in den umfassenderen Seiten von N-JOY XTRA aufgehen zu lassen. Zentrale Elemente des neuen Telemedienzugangs sollen Produktionen der Radio- und Fernsehprogramme des NDR sowie cross-mediale Formate sein, die bisher an verschiedenen Stellen des NDR Internetangebots verbreitet werden. Darüber hinaus soll der interaktive Kontakt zu den Nutzerinnen und Nutzern verstärkt werden. So sollen auch Video-Chats und nutzergenerierte Inhalte in das Programm mit einfließen oder Voting den Ausgang von Webformaten bestimmen. Das Angebot soll mit Audios, Videos und Internetanwendungen (z.B. interaktive Quizformate) multimedial ausgerichtet sein und damit den Nutzungsgewohnheiten und der Erwartungshaltung der jungen Zielgruppe entsprechen.

Zur Gestaltung der Internetseite von N-JOY XTRA ist vorgesehen, Rich Media-Elemente einzusetzen. Dazu sollen z. B. insbesondere Bildergalerien oder bebilderte Audiobeiträge, etwa zur Aufbereitung von Kultur- und Lebensweltthemen gehören. Auch Quize und Spiele sollen zur Informationsvermittlung im Rahmen thematischer Schwerpunkte eingesetzt werden.

Inhaltlich soll sich das Angebot auf die Themenbereiche Comedy/Unterhaltung, Musik, Events/Backstage, Film und Lebenswelt (Gesellschaft) konzentrieren. Außerdem sollen für die Zielgruppe entsprechend ausgesuchte und aufbereitete Themen aus den Bereichen Nachrichten, Wissen und Sport eine wichtige Rolle spielen. Dafür werden Inhalte des NDR und der ARD integriert und verlinkt. Die meisten Inhalte von N-JOY XTRA sollen - soweit möglich und redaktionell sinnvoll - ein

norddeutsches Profil haben sowie regionale Bezüge herstellen. Im Bereich Lebenswelt sollen auch komplexere und weniger massentaugliche Themen aufgegriffen werden.

Die vorhandenen Inhalte für die junge Zielgruppe in den Hörfunk- und Fernsehprogrammen des NDR sollen mit Sendungsbezug unter N-JOY XTRA gebündelt und mediengerecht aufbereitet werden. Insbesondere soll N-JOY XTRA das Radioprogramm N-JOY begleiten und geeignete Inhalte daraus multimedial aufbereitet anbieten. Auch die Webradios (Loopstreams) des NDR unter N-JOY XTRA sollen gebündelt werden. Darüber hinaus ist vorgesehen, dass N-JOY XTRA für die Zielgruppe relevante Kulturveranstaltungen (z. B. von NDR Programmen präsentierte Festivals) in Bewegtbildformaten sowie die Musikszene in Norddeutschland begleitet.

2. Verfahrensablauf

Der Rundfunkrat des Norddeutschen Rundfunks hat in seiner 374. Sitzung am 19.06.2009 auf Antrag des Intendanten beschlossen, gemäß Art. 7 Abs. 1 Satz 3 und 4 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV) in Verbindung mit § 11f Abs. 4 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) sowie Abschnitt II Satz 2 des Genehmigungsverfahrens des Norddeutschen Rundfunks für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme (Richtlinien des NDR) einen Dreistufentest für NDR Online (inklusive N-JOY XTRA) und NDR Text einzuleiten. Das Telemedienkonzept des NDR mit der Angebotsbeschreibung für N-JOY XTRA wurde am 22.06.2009 im Internet veröffentlicht. Gleichzeitig wurde Dritten bis zum 18.08.2009 Gelegenheit gegeben, zu dem Angebot Stellung zu nehmen.

Beim NDR Rundfunkrat sind zu NDR Online (inklusive N-JOY XTRA) und NDR Text insgesamt 15 Stellungnahmen eingegangen – davon 14 fristgemäß. 11 Stellungnahmen sind von Unternehmen bzw. Institutionen und 3 Stellungnahmen von Einzelpersonen abgegeben worden. Verspätet eingegangen sind die Stellungnahmen der Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR) sowie Teil II der Stellungnahme des VPRT zu den marktlichen Auswirkungen. Der NDR Rundfunkrat hat die verspätet eingegangenen Stellungnahmen bei seiner Entscheidungsfindung berücksichtigt, da sie nicht zu einer Verzögerung des Verfahrens geführt haben.

Der Vorsitzende des NDR Rundfunkrates hat die eingegangenen Stellungnahmen Dritter gemäß Abschnitt II Abs. 6 NDR-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme vom 27.03.2009 unverzüglich an den Intendanten zur Kommentierung weitergeleitet sowie den am Verfahren beteiligten Gremien zur Verfügung gestellt.

Auf Beschluss des NDR Rundfunkrates vom 15.05.2009 wurde außerdem ein nichtförmliches Interessenbekundungsverfahren eingeleitet. Unternehmen und Institute wurden im Internet aufgefordert, bis zum 02.06.2009 ihr Interesse an der Erstellung eines medienökonomischen Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedienangebote NDR Online (inklusive N-JOY XTRA) und NDR Text zu bekunden. Nach Ablauf der Frist lagen dem NDR Rundfunkrat insgesamt 7 Angebote von Gutachtern zur Erstellung eines solchen Gutachtens vor.

Gemäß der Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 hat sich der Geschäftsordnungs- und Koordinierungsausschuss des NDR Rundfunkrates in seinen Sitzungen am 12.06.2009 und 19.06.2009 eingehend mit der Auswahl eines externen Sachverständigen befasst und dem NDR Rundfunkrat eine entsprechende Empfehlung unterbreitet. Die Auswahl des Gutachters erfolgte auf Grundlage der vom NDR Rundfunkrat zuvor festgelegten Kriterien. In seiner 374. Sitzung am 19.06.2009 hat der NDR Rundfunkrat beschlossen, Herrn Prof. Dr. Hardy Gundlach von der Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg mit der Erstellung eines medien-ökonomischen Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen der Telemedienangebote NDR Online (inklusive N-JOY XTRA) und NDR Text zu beauftragen. Das Gutachten wurde dem NDR Rundfunkrat am 09.09.2009 vorgelegt.

Der Vorsitzende des NDR Rundfunkrates hat das Gutachten gemäß Abschnitt II Abs. 6 NDR-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme vom 27.03.2009 unverzüglich an den Intendanten zur Kommentierung weitergeleitet sowie den am Verfahren beteiligten Gremien zur Verfügung gestellt.

Gemäß der Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 haben sich die zuständigen Fachausschüsse im Rahmen des Dreistufentests eingehend mit dem neuen Telemedien-Teilangebot N-JOY XTRA befasst. Der Programmausschuss des NDR Rundfunkrates hat in seiner 206. Sitzung am 03.11. 2009 gemäß § 11f Abs. 4 RStV sowie Abschnitt II Satz 7 der Richtlinien des NDR 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 N-JOY XTRA befasst.

Der Rechts- und Eingabenausschuss des NDR Rundfunkrates hat in seiner 142. Sitzung am 05.11.2009 gemäß § 11f Abs. 4 RStV, Abschnitt II Satz 7 der Richtlinien des NDR 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 das Angebot vom Auftrag des Norddeutschen Rundfunks umfasst ist.

Der Ausschuss für Finanzen, Wirtschaft und Informationstechnologien des NDR Rundfunkrates hat in seiner 140. Sitzung am 06.11.2009 gemäß § 11f Abs. 4 RStV, Abschnitt II Satz 7 der Richtlinien des NDR sowie § 4 der Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 geprüft, welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist.

Der Geschäftsordnungs- und Koordinierungsausschuss des NDR Rundfunkrates hat in seiner 6. Sitzung am 24.11.2009 gemäß Abschnitt II Satz 8 der Richtlinien des NDR sowie § 4 der Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 eine entsprechende Beschlussempfehlung für den NDR Rundfunkrat mit inhaltlicher Bewertung aller Stellungnahmen Dritter erarbeitet.

Der NDR Rundfunkrat hat in seiner 377. Sitzung am 04.12.2009 gemäß § 11f Abs. 4 RStV und gemäß Abschnitt II Satz 9 der Richtlinien des NDR auf Grundlage der Empfehlung des Geschäftsordnungs- und Koordinierungsausschusses einen Beschluss zu dem neuen Teilangebot N-JOY XTRA gefasst.

Im Rahmen ihrer Prüfung haben die Ausschüsse des NDR Rundfunkrates und der NDR Rundfunkrat 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 in den Ausschüssen und im NDR Rundfunkrat waren folgende Unterlagen:

- Telemedienkonzept des NDR mit der Angebotsbeschreibung für NDR Online (inklusive N-JOY XTRA) und NDR Text vom 04.06.2009
- Stellungnahmen Dritter - einschließlich der verspätet eingegangenen Stellungnahmen der Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR) und des VPRT (Teil II)
- Medienökonomisches Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von NDR Online inklusive N-JOY XTRA und NDR Text vom 09.09.2009
- Hinweise des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter im Rahmen des Dreistufentests für NDR Online inklusive N-JOY XTRA und NDR Text vom 16.10.2009
- Hinweise des Intendanten zum medienökonomischen Gutachten im Rahmen des Dreistufentests für NDR Online inklusive N-JOY XTRA und NDR Text vom 16.10.2009

Als Bewertungsgrundlage hat der Programmausschuss außerdem die von ihm am 28.04.2009 beschlossenen Kriterien zur Bewertung von Online-Angeboten hinzugezogen. Dem Ausschuss für Finanzen, Wirtschaft und Informationstechnologien hat zusätzlich eine Aufschlüsselung des Intendanten zu den Telemedienkosten für N-JOY XTRA sowie der gemeinsame Leitfaden von ARD, ZDF und Deutschlandradio zur Ermittlung der Telemedienkosten gemäß 12. RÄStV (Pressefassung) vorgelegen.

3. Verfahrensrügen

3.1 Verflechtung von Bestand und neuem Angebot

In ihren Stellungnahmen kritisieren RTL und der VPRT, dass eine Verflechtung von Bestand und neuem Angebot N-JOY XTRA nicht dem politischen Petitum eines transparenten Verfahrens entspreche. Hier sei eine getrennte Behandlung des Telemedienbestands und neuer Angebote geboten. Eine fundierte Beurteilung von N-JOY XTRA sei auf Grundlage der Angebotsbeschreibung weder für Wettbewerber noch für den NDR Rundfunkrat möglich. Dies sei ein Verfahrensfehler, der vom NDR nachzubessern sei.

Der Intendant stimmt der Auffassung von RTL und dem VPRT zu, dass eine getrennte Beschreibung von Bestand und geplantem neuen Angebot erforderlich sei und weist darauf hin, dass die relevanten Prüfbereiche des Dreistufentests für N-JOY XTRA im Telemedienkonzept deshalb auch gesondert ausgewiesen worden seien. Es sei allerdings nicht notwendig, zwei separate Papiere zu erstellen, zumal n-joy.de in N-JOY XTRA aufgehe, also ein Zusammenhang zwischen Teilen des Bestands und dem neuen Angebot bestehe.

Der NDR Rundfunkrat geht in Bezug auf NDR Online und NDR Text einerseits und dem geplanten Angebot N-JOY XTRA andererseits von zwei getrennt zu treffenden Entscheidungen aus. Allerdings folgt daraus nach Auffassung des NDR Rundfunkrates nicht, dass hierfür zwei separate Telemedienkonzepte erforderlich sind. Im Konzept finden sich auf allen Stufen separate Darstellungen zu N-JOY XTRA, so dass die Anforderungen aus § 11f Abs. 1, 2, und 4 RStV erfüllt sind.

3.2 Stellungnahmefrist

In ihren Stellungnahmen kritisieren einige Dritte, dass die vorgegebene Frist zur Abgabe einer Stellungnahme unangemessen kurz sei. Diese werde dem beträchtlichen Stellungnahmeaufwand aufgrund der zahlreichen von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gleichzeitig eingeleiteten Dreistufentests nicht gerecht.¹

Der Intendant verweist in diesem Zusammenhang auf den Staatsvertrag, der nur eine gesetzliche Mindestfrist von sechs Wochen kennt und darauf, dass die Frist im vorliegenden Fall sogar um zwei Wochen verlängert wurde. Er ergänzt, dass sich alle Beteiligten unter Zeitdruck mit den Testverfahren beschäftigen müssten.

Der NDR Rundfunkrat weist die Kritik Dritter, die Frist zur Abgabe einer Stellungnahme sei zu kurz bemessen, als unbegründet zurück. Zutreffend ist zwar, dass wegen der Erforderlichkeit der Überprüfung des Bestandes mehrere Dreistufentest-Verfahren parallel durchzuführen sind. Aufgrund des dafür vom Gesetzgeber gesetzten Zeitraumes bis zum 31.08.2010 (Art. 7 Abs. 1 12. RÄStV) ist eine Parallelität der verschiedenen Verfahren nicht zu vermeiden. Dieser gewisse Zeitdruck betrifft aber nicht nur die Drittbeteiligten am Verfahren, sondern auch die jeweiligen Rundfunkanstalten und die entsprechenden Rundfunkräte und damit alle Verfahrensbeteiligten gleichermaßen.

Dies berührt auch die Durchführung von Tests für neue oder veränderte Angebote. Der NDR wäre in seiner Entwicklung beeinträchtigt, wenn er Tests für neue oder veränderte Angebote erst nach Abschluss der Bestandsprüfung durchführen dürfte. Auch eine Parallelität von Bestandsprüfung und Tests für neue oder veränderte Angebote lässt sich daher nicht vermeiden. Daher ist die vom NDR Rundfunkrat gewährte Frist zur Stellungnahme von acht Wochen nicht zu beanstanden.

Der NDR Rundfunkrat hat die gesetzliche Mindestfrist zur Stellungnahme bereits um zwei Wochen auf insgesamt acht Wochen verlängert. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass der NDR Rundfunkrat diese Frist von acht Wochen nicht als Ausschlussfrist betrachtet, sondern auch verspätete Stellungnahmen - soweit sie nicht zu einer Verzögerung des Verfahrens geführt haben - bei seiner Entscheidungsfindung berücksichtigt hat.

¹ u. a. MACH 3, S.6, 17, 18; VDZ, S.5; VPRT, S.1, 8.

3.3 Sonstige Verfahrensrügen (z. B. zur Position der Dritten im Verfahren)

Seitens der privaten Wettbewerber wird eine mangelnde Transparenz des Verfahrens bzw. eine Ungleichbehandlung der Beteiligten innerhalb des Verfahrens kritisiert. Sie hätten auf Grund ihres einmaligen Anhörungsrechtes keine Möglichkeit, zu eventuellen Ergänzungen des Telemedienkonzeptes erneut Stellung zu nehmen bzw. das Gutachten in ihre Stellungnahmen mit einzubeziehen, da die Abgabefrist hierfür vor der des Gutachtens läge. Auch sei es ihnen im Gegensatz zum Intendanten verwehrt, das Marktgutachten zu einem späteren Zeitpunkt zu kommentieren. Dritten müsse die Möglichkeit gewährt werden, zu allen entscheidungsrelevanten Informationen Stellung zu nehmen.

APR und RTL kritisieren zudem den Umgang mit vertraulichen Daten Dritter in diesem Verfahren. Aus ihrer Sicht besteht die Gefahr, dass die öffentlich-rechtlichen Anstalten Einblick in Betriebsgeheimnisse privater Konkurrenten erhalten könnten.²

Der Deutsche Musikrat hebt dagegen positiv hervor, der Dreistufentest sei hinsichtlich der Frage nach der Berechtigung eines öffentlichen Angebots ein Hilfsmittel, um die Balance zwischen Bedarfsdeckung und Interessenweckung herzustellen.

Der Intendant ist der Auffassung, dass sich das Verfahren an den Vorgaben der NDR Programmrichtlinien orientierte, die auf entsprechende Vorgaben des RStV zurückzuführen seien. Diese enthielten keine Vorgaben, die eine Kommentierung des Hauses ausschließen oder eine vorzeitige Veröffentlichung des Gutachtens verlangten.

Der NDR Rundfunkrat weist den Vorwurf mangelnder Transparenz des Verfahrens und mangelnder Anhörungsmöglichkeit für Dritte als unbegründet zurück. Zusätzliche Anhörungen sieht das gesetzlich vorgegebene Verfahren nicht vor. Der NDR Rundfunkrat hält dies auch nicht für notwendig. Alle erforderlichen Informationen für die Entscheidungsfindung lagen vor, so dass es einer weiteren Ausdifferenzierung des Verfahrens nicht bedurfte. Ein Informationsdefizit bestand nicht und insoweit auch keine Notwendigkeit, hier weitere Anhörungen vorzunehmen oder Stellungnahmen Dritter einzuholen. Der Gutachter hat die von den Wettbewerbern zur Verfügung gestellten Informationen in seine Arbeit einbezogen.

Der Vorwurf, in dem Verfahren läge eine Ungleichbehandlung der Beteiligten, da die Dritten nur ein einmaliges Anhörungsrecht hätten, kann sich nur an den Gesetzgeber richten, hingegen nicht an den NDR oder den NDR Rundfunkrat. Gleichwohl steht es dem NDR Rundfunkrat frei, weitere Informationen oder Stellungnahmen – auch von dritter Seite – einzuholen, soweit er dies für die Entscheidungsfindung für erforderlich hält. In dem hier vorliegenden Verfahren war dies aber weder rechtlich noch tatsächlich geboten. Der NDR Rundfunkrat war auf der Basis der vorliegenden Stellungnahmen und Gutachten in der Lage, eine Entscheidung zu treffen. Die Vertraulichkeit sensibler Daten von Wettbewerbern des NDR wurde im Verfahren gewahrt.

² APR, S. 12; RTL, S. 29f.

3.4 Angebotsbeschreibung

3.4.1 Angebotsbegriff

Private Wettbewerber beanstanden, dass bestimmte Bestandteile des Angebots als rechtlich eigenständige Angebote zu bewerten und somit im Rahmen eines gesonderten Dreistufentests zu prüfen seien. Dazu zählen aus Sicht der privaten Wettbewerber Loopstreams und Webchannels.³ In der Stellungnahme von MACH 3⁴ wird außerdem kritisiert, dass die „Jugend-Mediathek“ auf N-JOY XTRA gebündelte und/oder gestreamte Programme und Webchannels sowie Einzelabrufe und sonstige Downloads ermögliche. Hierbei handele es sich um ein eigenständiges Angebot, das im Rahmen eines Dreistufentests gesondert zu überprüfen sei. Eine derartige Prüfung sei entgegen der Intention des Gesetzgebers und der Vorgaben des RStV im NDR Telemedienkonzept nicht vorgesehen.

Der Intendant weist die Behauptung Dritter als sachlich nicht richtig zurück, dass Loopstreams als eigenständige Angebote anzusehen seien. Die Loopstreams seien vielmehr Schleifen linear ausgestrahlter Radiosendungen, die dem Hörer auf einem anderen Verbreitungsweg zur Verfügung gestellt würden. Daher würden die Loopstreams nicht der Pflicht zur Durchführung eines eigenständigen Dreistufentests gemäß § 11c Abs. 1 RStV unterliegen. Von daher sei auch nicht nachvollziehbar, dass in der Stellungnahme von MACH 3 behauptet werde, die Loopstreams stellten den Versuch dar, „Bestandteile des Programms anderweitig zusammenzustellen und als neu konfiguriertes Programm abermals auszustrahlen“.

Aus Sicht des NDR Rundfunkrates weist der Intendant zutreffend darauf hin, dass der Begriff des Angebots im Text des Rundfunkstaatsvertrages nicht einheitlich benutzt wird. Da die Bestimmung dieses Begriffes auch für die im Folgenden zu klärenden Fragen von Bedeutung ist, wird bereits an dieser Stelle auf die Begriffsbestimmung und -verwendung eingegangen. § 11a RStV bezeichnet Rundfunkprogramme und Telemedien als Angebote. Sodann unterscheidet der Gesetzgeber in den §§ 11b – 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 zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten ihre Angebote in elektronischen Portalen anbieten. Aufgrund der Verwendung 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. N-JOY XTRA ist daher als Angebot zu werten, die einzelnen Elemente stellen jedoch keine eigenen Angebote dar.

Die Loopstreams stellen nach Auffassung des NDR Rundfunkrates keine ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme (sog. „Webchannels“) dar. Das Ausschließlichkeits-Kriterium, welches für das Vorliegen eines Webchannels notwendig ist, ist vorliegend nicht erfüllt. Denn das Ausstrahlen einzelner Sendungen oder mehrerer Folgen derselben Sendung in einer Schleife führt nicht dazu, dass von einem Hörfunkprogramm auszugehen ist, das ausschließlich im Internet verbreitet wird. Denn für den Rundfunkbegriff ist von entscheidender Bedeutung, dass das Merkmal

³ u.a. *VPRT*, S. 3, 21; *RTL*, S. 5

⁴ *MACH 3*, S. 8, 22, 33f.

„entlang eines Sendeplans“ erfüllt wird. Bei der fortlaufenden Wiederholung des Programms in Form von Schleifen kann aber dieses Merkmal nicht vorliegen. Zwar wird die wiederholte Abfolge auf einer zeitlichen Struktur basieren. Es fehlt aber an der Einbettung in einen Ablauf mit anderen Sendungen. Daraus folgt, dass es sich bei den Loopstreams um Teile eines Angebots, also um Telemedien, handelt, die nicht eines eigenständigen Testverfahrens bedürfen. Anders wäre es nur zu beurteilen, wenn eine „Neukomposition“ erfolgen würde.

Dem NDR Rundfunkrat ist aber bekannt, dass nach anderer Auffassung, etwa von Mach 3 und in Gesprächen von Vertretern der Rechtsaufsicht mit dem NDR, eine andere Rechtsauffassung vertreten wird. Danach stellen Loopstreams ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme dar, die in einem eigenen Konzept zu testen wären. Bei den in Form von Schleifen angebotenen Angebotsteilen handele es sich um solche linearen Dienste, die „Near-On-Demand“ abgerufen werden können und daher als Rundfunk einzustufen seien. Denn bereits die Aneinanderreihung einer einzelnen Sendung erfolge aufgrund eines Sendeplans, da es auch insoweit einer Koordinierung des Ablaufes der Sendungen bedürfe. Weiterhin führe auch die „Bereinigung“ der Sendungen um Nachrichten und weiterer aktueller Meldungen dazu, dass es sich um einen linearen Dienst handele. Denn der so zusammengeschnittene Loopstream kann im linearen Hörfunk nicht rezipiert werden.

Für den Fall, dass die Prüfung der Rechtsaufsicht zu dem Ergebnis kommen sollte, dass ein gesondertes Webchannel-Konzept notwendig ist, erteilt der NDR Rundfunkrat dem Intendanten die Ermächtigung, das bislang vorhandene Angebot entsprechend anzupassen. Der NDR kann daher sodann diese Angebotsteile in Form von Telemedien als Audio-On-Demand anbieten oder in die Mediathek einstellen. Hinsichtlich der marktlichen Auswirkungen bestehen insoweit auch keine Bedenken: Das marktliche Gutachten hat sich mit etwaigen wettbewerblichen Auswirkungen derartiger Angebotsteile beschäftigt. Die Form der Darstellung dieser berührt dabei nicht die ermittelten Marktwirkungen von N- JOY XTRA.

Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates ist auch nicht von einem eigenständigen Angebot einer Mediathek auszugehen. Laut Konzept soll die NDR Mediathek integraler Bestandteil von N-JOY XTRA werden. D.h. es wird keine neue Mediathek geben, sondern von den Seiten N-JOY XTRA kann unmittelbar auf die Mediathek zugegriffen werden. Die Prüfung der Mediathek erfolgt im Rahmen des Tests für NDR Online.

3.4.2 Bestimmtheit

Das Telemedienkonzept des NDR zu N-JOY XTRA, so die Kritik einiger privater Wettbewerber, erfülle nicht die gesetzlichen Anforderungen. Der Detaillierungsgrad der Angebotsbeschreibung sei unpräzise, pauschal und oberflächlich, so dass mangels inhaltlicher Bestimmtheit keine sachgerechte Beurteilung des Angebots möglich sei. Es sei nicht erkennbar, in welchem Umfang und in welcher Gewichtung informative, unterhaltende, bildende oder kulturelle Inhalte zu Bestandteilen von N-JOY XTRA werden. Das Telemedienkonzept enthalte keine klaren Aussagen über den Rezipientenkreis, der mit N-JOY XTRA angesprochen werden solle und lasse unzählige Umsetzungs-

varianten zu, die zu einer unterschiedlichen Bewertung des publizistischen Mehrwerts, zu unterschiedlichen Auswirkungen auf den Markt und zu sehr divergierenden Kosten führen könnten.⁵

Der Intendant stellt in seiner Kommentierung der Stellungnahmen Dritter fest, dass das Telemedienkonzept des NDR den staatsvertraglichen Erfordernissen an die Angebotsbeschreibung in jeder Hinsicht Rechnung trage. Die Beschreibung erfolge hinreichend differenziert auf dem rechtlich gebotenen mittleren Abstraktionsgrad.

Der NDR Rundfunkrat vertritt nach ausführlicher Diskussion die Auffassung, dass die Angebotsbeschreibung den staatsvertraglichen Anforderungen entspricht. Der Gesetzgeber hat in § 11f Abs. 1 RStV nicht gefordert, eine detaillierte Beschreibung einzelner Inhalte vorzulegen. Vielmehr ist die gesamte Darbietung eines Angebots in seinen Grundstrukturen und Formen zu erläutern (Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung, Verweildauer). Eine eingehende Beschreibung einzelner Inhalte würde in einem Testverfahren demgegenüber keinen zusätzlichen Gewinn bringen: So könnte etwa durch einen Relaunch das Erscheinungsbild eines Angebots verändert werden, 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. Insofern dadurch redaktionelle Weiterentwicklungen unterhalb der Schwelle zur Einleitung eines neuen Dreistufentests unterbunden würden, wäre auch die Programmautonomie des NDR in nicht zulässiger Weise berührt.

Ein solches Verständnis vom notwendigen Detaillierungsgrad der Angebotsbeschreibung steht überdies im Einklang mit den Programmrichtlinien des Norddeutschen Rundfunks, die für prüfpflichtige Neuerungen oder Änderungen eine höhere Aufgreifschwelle vorsehen. Diese Sichtweise wird nach Auffassung des NDR Rundfunkrates durch den Rundfunkstaatsvertrag gestützt, demzufolge es für die Auslösung eines Dreistufentests insbesondere auf eine Änderung der inhaltlichen Gesamtausrichtung oder der Zielgruppe ankommt. Kleinere Änderungen von Angeboten erfordern demgegenüber keinen Dreistufentest. Diese Erwägung lässt es ebenfalls plausibel erscheinen, dass der Gesetzgeber von einem eher umfassenden Angebotsbegriff ausgeht. Einen solchen hält auch der NDR Rundfunkrat für angemessen, da es schon aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht sein kann, dass bereits gestalterische Veränderungen eines Webauftritts ohne maßgebliche inhaltliche Komponente einen neuen ressourcenintensiven Dreistufentest auslösen.

Die Beschreibung von N-JOY XTRA enthält Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung, Verweildauer in einer dem Gesetz angemessenen Weise. Alle Kategorien und Zusatzfunktionen werden beschreibend erläutert. Darüber hinaus gehende Angaben sind nach Auffassung des NDR Rundfunkrates nicht notwendig, damit sich das Gremium ein für seine Prüfung ausreichendes Bild des künftigen Angebots machen kann.

Entgegen der Vorgabe des § 11f Abs. 4 S. 4 RStV werden allerdings keine ausdrücklichen Aussagen zu dem voraussichtlichen Zeitraum gemacht, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll. Aus den Ausführungen zum Konzept ergibt sich aber konkludent, dass das Angebot auf unbestimmte

⁵ u.a. *APR*, S. 8; *MACH 3*, S. 7, 22; *VDZ*, S. 1, 38 f.; *VNZV*, S. 5, 7; *VPRT*, S. 3, 18.

Zeit angeboten werden soll. Denn das Angebot leitet sich aus dem Hörfunkprogramm N-JOY ab, welches ebenfalls unbefristet empfangbar ist. Davon gehen offensichtlich auch die Stellungnehmenden aus, die diese Frage gar nicht thematisieren. Dass nach § 11f Abs. 4 S. 4 RStV der voraussichtliche Zeitraum darzulegen ist, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll, schließt nach Ansicht des NDR Rundfunkrats nicht aus, dass beantragt wird, ein Angebot auf unbestimmte Zeit anzubieten. Laut amtlicher Begründung sind Beginn und Dauer des Angebots anzugeben, „um eine genaue Prüfung zu ermöglichen“. Daher ist es relevant, dass der Rundfunkrat die Dauer kennt, eine Begrenzung der Dauer ergibt sich aus der Vorschrift nicht. Auf Nachfrage hat der Intendant auch bestätigt, dass das Angebot auf unbestimmte Zeit angeboten werden soll.

3.4.3 Sendungsbezug

In der Stellungnahme von MACH 3⁶ wird bemängelt, dass nur unzureichend erkennbar sei, welche auf N-JOY XTRA vorgesehenen Inhalte sendungsbezogen sein sollen. Der Grad der Konkretisierung sei unzureichend und ermögliche keine substantielle Festlegung, welche Inhalte als nicht-sendungsbezogen einer strengen Prüfungspflicht durch den NDR Rundfunkrat unterfallen. Dies stelle einen Verstoß gegen die Vorschriften des RStV dar und verhindere eine sachgerechte und angebotsabhängige Befassung mit dem zu bewertenden Telemedium durch den NDR Rundfunkrat.

Der Intendant weist in seiner Kommentierung darauf hin, dass der RStV für die beiden Kategorien (sendungsbezogen, nicht-sendungsbezogen) kein Rangordnungsverhältnis vorsehe.⁷ Im Angebot N-JOY XTRA seien zwar sendungsbezogene Elemente gegeben, dieser Sendungsbezug entspreche aber nicht dem im RStV neu normierten Begriff. Die sendungsbezogenen Inhalte bezögen sich häufig nicht nur auf eine einzige, sondern auf mehrere Sendungen. Sie bündelten deren Inhalte entlang journalistisch-redaktioneller Kriterien thematisch, um den NutzerInnen und Nutzern einen besseren Zugang zu den oftmals komplexen Inhalten zu ermöglichen. Diese Vorgehensweise diene der besseren Orientierung der NutzerInnen, die sich über ein Thema an einer Stelle im Angebot informieren wollten. Ferner würde eine strikte Beschränkung des Sendungsbezugs auf die für die jeweilige Sendung benutzten Materialien und Quellen dazu führen, dass Aktualisierungen behindert oder sogar unmöglich gemacht würden.

Aus Sicht des NDR Rundfunkrates besteht keine Notwendigkeit einer grundsätzlichen Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nicht-sendungsbezogenen Inhalten. Der Begriff des Sendungsbezug ist relevant, soweit der öffentlich-rechtliche Rundfunk Telemedien nach § 11d Abs. 2 RStV ohne Dreistufentest anbieten will.⁸ Da der NDR das gesamte Angebot N-JOY XTRA dem Dreistufentest unterzieht, entfällt diese Beschränkung. In Bezug auf einige gesetzliche Verbote wird ebenfalls auf den Sendungsbezug abgestellt. Zum Teil kommt es hier aber auf den Sendungsbezug nur an, wenn die weiteren Voraussetzungen des jeweiligen Verbots vorliegen (presseähnlich, Ratgeberportal etc., s.u.).

⁶ MACH 3, S. 9, 35.

⁷ so auch Schmidt/Eicher: „Drei-Stufen-Test für Fortgeschrittene - Zur Umsetzung des Staatsvertrags“, epd medien 45/46, 2009.

⁸ Hain: „Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV“, S. 94.

Unabhängig davon, ob die Anforderung des § 11d Abs. 3 S. 2 RStV („Bei sendungsbezogenen Telemedien muss der zeitliche und inhaltliche Bezug zu einer bestimmten Sendung im jeweiligen Telemedienangebot ausgewiesen werden.“) überhaupt zum Tragen kommt, wenn das gesamte Angebot den Dreistufentest durchläuft, erfolgt die Ausweisung des Sendungsbezugs im konkreten Angebot und nicht im Telemedienkonzept.

Eine konkrete Zuordnung fällt schwer, weil der Telemedienbestand eine Vielzahl von Inhalten aufweist, die miteinander vernetzt sind und damit meist mehreren Inhaltstypen gleichzeitig zugeordnet werden könnten. Heute bestehen Online-Angebote aus einer Gesamtheit von sendungs- und nicht-sendungsbezogenen Einzelbeiträgen, die – entgegen der in der amtlichen Begründung zum Ausdruck kommenden Annahme – gerade nicht mehr als typische eigenständige Teile klassifizierbar sind.

Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf eine durch die Gremien und die Rechtsaufsicht kaum leistbare Kontrolle des jeweiligen Sendungsbezugs der Vielzahl von Inhalten ist es aus Sicht des NDR Rundfunkrates zu begrüßen, dass der NDR das gesamte Angebot zum Gegenstand des Dreistufentests gemacht hat, ohne zwischen sendungsbezogenen und nicht-sendungsbezogenen Inhalten zu unterscheiden.

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 N-JOY XTRA

1.1 Kommunikatives Bedürfnis

a) Stellungnahmen Dritter

In der Stellungnahme von MACH 3⁹ wird kritisiert, dass die Beschreibung von N-JOY XTRA nicht erkennen lasse, ob das geplante Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspreche. Es sei nicht substantiell dargelegt, dass ein kommunikatives Bedürfnis für N-JOY XTRA und den dahinter stehenden Inhalten bestehe. Mangels hinreichender Bestimmtheit in der Beschreibung von N-JOY XTRA und der unspezifiziert im Gesamtangebot genannten einzelnen Inhalte lasse sich ein kommunikatives Bedürfnis jedenfalls nicht im erforderlichen Umfang im Einzelfall feststellen. So werde zum Beispiel nicht dargelegt, warum ein kommunikatives Bedürfnis für ein gebührenfinanziertes Portal (N-JOY XTRA) bestehen sollte, das nicht-sendungsbegleitende Web 2.0-Anwendungen oder Audiostreams mit Hitparaden-Musik anbiete. Nach Ansicht von MACH 3 ist das Angebot außerdem zu sehr auf individuelle Bedürfnisse ausgerichtet. Der VNZV¹⁰ ist ebenfalls der Auffassung, dass es dem NDR für N-JOY XTRA nicht gelungen sei, einen kommunikativen Bedarf nachzuweisen und hält dieses Angebot insofern für nicht genehmigungsfähig.

⁹ MACH 3, S. 10, 38.

¹⁰ VNZV, S. 12.

In anderen Stellungnahmen Dritter wird dagegen vor dem Hintergrund des veränderten Nutzerverhaltens in der Bevölkerung ein uneingeschränktes Online-Angebot der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten für wichtig gehalten, um das Informationsbedürfnis vor allem der jüngeren Generation befriedigen zu können. Angesichts der enormen Anzahl von Angeboten bestehe ein gesellschaftliches Interesse an seriösen und verlässlichen Inhalten. Das Recht auf unabhängige und uneingeschränkte Informationen werde nur durch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gewährleistet.¹¹

b) Ausführungen des Intendanten

Im Telemedienkonzept wird auf den Bedeutungszuwachs des Internet hingewiesen. Das Internet besitze einen klaren Mehrwert gegenüber den klassischen Medien, da es Video, Bild, Audio, Text sowie Such- und Interaktionsfunktionen integriere und ein orts- und zeitsouverän nutzbares All-in-one-Medium darstelle. Im NDR Gebiet nutzten derzeit etwa zwei Drittel der Bevölkerung das Internet, die Tendenz sei steigend.¹² Für die NutzerInnen unter 30 Jahren in Norddeutschland sei das Internet bereits das Medium Nummer Eins in ihrem Medienalltag.

Im Telemedienkonzept führt der Intendant speziell zum kommunikativen Bedürfnis von N-JOY XTRA aus, Nutzerbefragungen des NDR zeigten, dass sich das Online-Angebot des NDR auch den erweiterten und im Wandel der Mediennutzung teils veränderten Bedürfnissen der NutzerInnen stellen und sein Angebot dementsprechend optimieren müsse. Gerade für junge Menschen sei die Medienbindung speziell an das Internet besonders hoch. Jugendliche nutzten von den Onlineangeboten des NDR vor allem n-joy.de. Gerade Jugendliche und junge Erwachsene, die mit dem Medium Internet aufgewachsen seien, benötigten eine spezielle Ansprache und Aufbereitung im Netz. Ein umfassendes Angebot für Jugendliche und junge Erwachsene, orientiert an n-joy.de, werde folglich von den Nutzerinnen und Nutzern gewünscht. N-JOY XTRA solle an diesen Bedarf anknüpfen, um das junge Nutzersegment verstärkt mit öffentlich-rechtlichen Programminhalten zu erreichen.

An anderer Stelle des Telemedienkonzepts weist der Intendant darauf hin, dass die inhaltliche Bandbreite von N-JOY XTRA gerade im Bereich Lebenswelt auch komplexere und weniger massentaugliche Themen erfassen solle. Hier werde das Angebot eine unabhängige, journalistische Orientierungshilfe und praktische Lebenshilfe für Jugendliche und junge Erwachsene in Norddeutschland geben.

Der Kritik von MACH 3 hält der Intendant entgegen, dass zur Bestimmung des kommunikativen Bedürfnisses für N-JOY XTRA die aktuelle Medienentwicklung und der Wandel der Mediennutzung betrachtet worden seien. 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. Das Telemedienkonzept beziehe sich bei der Analyse des kommunikativen Bedürfnisses für N-JOY XTRA auf seriöse und repräsentative Studien. Der umfassende gesellschaftliche Bedarf für die NDR Telemedien werde auf dieser Grundlage überzeugend dargelegt und begründet.

¹¹ z.B. *Deutscher Musikrat* S. 1; *DOSB*, S.1; *Privatpersonen*.

¹² *ARD/ZDF Onlinestudie 2008*, *NDR Online Trend 2008*.

N-JOY XTRA solle eine zielgruppengerechte Plattform bieten, um neben jugendspezifischen Unterhaltungselementen qualitativ hochwertige Inhalte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks jungen Mediennutzern zugänglich zu machen. N-JOY XTRA entspreche damit dem kommunikativen Bedürfnis einer sozial hochrelevanten gesellschaftlichen Gruppe, die sich zunehmend von den traditionellen Medien abkoppele.

c) Ergebnis der Beratung

Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates ist die Bedeutung des Internets für die öffentliche und individuelle Meinungsbildung unbestritten. Vor allem für jüngere NutzerInnen ist das Internet fester und wichtiger Bestandteil der Mediennutzung. Dass dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch im Internet die Aufgabe zukommt, zur freien Meinungsbildung beizutragen, ergibt sich bereits daraus, dass im 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ein originärer Auftrag im Bereich der Telemedien (§§ 11a, 11d RStV) erteilt wird.

Der NDR Rundfunkrat sieht die Notwendigkeit einer sachgerechten Aufbereitung von Inhalten im Internet, um die Teilhabe Jugendlicher und junger Erwachsener an der Informationsgesellschaft zu sichern. Dieses ist erforderlich, da sich diese Zielgruppe in ihrem Nutzungsverhalten und ihren Anforderungen von älteren Zielgruppen deutlich unterscheiden.

Wie van Eimeren/Frees darlegen,¹³ ist in der hier zu betrachtenden Zielgruppe der 14- bis 29-Jährigen eine Nutzung des Internets von nahezu 100 % festzustellen. Rund drei Viertel dieser Altersgruppe gehen täglich ins Netz. Besonders intensiv rufen Jugendliche demnach multimediale Inhalte ab. Sie verbringen inzwischen mehr Zeit mit dem Internet als mit Fernsehen oder Hörfunk. In demselben Artikel wird dargelegt, dass unter 30-Jährige Erstinformationen zu sog. „Breaking News-Events“ mehrheitlich Online abrufen.

Auch nach der JIM-Studie 2008¹⁴ liegt bei der Mediennutzung der 12- bis 19-Jährigen das Internet vor dem Radio. Nach eigenen Angaben können Jugendliche am wenigsten von allen Medien auf das Internet verzichten.

Musik bleibt aber ein zentrales Element der Jugendkultur, was sich auch im Umgang mit verschiedenen Musikmedien zeigt. Am häufigsten wird zum Musikhören der MP3-Player und das Radio eingeschaltet, aber auch der Computer dient immer häufiger als Abspielgerät. Gleichzeitig hat sich das Handy zunehmend als Musikmedium etabliert.

Bei der Internetnutzung spielen „Web 2.0“-Aktivitäten eine zentrale Rolle. 62 % der Jugendlichen nutzen täglich bzw. mehrmals wöchentlich entsprechende Angebote.¹⁵ Dies korrespondiert nachvollziehbar mit der Ausrichtung des geplanten Angebotes N-JOY XTRA, das, wie im Telemedienkonzept ausgeführt wird, eine journalistische und unabhängige Orientierungshilfe sowie und praktische Lebenshilfe für Jugendliche und junge Erwachsene in Norddeutschland geben wird.

¹³ Birgit van Eimeren / Beate Frees: „Nutzungsoptionen digitaler Audio- und Videoangebote“, in: Media Perspektiven 7/2009, S.349 ff.

¹⁴ Abrufbar unter http://www.mpfs.de/fileadmin/JIM-pdf08/JIM-Studie_2008.pdf.

¹⁵ JIM-Studie 2008, S. 50.

Laut Konzept soll sich das Angebot auf die Themenbereiche Comedy/Unterhaltung, Musik, Events/Backstage, Film und Lebenswelt (Gesellschaft) konzentrieren. Außerdem sollen für die Zielgruppe entsprechend ausgesuchte und aufbereitete Themen aus den Bereichen Nachrichten, Wissen und Sport eine wichtige Rolle spielen. Dafür werden Inhalte des NDR und der ARD integriert und verlinkt.

Aus Sicht des NDR Rundfunkrates erfüllt das Angebot damit in zweierlei Hinsicht gesellschaftliche Interessen: Zum einen wird Jugendlichen ein glaubwürdiges, an ihren Interessen orientiertes Angebot an Inhalten unterbreitet, die für sie besonders relevant sind. Die genannten Bereiche spielen bei Jugendlichen eine zentrale Rolle, ein Angebot würde an ihren Interessen vorbeigehen, wenn es anders ausgerichtet wäre. Gerade an lebensweltliche Themen besteht ein zentraler Bedarf für Jugendliche. Hier liegt es im gesellschaftlichen Interesse, dass Jugendliche altersgerecht ausgewählte und dargestellte Informationen erhalten, die nicht durch kommerzielle Interessen beeinflusst werden. Zum anderen führt das Angebot Jugendliche an das Gesamtangebot des NDR heran. Mit gezielten Hinweisen etwa auf Nachrichtenangebote kann das Interesse Jugendlicher an gesellschaftlich wichtigen Entwicklungen in ihrer Region geweckt werden. N-JOY XTRA kann so dazu beitragen kann, dass auch Jugendliche gut informiert am politischen Diskurs teilnehmen.

N-JOY XTRA erfüllt dabei vor allem das kommunikative Interesse an speziell auf Jugendliche in Norddeutschland zugeschnittenen Inhalten. In § 5 des NDR Staatsvertrages wird die besondere Vorgabe formuliert, einer regionalen Ausrichtung gerecht zu werden. Die meisten Inhalte von N-JOY XTRA werden, wie in der Angebotsbeschreibung dargelegt - soweit möglich und redaktionell sinnvoll - ein norddeutsches Profil haben sowie regionale Bezüge herstellen. Da Jugendliche zu den Hauptnutzern von Musikangeboten zählen, stärkt N-JOY XTRA außerdem die norddeutsche Musikszene. Ein kommunikatives Bedürfnis besteht dabei auch an der Einbeziehung noch nicht etablierter Musiker, um die Vielfalt der norddeutschen Musikszene abzubilden und zu fördern.

Aus Sicht des NDR Rundfunkrates kann der NDR dabei auch nicht auf interaktive Angebote verzichten. Vor allem Jugendliche erwarten wie gezeigt Interaktionsmöglichkeiten als selbstverständlichen Bestandteil von Online-Angeboten. Der NDR würde Jugendliche nicht erreichen, wenn seine Angebote hinter diesen Standard zurückfielen. Entscheidend ist für den NDR Rundfunkrat, dass auch bei den interaktiven Angeboten das öffentlich-rechtliche Profil gewahrt bleibt. Alle Telemedien müssen journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sein.¹⁶ Dies stellt erhöhte Anforderungen an die Begleitung interaktiver Angebote in den Telemedien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.

N-JOY XTRA wird nach Ansicht des NDR Rundfunkrates speziell auf junge NutzerInnen in Norddeutschland zugeschnittene Inhalte liefern und dabei einen Beitrag zur norddeutschen Kultur leisten. Das Angebot wird damit zum Gemeinwohl in Norddeutschland beitragen. Dass Teile des Angebots nur einen mittelbaren regionalen Bezug durch die Absenderschaft des NDR aufweisen, steht der Erfüllung des kommunikativen Bedürfnisses nicht entgegen. Um Jugendliche an regionale Inhalte heranzuführen, ist es notwendig, im Angebot auch überregionale Inhalte anzusprechen. Würden etwa bei einem Angebot für Jugendliche Bezüge zu nationalen und internationalen Stars fehlen, würde es kaum die Zielgruppe erreichen.

¹⁶ siehe hierzu unten 1.3.1.

Der in Stellungnahmen vorgebrachten Kritik an der Befriedigung individueller Bedürfnisse kann seitens des NDR Rundfunkrates nicht zugestimmt werden. N-JOY XTRA richtet sich nach dem Konzept an die Allgemeinheit. Dass Inhalte zum individuellen Abruf bereitgehalten werden, ist den Besonderheiten des Internet geschuldet; es ist gerade ein Vorteil des Internet, dass es eine zeitsouveräne Nutzung ermöglicht. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist nicht auf lineare Angebote beschränkt, wie § 11a Abs. 1 RStV zeigt. Dennoch bleiben die Inhalte an den Interessen der Gesellschaft ausgerichtet. Bei Jugendlichen ist es erforderlich, sie mit spezifisch an sie gerichteten Angeboten anzusprechen, um sie für gesellschaftlich relevante Themen zu gewinnen. Die Möglichkeiten der Partizipation dienen dem Austausch über Themen von gesellschaftlichem Interesse und dabei speziell der Auseinandersetzung mit den vom NDR bereitgestellten Inhalten. Der NDR kann aus den Fragen und Anregungen der NutzerInnen etwas über die Nutzerpräferenzen lernen; die Orientierung des NDR an journalistisch-redaktionellen Kriterien, die Vorgaben für die Programmgestaltung und deren Kontrolle durch den plural besetzten NDR Rundfunkrat stellen aber sicher, dass das Angebot nicht einseitig an den Interessen Einzelner ausgerichtet ist, sondern dem Gemeinwohl verpflichtet bleibt.

Dass sich der NDR bei der Begründung des gesellschaftlichen Interesses u. a. auf Studien stützt, denen Nutzerbefragungen zugrunde liegen, ist nicht zu kritisieren. Nutzerbefragungen sind ein Weg, um gesellschaftliche Bedürfnisse festzustellen. Indem der NDR Rundfunkrat im Rahmen des Dreistufentests entscheidet, bringt auch er gesellschaftliche Interessen in den Entscheidungsprozess ein. Die vorangegangenen Ausführungen zeigen, dass auch die Vertreter gesellschaftlich relevanter Gruppen im NDR Rundfunkrat davon ausgehen, dass N-JOY XTRA den kommunikativen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht.

1.2 Allgemeine Anforderungen an das Angebot, § 11 RStV

§ 11 RStV 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. Sie sollen hierdurch die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern. Ihre Angebote haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Sie haben Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten. Auch Unterhaltung soll einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen.

a) Stellungnahmen Dritter

RTL ist der Auffassung, dass es sich bei N-JOY XTRA um ein für eine bestimmte Zielgruppe verwendbares Angebot handele, und dies allein den Anforderungen des 12. RÄStV nicht genüge.¹⁷

¹⁷ RTL, S. 6.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant führt im Telemedienkonzept aus, das neue Teilangebot N-JOY XTRA solle sich wie die bestehenden Internetseiten von N-JOY vor allem an Jugendliche und junge Erwachsene aus dem Sendegebiet des NDR richten. N-JOY XTRA soll NutzerInnen mit Interesse an anspruchsvoll aufbereiteten Inhalten aus den Themenbereichen Gesellschaft, Unterhaltung und Musik ansprechen. Mit dem neuen Internetauftritt sollen insbesondere jüngere Zuschauer und Hörer der NDR Programme erreicht werden. N-JOY XTRA möchte ebenfalls NutzerInnen gewinnen, die an einzelnen Inhalten der NDR Programme interessiert sind, sie aber wegen des Programmumfeldes und der veränderten Mediennutzung dort nur teilweise oder gar nicht nutzen.

c) Ergebnis der Beratung

§ 11 RStV definiert den Auftrag für alle Angebote der Rundfunkanstalten. Zu diesen zählen nach § 11a RStV neben Rundfunkprogrammen (Hörfunk- und Fernsehprogramme) auch Telemedien, wobei § 11d Abs. 1 RStV den Auftrag auf Telemedien beschränkt, die journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sind.

Die Anforderungen in § 11 RStV betreffen somit die Rundfunkprogramme und die Telemedien gleichermaßen. Mit beiden soll der öffentlich-rechtliche Rundfunk als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen.

Dies bedeutet auch, dass der NDR auch mit seinen Telemedien alle gesellschaftlichen Gruppen ansprechen muss. Wie oben gezeigt, sind hier für Jugendliche spezifische Angebote erforderlich. Der Integrationsauftrag an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bedeutet nicht, dass dieser mit einem Angebot alle Gruppen ansprechen muss. Dies ist angesichts der Fragmentierung der Interessen kaum noch leistbar. Vielmehr muss das Gesamtangebot alle gesellschaftlichen Gruppen umfassen; durch Verweise und Bezüge ist dabei darauf hinzuwirken, dass gruppenübergreifende Kommunikation ermöglicht wird.

Die Vorgabe in § 11 Abs. 1 RStV, dass die Angebote einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben haben, gilt auch für die Ansprache Jugendlicher durch die Telemedien der Rundfunkanstalten. Dabei kann der NDR nicht auf reine Informationsangebote beschränkt werden, da die Angebote öffentlich-rechtlichen Rundfunks nach § 11 Abs. 1 RStV der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen haben und er Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten hat.

Durch die regionalen Bezüge wird N-JOY XTRA auch den besonderen Anforderungen des § 5 Abs 2 NDR StV gerecht, wonach Norddeutschland und die Vielfalt seiner Regionen, ihre Kultur und Sprache angemessen zu berücksichtigen sind.

1.3 Telemedienspezifische Anforderungen

1.3.1 § 11d Abs. 1 RStV: journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung

a) Stellungnahmen Dritter

In Bezug auf die Konzepte wird von privaten Wettbewerbern allgemein beanstandet, dass einige Angebotsbestandteile nicht das Merkmal eines journalistisch-redaktionell veranlassten und gestalteten Angebots gemäß § 11d Abs. 1 RStV erfüllen (z. B. unredigierte Chats und Blogs, Börsenkurse in Tabellenform, Wetter- und Verkehrsservice oder Bildergalerien) bzw. dass sich dieses Merkmal aufgrund des hohen Abstraktionsgrades im Telemedienkonzept nicht verifizieren lassen.¹⁸

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant führt in seinen Hinweisen aus, dass bei den geplanten Inhalten von N-JOY XTRA eine journalistisch-redaktionelle Auswahl und Gestaltung der Angebote gewährleistet sei, da zur Ergänzung und Erläuterung von Nachrichten bspw. Tabellen und Bilder herangezogen werden sollen, die als Elemente in das Gefüge des Onlineangebots eingebettet würden.

c) Ergebnis der Beratung

§ 11d Abs. 1 RStV stellt die Anforderung auf, dass Telemedien journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sein müssen. Der Begriff des Telemediums wird im Rundfunkstaatsvertrag auf einer Ebene mit Rundfunkprogrammen verwendet (§ 11a RStV). Ebenso wie ein Rundfunkprogramm besteht ein Telemedium aus verschiedenen Inhalten. Diese Inhalte müssen nach § 11d Abs. 1 RStV journalistisch-redaktionell zusammengestellt sein. Ebenso wie bei Rundfunkprogrammen ist es hierfür nicht erforderlich, dass jeder einzelne Inhalt selbst von der Rundfunkanstalt journalistisch-redaktionell gestaltet ist. So können etwa auch von Dritten produzierte Inhalte in das eigene Angebot integriert werden. Gleiches gilt für grafische Aufbereitungen von Informationen.

Die amtliche Begründung zu § 11d Abs. 1 RStV macht zum einen deutlich, dass es auf die eigenständige Zusammenstellung der Inhalte ankommt:

„Der Begriff ‚journalistisch-redaktionell‘ verlangt eine planvolle Tätigkeit mit dem Ziel der Herstellung und zeitnahen Weitergabe eines Angebots, das den Anforderungen des § 11 RStV als Beitrag zur Meinungsbildung genügt. Als journalistisch-redaktionelle Tätigkeitsschwerpunkte kommen insbesondere die recherchierende Sammlung, die auswählende und gewichtende Bewertung recherchierter Quellen sowie die systematisierende und strukturierende sprachliche oder sonstige Aufbereitung in Betracht. Eine Veranlassung ist z. B. dann gegeben, wenn der journalistisch-redaktionell bearbeitete Gegenstand öffentliche Relevanz aufweist. Journalistisch-redaktionelle Gestaltung ist gegeben, wenn das für das in Bearbeitung befindliche Angebot ausgewählte Material in eigenständiger Weise in Text, Bild oder Ton geformt wird.“¹⁹

¹⁸ u.a. *berlin institute*, S. 5; *VNZV*, S. 13; *VPRT*, S. 5, 39.

¹⁹ vgl. amtliche Begründung zum 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, zu § 11d RÄndStV, S. 16.

Außerdem betont die Begründung, dass Inhalte nicht einfach „durchgeschaltet“ werden dürfen, sondern einer journalistisch-redaktionellen Kontrolle bedürfen:

„Somit sind zufällige Ansammlungen (unredigierte Chats, Messergergebnisse), nicht bearbeitete Wiedergaben (Web-Kamera, Foto-Galerie) oder nicht gewichtete Inhalte (aufgelistete Agenturmeldungen) Beispiele für Angebote, die das Merkmal journalistisch-redaktionell nicht erfüllen.“

Soweit Inhalte wie etwa Messergergebnisse und Fotos journalistisch-redaktionell ausgewählt und von Nutzerinnen und Nutzern stammende Inhalte (Chats) journalistisch-redaktionell begleitet werden, wird den Anforderungen des § 11d Abs. 1 RStV entsprochen. Entscheidend ist – wie es im Rechtsgutachten von Prof. Hain betont wird – „die Gestaltung eines kohärenten Nebeneinanders verschiedener Beiträge“.²⁰

Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates ist dem Konzept zu entnehmen, dass das Gebot der journalistisch-redaktionellen Gestaltung eingehalten wird. Ziel ist gerade die jugendspezifische Zusammenstellung, Aufbereitung und Darstellung von Inhalten.

1.3.2 Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz, § 11d Abs. 3 RStV

Nach § 11d Abs. 3 RStV soll durch die Telemedienangebote allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht werden, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VNZV ist der Auffassung, dass bei den Nutzerinnen und Nutzern kein Bedürfnis nach den Telemedienangeboten des NDR als Orientierungsfunktion bestehe.²¹

b) Ausführungen des Intendanten

Im Telemedienkonzept wird darauf hingewiesen, dass die inhaltliche Bandbreite von N-JOY XTRA gerade im Bereich Lebenswelt auch komplexere und weniger massentaugliche Themen erfassen sollte. Hier werde das Angebot eine journalistische und unabhängige Orientierungshilfe und praktische Lebenshilfe für Jugendliche und junge Erwachsene in Norddeutschland geben.

c) Ergebnis der Beratung

In der amtlichen Begründung des RStV heißt es, dass die Regelung in § 11d Abs.3 RStV den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten die besondere Verantwortung überträgt, den

²⁰ Hain, Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV, S. 86

²¹ VNZV, S. 10.

demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft durch ein Telemedienangebot gerecht zu werden, das sich von kommerziellen Angeboten dadurch inhaltlich eindeutig abgrenzt, dass es allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe bietet und die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten fördert.²²

Mit der Beachtung dieser inhaltlichen Zielvorgabe entsprechen öffentlich-rechtliche Telemedien laut amtlicher Begründung dem von den Rundfunkanstalten selbst formulierten Anspruch, der Gesellschaft als verlässlicher Führer durch das Internet („trusted guide“) dienen zu wollen.

Aus Sicht des NDR Rundfunkrates besteht gerade bei Jugendlichen der Bedarf an Angeboten mit Orientierungsfunktion, und zwar auch und gerade auf regionaler Ebene. Mit einem verantwortungsbewussten Angebot, das nicht durch kommerzielle Interessen beeinflusst ist und Jugendliche auch auf Gefahren der Preisgabe von Daten bei Web 2.0-Angeboten aufmerksam macht, leistet N-JOY XTRA nach Ansicht des NDR Rundfunkrates einen wichtigen Beitrag zur Förderung der Medienkompetenz von Jugendlichen und jungen Erwachsenen.

1.4 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote des RStV

1.4.1 § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV: Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Verweildauern

a) Stellungnahmen Dritter

Eine Reihe privater Wettbewerber kritisiert, dass das Verweildauerkonzept des NDR mit den Vorgaben des RStV nicht vereinbar sei. Das vom Gesetzgeber vorgegebene Regel-Ausnahme-Prinzip werde unter pauschalem Hinweis auf das Nutzerinteresse umgekehrt. Es werde nicht beachtet, dass eine Verweildauer von sieben Tage bzw. 24 Stunden die Regel sei und längere Verweildauern die Ausnahme bilden sollten. Zudem werde keine angebotsabhängige Befristung der Verweildauer vorgenommen.²³

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist die Annahme einiger Dritter, dass es sich bei der Verweildauer von sieben Tagen um eine vom Gesetzgeber vorgeschriebene „Regelverweildauer“ handele, als nicht zutreffend zurück. Der Gesetzgeber habe nicht beabsichtigt, nur für „besonders begründete Ausnahmefälle“ längere Verweildauern für die dargebotenen Angebote zu gewähren. Vielmehr stünden die nach dem Gesetz möglichen Verweildauern gleichberechtigt nebeneinander. Dies betone auch der Rundfunkreferent des Landes Schleswig-Holstein, Dr. Matthias Knothe: Die 7-Tage-Regelung habe keine „Leitbildfunktion“. Für eine derartige Auffassung und für die behauptete „Ausnahmebegründungspflicht“ bestünden keine Anhaltspunkte. Das abgestufte Verweildauerkonzept des NDR sei daher zulässig sowie den Inhalten angemessen und hinreichend begründet.²⁴

²² Vgl. amtliche Begründung zum 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, zu § 11d RÄndStV, S. 15 ff.

²³ u. a. APR, S. 4; MACH 3, S. 29; RTL, S. 13, 29; VDZ, S. 2, 12; VNZV S. 8, 9; VPRT S. 30, 32.

²⁴ Knothe: „Schwer nachvollziehbar – Zum Dörr-Gutachten in Sachen Drei-Stufen-Test“ in: epd median, 48/09, S. 15 ff.

c) Ergebnis der Beratung

Zu den im Rundfunkstaatsvertrag vorgegebenen Verweildauern stellt der NDR Rundfunkrat fest, dass weder der Systematik des Gesetzes noch der Begründung des Gesetzes zu entnehmen ist, dass für Verweildauern eine Grundregel bzw. ein Leitbild von sieben Tagen statuiert wird. Die Sieben-Tage-Regelung ist vielmehr nur als eine Verweildauer anzusehen, die ohne Durchführung eines Dreistufentests ermöglicht wird. Daneben besteht gleichrangig die Möglichkeit, im Wege eines Testverfahrens weitere Verweildauern zu etablieren. Damit schließt sich der NDR Rundfunkrat der bereits zitierten Auffassung von Dr. Matthias Knothe an. Außerdem weist der NDR Rundfunkrat an dieser Stelle darauf hin, dass Prof. Dieter Dörr seine im VPRT-Gutachten vorgetragene Auffassung, längere Verweildauern seien nur als besonders begründbarer Einzelfall zulässig, nicht mehr so eindeutig vertritt.²⁵

Soweit kritisiert wird, dass die Verweildauern nicht eng genug eingegrenzt seien, ist der NDR Rundfunkrat zu der Auffassung gelangt, dass es den gesetzlichen Erfordernissen entspricht, wenn für die jeweiligen inhaltlichen Kategorien Obergrenzen angegeben werden. Der RStV verlangt eine „Befristung für die Verweildauer“ (§ 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV), also die Festlegung von Maximaldauern.

Aus Sicht des NDR Rundfunkrates ist es auch ausreichend, für verschiedene Genres die Verweildauern festzulegen. Dem NDR muss es möglich sein, bis zur Grenze einer wesentlichen Veränderung neue Inhalte einzustellen, so dass die Verweildauern nicht bereits abschließend für konkrete Inhalte festgelegt werden können.

Die Frage, ob die Verweildauern nachvollziehbar gewählt und hinreichend begründet wurden, wird im Rahmen der zweiten Stufe behandelt.²⁶

1.4.2 § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV: nicht sendungsbezogene presseähnliche Angebote

a) Stellungnahmen Dritter

Nach Auffassung des berlin institute ist das Angebot eigenständiger öffentlich-rechtlicher Blogs mit Schwerpunkt Text staatsvertraglich nicht erlaubt.²⁷

b) Ausführungen des Intendanten

Nach Ansicht des Intendanten geht die Kritik in den Stellungnahmen von einem unzutreffenden Angebotsbegriff aus. Er stellt in diesem Zusammenhang fest, dass bei N-JOY XTRA neben Texten und Bildern auch sogenannte Rich Media-Elemente vorgesehen seien, zu denen insbesondere Videos, Bildergalerien oder bebilderte Audiobeiträge gehören sollen.

²⁵ Dörr: „Telemedien sind der dritte Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrags“ in: promedia 08 / 2009, S. 18ff.

²⁶ hierzu siehe unter 2.1.

²⁷ berlin institute, S. 2.

c) Ergebnis der Beratung

In Bezug auf die Frage, ob das Angebot presseähnlich sei, teilt der NDR Rundfunkrat – wie oben bereits ausgeführt – die Auffassung, dass für die Bestimmung des Begriffes Angebot nicht auf ein Element einer Seite oder auch nur eine Webseite selbst abgestellt werden kann. Auch ist nicht jeder einzelne Blog als Angebot anzusehen.

Betrachtet man die Beschreibung des Angebots N-JOY XTRA, so ist aufgrund der geplanten 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. 19 RStV).

Die amtliche Begründung macht deutlich, dass die Kombination verschiedener Elemente, die Text, Ton und Bild verbinden, zulässig ist. Auch nicht-sendungsbezogene Telemedienangebote der Rundfunkanstalten dürften Texte aufweisen, denn das Verfassen und Lesen von Texten sei eine Kulturtechnik. Texte würden beispielsweise bereits benötigt, um den NutzerInnen überhaupt den zielgerichteten Zugriff auf ein Telemedium zu ermöglichen. Bei nicht-sendungsbezogenen Telemedien sei beispielsweise auch zu erwarten, dass Texte erforderlich sind, um durch Ton und Bild dargestellte Gestaltungselemente für die NutzerInnen und Nutzer kognitiv erfassbar zu machen. Auch vor dem Hintergrund des inhaltlichen Anspruchs, den § 11d Abs. 3 RStV formuliert, sei es angemessen, dass nicht-sendungsbezogene Telemedien eine dem jeweiligen Thema entsprechende Kombination von Text, Ton und Bild aufweisen.

Durch die Kombination von Standbildern, Texten, Audios, Videos, Verlinkungen, Blogs und anderen interaktiven Elementen ist die Gestaltung von N-JOY XTRA 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.

Die Definition im RStV stellt eindeutig auf Zeitungen und Zeitschriften ab, also auf gedruckte Presseerzeugnisse. Dass die Internetangebote der Verlage zunehmend multimediale Elemente enthalten, ist für die Beurteilung der Presseähnlichkeit daher nicht entscheidend.

Insgesamt kann daher der Annahme nicht gefolgt werden, dass N-JOY XTRA ein presseähnliches Angebot sei. Aufgrund der Vielzahl der geplanten unterschiedlichen Inhalte in Form von Audios, Videos und Internetanwendungen kann nicht von Presseähnlichkeit ausgegangen werden.

1.4.3 § 11d Abs. 5 S. 3 RStV: flächendeckende lokale Berichterstattung

a) Stellungnahmen Dritter

MACH 3 und der VPRT befürchten, dass das staatsvertragliche Verbot einer flächendeckenden lokalen Berichterstattung durch die Erstellung eines regional stark ausdifferenzierten und damit faktisch lokalen Angebots umgangen werden könne.²⁸

²⁸ MACH 3, S. 36; VPRT, S. 22.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant stellt hinsichtlich der Einwände Dritter fest, dass das Verbot einer flächendeckenden Lokalberichterstattung durch die NDR Telemedien nicht verletzt werde. Eine derartige Berichterstattung werde vom NDR weder derzeit angeboten noch in Zukunft angestrebt. Die diesbezüglichen Einwände stellten lediglich Vermutungen dar, die nicht auf konkreten Tatsachen beruhten. Die Angebote des NDR hätten einen regionalen Charakter, der – auch wenn er intensiviert werde – nicht unterhalb dieses Niveaus zu einer flächendeckenden Lokalberichterstattung ausgebaut werden solle und dürfe.

c) Ergebnis der Beratung

Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates finden sich im Konzept keine Hinweise auf einen Verstoß gegen diese Vorschrift. Bei N-JOY XTRA spielt der regionale Bezug eine wichtige Rolle, eine flächendeckende lokale Berichterstattung ist aber nicht vorgesehen.

1.4.4 § 11 Abs. 5 S. 4 RStV: Negativliste (Anlage zum RStV)

a) Stellungnahmen Dritter

In der Stellungnahme von MACH 3²⁹ wird behauptet, dass das Konzept zu N-JOY XTRA Bestandteile enthalte, die der Negativliste zuzurechnen seien, wie Veranstaltungskalender, Game-Angebote, Foren und Chats sowie Web 2.0-Anwendungen. Zudem bleibe unklar, in welchem Zusammenhang der User Generated Content generiert, genutzt und zum Abruf gestellt werden solle.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant stellt in seinen Hinweisen fest, dass die Einwände Dritter auf nicht begründeten Vermutungen sowie auf einer ungenauen Lesart der Negativliste und einer Überinterpretation der gesetzlichen Vorgaben beruhten. Die Telemedienangebote des NDR berücksichtigten sämtliche Vorgaben der Negativliste. Diese gestatteten dem NDR auch in Interaktion mit den Nutzerinnen und Nutzern zu treten. Der Gesetzgeber habe nicht beabsichtigt, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk von der Entwicklung des Internets abzukoppeln.

c) Ergebnis der Beratung

Der NDR Rundfunkrat hat sich mit den Angeboten und den Vorgaben der Negativliste eingehend auseinandergesetzt und ist im Grundsatz und bezüglich der einzelnen Vorgaben zu folgenden Ergebnissen gekommen:

Dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk werden mit der Negativliste eine Reihe von aufgezählten Angebotsformen und Angebotselementen explizit verboten. Dazu gehören beispielsweise Anzeigenportale, Preisvergleichsportale, Ratgeberportale ohne Sendungsbezug, Partner-, Kontakt-, Stellen-, Tauschbörsen oder Musikdownloads von kommerziellen Fremdproduktionen. Auch Routenplaner, Spiele ohne Sendungsbezug sowie Fotodownloads ohne Sendungsbezug sind nicht gestattet.

²⁹ MACH 3, S. 9, 35f.

Im Dreistufentest hat der Rundfunkrat über Angebotskonzepte zu entscheiden. Dass Elemente des Konzepts gegen die Negativliste verstoßen, hat der NDR Rundfunkrat nicht feststellen können. Sollte es beim Angebot zu Verstößen gegen die Negativliste kommen, wird der Rundfunkrat im Rahmen seiner allgemeinen Überwachungsfunktion reagieren.

Entgegen der Ansicht einiger Stellungnehmer geht ein allgemeines Verbot interaktiver Elemente aus der Negativliste nicht hervor. Der Gesetzgeber hat in Nr. 17 der Negativliste Chats und Foren sogar ausdrücklich zugelassen, solange sie sendungsbezogen sind und redaktionell betreut sind. Die Negativliste enthält bestimmte, eingegrenzte Ausnahmen von der Beauftragung. Ein allgemeines Interaktionsverbot widerspräche der originären Beauftragung mit Telemedien und insbesondere auch Nr. 17 der Negativliste. Auch ein allgemeines Verbot nicht-sendungsbezogener interaktiver Elemente ist Nr. 17 nicht zu entnehmen. Der RStV sieht Beschränkungen in Nr. 17 ausdrücklich nur für Chats und Foren vor. Eine über den eindeutigen Wortlaut hinausgehende Ausweitung auf alle interaktiven Angebote ist gerade mit Blick darauf, dass inhaltliche Beschränkungen die verfassungsrechtlich besonders geschützte Programmautonomie betreffen, ausgeschlossen.

Interaktive Elemente sind dennoch nicht unbeschränkt möglich, sondern nur, wenn sie journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sind (§ 11d Abs. 1 RStV). Dies gilt auch für User Generated Content.

Chats und Foren auf N-JOY XTRA werden unter der Programmmarke N-JOY angeboten. Nach § 11d Abs. 1 RStV müssen sie journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sein. Letzteres bedeutet vor allem eine journalistisch-redaktionelle Begleitung, also die redaktionelle Kontrolle und das Redigieren der Inhalte. Der NDR Rundfunkrat hat aber keinen Zweifel an der entsprechenden professionellen Begleitung dieser Angebotselemente.

Weiterhin ist festzustellen, dass sich aus der Negativliste auch kein generelles Verbot von Spieleangeboten oder Veranstaltungshinweisen ergibt. Die verschiedenen Angebote müssen jedoch jeweils bestimmte Voraussetzungen erfüllen. So sind in der Negativliste bestimmte Verbote explizit mit dem Kriterium „Sendungsbezug“ verknüpft. Dazu zählen beispielsweise Fotodownloads, Foren und Chats, Spieleangeboten oder Veranstaltungshinweise. Diese Inhalte können daher als Elemente des Telemedienkonzepts aufgeführt werden. Dass diese Inhalte im Angebot den staatsvertraglichen Vorgaben entsprechen, ist Gegenstand der Überwachungsaufgabe des Rundfunkrates.

Hierzu ist aus Sicht des NDR Rundfunkrates Folgendes anzumerken:

Bei Nr. 14 der Negativliste ist zunächst festzuhalten, dass der Gesetzgeber hier auf „Spieleangebote“ ohne Sendungsbezug abstellt. Unabhängig davon, ob einzelne Spiele, die nur Teile eines Angebots sind, überhaupt erfasst werden, ist davon auszugehen, dass nur solche Inhalte darunter fallen, bei denen der Spielcharakter im Vordergrund steht. Sofern spielerische Elemente lediglich als redaktionelles Gestaltungsmittel zur Informationsvermittlung eingesetzt werden, sind sie nicht als „Spieleangebote“ anzusehen. Anderenfalls würde das Verbot die durch die Staatsfreiheit geschützten journalistisch-redaktionellen Spielräume betreffen.

Der bei Spieleangeboten erforderliche Sendungsbezug ist gegeben, wenn eine konkrete Sendung thematisch und inhaltlich vertieft und begleitet wird. Davon ist jedenfalls dann auszugehen, wenn

auf Materialien und Quellen zurückgegriffen wird, die für eine Sendung genutzt wurden. Die betreffende Sendung wird auch dann durch ein Spiel begleitet, wenn die Spielidee aus einer Sendung stammt oder Moderatoren und andere Protagonisten mit Bezug zu ihrer Rolle in der Sendung in dem Spiel vorkommen.

Nach Nr. 15 der Negativliste ist der Fotodownload ohne Sendungsbezug untersagt. Unter einem Download bzw. dem Herunterladen wird die Übertragung von Daten aus dem Internet auf den eigenen Computer verstanden. Ein Anklicken und Ansehen von Bildern im Netz stellt keinen Download dar. Allein daraus, dass jedes Bild im Internet auch kopiert werden kann, kann nicht auf ein Download-Angebot geschlossen werden.

Bei einem Veranstaltungskalender im Sinne der Nr. 15 sind Hinweise dann sendungsbezogen, wenn sie thematisch und inhaltlich die Sendung unterstützend vertiefen und begleiten.

Ein Sendungsbezug kann dadurch hergestellt werden, dass die Hinweise direkt in einer Sendung genannt worden sind, und der NutzerInnen die Möglichkeit hat, diese Hinweise online nachzulesen. Dabei ist es möglich, diese Hinweise um weitere zu ergänzen, die die Sendung thematisch oder inhaltlich vertiefen oder begleiten und redaktionell ausgewählt wurden. Auch nicht erfasst von diesem Verbot sind Ankündigungen zu Veranstaltungen des NDR.

Mögliche Verstöße gegen die Negativliste konnten bei der Begutachtung des Telemedienkonzepts nicht entdeckt werden. Es wird daher festgestellt, dass das geplante Angebot keine unzulässigen Elemente im Sinne der Negativliste enthält.

2. Zweite Stufe: Qualitativer Beitrag von N-JOY XTRA zum publizistischen Wettbewerb

2.1 Publizistischer Beitrag

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen Dritter³⁰ wird moniert, dass keine eigenständige Marktbetrachtung für die publizistischen Wettbewerber von N-JOY XTRA stattgefunden habe. Deshalb sei die vom NDR im Telemedienangebot beschriebene Marktabgrenzung nicht nachvollziehbar. Andere Stellungnahmen³¹ kritisieren, dass der Kreis der publizistischen Wettbewerber auf Grund methodischer Mängel zu eng gefasst worden sei. Eine unzulässige Verengung des Kreises der publizistischen Wettbewerber sei schon dadurch unvermeidbar, weil der Begriff „frei zugänglich“ im Zuge der Identifikation der publizistischen Wettbewerber mit „kostenfrei“ gleichgesetzt wird.

Eine Reihe von Stellungnahmen Dritter (z. B. VNZV) stellt den publizistischen Beitrag von N-JOY XTRA grundsätzlich in Frage. Zudem wird ein umfassender publizistischer „Mehrwert“ gefordert, damit öffentlich-rechtliche Telemedien als zulässig eingestuft werden können. Die Mediengruppe RTL formuliert als notwendige Kriterien für einen spezifischen Mehrwert öffentlich-rechtlicher Onlineangebote die „fehlende Substituierbarkeit aus Nachfragersicht (Exklusivität) und die fehlende Substituierbarkeit aus Anbietersicht (Einzigartigkeit)“.³²

Besonders kritisiert wird die Darstellung der Werbefreiheit als publizistisches Qualitätsmerkmal.³³ Die Werbefreiheit sei einzig einer gesetzlichen Vorgabe zu verdanken und durch das Gebührenprivileg ermöglicht.

b) Ausführungen des Intendanten

In der Angebotsbeschreibung und der Kommentierung durch den Intendanten wird die methodische Herangehensweise zur Abgrenzung der publizistischen Wettbewerber erläutert. Zunächst erfolgte eine Schlagwortsuche in verschiedenen Suchmaschinen, um möglichst nahe am tatsächlichen Nutzerverhalten im Internet zu sein. Um die Treffer zu überprüfen und zu ergänzen, wurden z.B. die Online-Angebote von Tageszeitungen aus den vier NDR Staatsvertragsländern oder die Online-Angebote der norddeutschen Radiosender einbezogen. Auf Grund des nur mittelbar regionalen Bezugs einiger Inhalte von N-JOY XTRA wurden zudem überregionale Wettbewerbsangebote ermittelt. Insgesamt konnten im Ergebnis 10 relevante Wettbewerber mit einer regionalen Ausrichtung und 18 relevante überregionale Wettbewerber identifiziert werden.

Zur Begründung des publizistischen Beitrags von N-JOY XTRA führt der Intendant aus, dass es nur eine ausgesprochen geringe Anzahl von publizistischen Wettbewerbern für das geplante Angebot mit einer regionalen Ausrichtung gäbe. In diesem Umfeld werde N-JOY XTRA schon durch seine spezifische regionale Komponente zu einer stärkeren Bindung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen an ihre Region beitragen und damit einen signifikanten publizistischen Beitrag

³⁰ so bspw. *MACH 3*, S. 10f., 44.

³¹ z.B. *RTL*, S. 21.

³² *RTL*, S. 17.

³³ u.a. *MACH 3*, S. 44, *RTL*, S. 12. 1; *VDZ*, S. 30; *VNZV*, S. 8, 16; *VPRT*, S. 5, 49.

leisten. Auch durch die vorgesehene Kombination von kompakten Informationen und Wissensformaten sowie musikjournalistischen und unterhaltenden Elementen mit Hintergrund- sowie Serviceinformationen würde N-JOY XTRA einen wichtigen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten. Geplant seien zudem Reportagen über soziale Probleme, die Jugendliche betreffen.

c) Ergebnis der Beratungen

Identifikation der publizistischen Wettbewerber

Hinsichtlich der Identifikation der publizistischen Wettbewerber von N-JOY XTRA teilt der NDR Rundfunkrat die Kritik der Wettbewerber nicht. Insbesondere wurde eine eigene Marktabgrenzung für N-JOY XTRA vorgenommen, die zudem anhand begründeter wissenschaftlicher Methoden durchgeführt wurde. Der NDR Rundfunkrat kann eine unzulässige Verengung des publizistischen Wettbewerbs nicht erkennen. Analog zur Ermittlung der publizistischen Wettbewerber von NDR Online wurde ein mehrstufiger, umfassender Forschungsansatz gewählt, der eine seriöse Grundlage bietet und Vergleiche von Internetangeboten nach qualitativen Kriterien ermöglicht. N-JOY XTRA steht mit kommerziellen und nicht-kommerziellen Online-Anbietern von professionellem Content für Jugendliche und junge Erwachsene und nicht mit vergleichbaren Offline-Angeboten in einem publizistischen Wettbewerb. Dabei sind vor allem entsprechende regionale Online-Angebote in den Blick zu nehmen, aber auch überregionale Jugend-Onlineangebote zu berücksichtigen.

Die Telemedien des NDR befinden sich aus Sicht des NDR Rundfunkrates als werbefreie und unentgeltliche Angebote zwar in einem Aufmerksamkeitswettbewerb, aber nicht in einem ökonomischen Wettbewerb mit kommerziellen Medienangeboten im Internet. Deshalb ist auch eine Konkurrenz mit kommerziellen Angeboten um Werbekunden oder zahlungswilligen Nutzerinnen und Nutzern von vornherein ausgeschlossen. Der NDR Rundfunkrat vertritt nach der bisherigen Diskussion die Auffassung, dass der Gesetzgeber mit der Einführung des Merkmals „frei zugänglich“ eine Eingrenzung des publizistischen Wettbewerbs auf kostenfreie Angebote vornehmen wollte. Erst bei der Prüfung der marktlichen Auswirkungen der öffentlich-rechtlichen Telemedien sind alle Medienangebote unabhängig von ihrer Finanzierung in die Betrachtung einzubeziehen. Das marktliche Gutachten hat konsequenter Weise ein entsprechendes Vorgehen gewählt.

Obwohl der NDR Rundfunkrat - wie dargelegt - davon ausgeht, dass er rechtlich nicht verpflichtet ist, Offline-Angebote und entgeltpflichtige Telemedien bei der Betrachtung des publizistischen Wettbewerbs einzubeziehen, werden diese bei den folgenden Ausführungen zum publizistischen Beitrag berücksichtigt.

Publizistischer Beitrag

Bei der Bestimmung des publizistischen Beitrags von N-JOY XTRA teilt der NDR Rundfunkrat die Auffassung des Intendanten, dass der Rundfunkstaatsvertrag den „qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb“ als wichtigstes Beurteilungskriterium für öffentlich-rechtliche Telemedienangebote sieht. Bewusst spricht der Gesetzgeber nicht von dem von einer Reihe von Stellungnahmen geforderten „Mehrwert“, da dies einen anderen Sachverhalt beschreibt als der Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Es geht daher aus Sicht des NDR Rundfunkrates bei der staatsvertraglich vorzunehmenden Prüfung in erster Linie um die Beschreibung des publizistischen

Beitrags der öffentlich-rechtlichen Angebote und nicht darum, sich auf den publizistischen Mehrwert zu fokussieren.

Qualität und Qualitätssicherung

Auch kann der NDR Rundfunkrat sich nicht der Position des VDZ³⁴ anschließen, der keinen allgemeinen Qualitätsmaßstab und auch keine verbindliche Festlegung dessen, was unter journalistischer bzw. internetspezifischer Qualität zu verstehen ist, sieht. Richtig ist vielmehr, dass beim NDR langjährig erprobte und wissenschaftlich fundierte Qualitätsbewertungsverfahren sowie journalistisch-professionelle Normen zur Anwendung kommen. Gerade auch die Grimme Online Awards liefern hinsichtlich qualitativer Bewertungskriterien eine gute Grundlage für internet-spezifische Qualitätsdimensionen (wie z. B. Gestaltung, Multimedialität, Interaktivität, Innovation und Barrierearmut).

Der NDR Rundfunkrat stimmt gleichwohl zu, dass Qualität in der täglichen redaktionellen Arbeit immer wieder neu entstehen muss und mit den Methoden der Medienforschung nur schwer zu erfassen ist. Aber es gibt strukturelle Mechanismen der Qualitätssicherung, die beim NDR zum Einsatz kommen. Dazu zählen etwa auch im Vergleich zu den publizistischen Wettbewerbern tradierte und gewichtige Aus- und Fortbildungsstandards und Redaktionsleitlinien, in denen das Selbstverständnis der Redaktion festgehalten ist und einer steten Überprüfung zugänglich gemacht wird. Außerdem wird die Verlässlichkeit der Inhalte der NDR Telemedien ausweislich der Ausführungen des Intendanten durch die Orientierung der Angebotsproduktion an anerkannten journalistischen Qualitätskriterien. Das bedeutet etwa, dass Quellen werden auf ihre Seriosität hin geprüft werden. auch wird in aller Regel eine Meldung erst dann veröffentlicht, wenn es eine Bestätigung aus einer zweiten Quelle gibt. Nach dem Vier-Augen-Prinzip werden Meldungen von ihrer Publikation also gegengelesen.

Im Ergebnis seiner Erörterungen ist der NDR Rundfunkrat des Weiteren der Ansicht, dass auch die Werbefreiheit des Angebots ein Qualitätsmerkmal des geplanten Angebots N-JOY XTRA sein wird. Dieses gilt ungeachtet des Umstandes, dass sie sich bereits aus den Vorgaben des Staatsvertrages ergibt. Die Unabhängigkeit von kommerziellen Interessen wirkt nach Auffassung des NDR Rundfunkrates der kommerziellen Angeboten innewohnenden Ausrichtung auf große Publika entgegen und ermöglicht so eine größere Vielfalt der öffentlich-rechtlichen Angebote. Vielfalt ist nach dem aktuellen Stand der wissenschaftlichen Diskussion unbestritten ein Qualitätsmerkmal.

Bewertung des qualitativen Beitrags

Der zu erwartende publizistische Beitrag von N-JOY XTRA wird im Telemedienkonzept aus Sicht des NDR Rundfunkrates hinreichend beschrieben und begründet. Der NDR Rundfunkrat geht auch davon aus, dass dieser Beitrag tatsächlich geleistet werden kann. Das geplante Telemedienangebot N-JOY XTRA soll einen umfassenden Überblick über das Geschehen in Norddeutschland speziell für junge NutzerInnen bieten. N-JOY XTRA wird schon durch seine regionale Ausrichtung einen signifikanten publizistischen Beitrag leisten, der weder durch private noch durch öffentlich-rechtliche Wettbewerber in vergleichbarer Weise abgedeckt wird.

³⁴ VDZ, S. 25f.

Im Vergleich zum vorgesehenen Angebot N-JOY XTRA konzentrieren sich nach dem Eindruck des NDR Rundfunkrates etwa die von MACH 3 als Wettbewerber identifizierten Onlineangebote regional ausgerichteter privater Hörfunksender auf unterhaltende Themen. Sie bieten nur wenige vertiefende Inhalte bzw. Hintergrund-Informationen zu jugendrelevanten Themen.

Der zu erwartende publizistische Beitrag von N-JOY XTRA wird für den NDR Rundfunkrat auch mit Blick auf die Onlineauftritte der regionalen Tageszeitungen für junge NutzerInnen deutlich: Diese weisen in der Regel schon quantitativ ein vergleichsweise überschaubares Angebot auf und bieten kaum interaktive Elemente.

Öffentlich-rechtliche Telemedien für ein junges Publikum bieten bereits wegen ihrer Verankerung in anderen Regionen systematisch keine Angebote mit einer explizit norddeutschen Ausrichtung.

Im Ergebnis zeigt sich, dass keiner der in den Stellungnahmen genannten publizistischen Wettbewerber von N-JOY XTRA einen umfassenden Überblick über das Geschehen in Norddeutschland bietet. Diese norddeutsche Kompetenz verbunden mit einer jugendgerecht präsentierten Informations- und Servicequalität sowie zielgruppenaffinen Musik- und Unterhaltungselementen ergibt aus Sicht des NDR Rundfunkrates ein von den publizistischen Wettbewerbern klar unterscheidbares inhaltliches Profil des geplanten Angebots N-JOY XTRA und lässt einen nennenswerten publizistischen Beitrag erwarten. Ein solcher Beitrag kommt nicht zuletzt auch in der geplanten Abbildung und Förderung der Vielfalt der norddeutschen Musikszene zum Ausdruck.

Selbst bei Einbeziehung von Offline-Angeboten und entgeltpflichtigen Telemedien in die Analyse ist ein Beitrag von N-JOY XTRA zum publizistischen Wettbewerb gegeben. Das geplante Angebot N-JOY XTRA wird einen im Vergleich zu Tageszeitungen erhöhten Aktualitätsgrad aufweisen. Außerdem erfolgt eine multimediale Aufbereitung, die Printmedien nicht leisten können. Im Vergleich zu entgeltpflichtigen Telemedien besteht ebenfalls ein publizistischer Beitrag von N-JOY XTRA. Aus Artikel 5 Abs. 1 Satz 2 GG folgt der Grundsatz kommunikativer Chancengerechtigkeit. Auch Menschen mit geringerem Einkommen muss es möglich sein, am kommunikativen Diskurs der Gesellschaft teilzunehmen. Darüber hinaus führt eine Entgeltfinanzierung in der Tendenz zu einer stärkeren inhaltlichen Ausrichtung auf kaufkräftige Zielgruppen.

Für den NDR Rundfunkrat steht nach den vorstehenden Ausführungen außer Frage, dass N-JOY XTRA einen erheblichen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten wird.

2.2 Publizistische Begründung der Verweildauerfristen

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird bemängelt, dass es an einer nachvollziehbaren und tragfähigen Begründung für die unterschiedlichen Verweildauern der jeweiligen Angebote sowie für die längeren Verweildauern von bestimmten Inhalten und Angebotsteilen fehle.³⁵ Hinsichtlich der Archive bedürfe es einer konkreten Negativabgrenzung zur Bestimmung der „zeit- und kulturgeschichtlichen Relevanz“.

³⁵ z. B. RTL S. 5, 33ff und VPRT S. 1, 10 ff.

In anderen Stellungnahmen³⁶ wird dagegen eine möglichst lange bzw. unbegrenzte Verweildauer gefordert und auch der Wunsch geäußert, möglichst viele Inhalte öffentlich-rechtlicher Angebote unter Creative Commons Lizenzen zu veröffentlichen. Aus Nutzersicht sei entscheidend, dass öffentlich-finanzierte Angebote allen Bevölkerungsgruppen über einen möglichst langen Zeitraum frei zugänglich seien. Eine zeitlich begrenzte Internetpräsenz beschneide die Möglichkeiten, öffentlich-rechtliche Beiträge in Internet zur Information zu nutzen. Hervorgehoben wird dabei auch, dass die Audio- und Videoinhalte bereits gebührenfinanziert produziert worden und ohnehin vorhanden seien.

b) Gutachten

Zur medienökonomischen Bewertung des Verweildauerkonzepts für Video- und Audioinhalte stellt der Gutachter den Grundsatz auf, nach dem eine kurze Verweildauer (z. B. sieben Tage) bei den NutzerInnen die Linearität der NDR-Programme stärke. Die Video-on-Demand-Dienste verbesserten die Wahl- bzw. Zugangsmöglichkeiten, Convenience und Attraktivität der linearen Programme für die NutzerInnen. Zugleich bewirke eine kurze Verweildauer, dass sich die NutzerInnen nach wie vor an den linearen Programmen orientieren müssten, wenn sie nichts verpassen wollten. Längere Verweildauern steigerten das Versorgungsniveau der BürgerInnen mit den Inhalten der NDR Programme und Online-Angebote. Sie schwächten aber die herkömmliche Linearität der Rundfunkprogramme: Sie förderten die Tendenz, dass die NutzerInnen Inhalte des NDR weit weniger durch lineare Fernseh- und Radioprogramme konsumierten. Sie schafften für die BürgerInnen die nutzenstiftende Gelegenheit, im Telemedienangebot NDR fern der Rundfunkprogramme interessante Informationen, Inhalte und Dienstleistungen wahrzunehmen.

Der Gutachter stellt weiter fest, dass das geplante Verweildauerkonzept für die Audio- und Videoinhalte die Zuordnungen nicht nach ökonomischen, sondern nur nach juristischen und publizistischen Kriterien vorsehe. Zur Berücksichtigung der marktlichen Auswirkungen könnten die Kriterien auch um ökonomische Kriterien ergänzt werden. Gleiches gelte auch für die Verweildauer oder Depublizierung von Bildern, Texten und multimedialen Inhalten.

c) Ausführungen des Intendanten

Im Telemedienkonzept weist der Intendant darauf hin, dass die Umsetzung des Verweildauerkonzepts sowie der Bestimmungen der staatsvertraglichen Negativliste für öffentlich-rechtliche Telemedien zu einer erheblichen Reduktion des NDR Telemedienangebots führen werde. Sowohl bei Audio- und Videoinhalten als auch bei Textangeboten werde es zu einer Depublizierung großer Teile des aktuellen Telemedienbestands kommen. Dazu zählten beispielsweise die Kochrezepte des NDR, die künftig grundsätzlich nur noch zwölf Monate ab ihrer Einstellung im Internet verfügbar gemacht würden. Auch das Angebot des NDR Textes müsse verringert werden.

In seiner Kommentierung des Gutachtens hält der Intendant die vom Gutachter vorgeschlagene Anwendung ökonomischer Kriterien zur Bestimmung der Verweildauer öffentlich-rechtlicher Telemedieninhalte für nicht angemessen. Das NDR Verweildauerkonzept sei nicht ökonomisch, sondern journalistisch-redaktionell begründet. Es orientiere sich am Kriterium des publizistischen

³⁶ u.a. *Deutscher Musikrat*, S. 2; *DOSB* S.1, *Privatpersonen*.

Beitrags und an den Interessen der NutzerInnen. Das vorgeschlagene Kriterium der Zahlungsbereitschaft der NutzerInnen und vor allem das Abstellen auf die Relevanz der Inhalte für junge, werberelevante Zielgruppen täten dies nicht. In diesem Zusammenhang verweist der Intendant auch auf den Beschluss des NDR Rundfunkrates im Rahmen des freiwilligen Verfahrens zur NDR Mediathek, in dem ein gleich lautender Vorschlag von Herrn Prof. Gundlach ebenfalls als wenig geeignet angesehen worden sei.

d) Ergebnis der Beratungen

Der NDR Rundfunkrat ist zu der Auffassung gelangt, dass Onlineangebote aufgrund ihrer Inhalte und der korrelierenden Bedürfnisse der NutzerInnen unterschiedlicher Verweildauern bedürfen. Es muss möglich sein, Inhalte von bestimmter Relevanz nach einer entsprechenden redaktionellen Prüfung mit einer ihrer publizistischen oder gesellschaftlichen Bedeutung angemessenen Verweildauer zu versehen. Für alle Onlineangebote ist daher ein Verweildauerkonzept zu erstellen, das sich maßgeblich an den jeweiligen Inhalten und den Nutzerinteressen zu orientieren hat. Die Onlineangebote müssen nach den Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrags journalistisch-redaktionell gestaltet sein. Das bedeutet nicht zuletzt, dass entsprechend ausgebildete Redakteure für die Inhalte und Gestaltung der Telemedien zuständig sind. Die Auswahl der Inhalte und deren Gewichtung obliegt mithin professionellen Journalisten. Es ist aus Sicht des NDR Rundfunkrates konsequent, diesen auch die Bestimmung der Verweildauern nach Maßgabe grundsätzlicher Vorgaben zu überlassen.

Das vom Intendanten vorgelegte, nach journalistisch-redaktionellen Kriterien erarbeitete Verweildauerkonzept ist nach Auffassung des NDR Rundfunkrates sachgerecht, da es sich bei der Gewichtung der Beiträge und der entsprechenden zeitlichen Ausrichtung an den kommunikativen Bedürfnissen der NutzerInnen orientiert. Die Prüfung des NDR Rundfunkrates kommt zu dem Ergebnis, dass es nicht zu beanstanden ist, wenn der Intendant die Sendungen und Beiträge der gesellschaftlichen, politischen oder saisonalen Bedeutung entsprechend kategorisiert und priorisiert. Die einzelnen Kategorien der Verweildauern werden vom NDR Rundfunkrat als sachgerecht bewertet.

In Bezug auf die Kritik an den Archiven ist es für den NDR Rundfunkrat nicht ersichtlich, warum eine Negativabgrenzung zur Bestimmung der zeit- und kulturgeschichtlichen Relevanz vorgenommen werden sollte. Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates sind die in der Angebotsbeschreibung genannten Kriterien hinreichend für eine sachgerechte Entscheidung darüber, was ins Archiv einbezogen werden soll.

Der NDR Rundfunkrat hat sich ebenfalls mit der Frage auseinandergesetzt, ob das vorgelegte Verweildauerkonzept wie im marktlichen Gutachten angeregt um ökonomische Kriterien ergänzt werden sollte. Die entsprechenden Vorschläge des Gutachtens, die Verweildauer zumindest auch von der Zahlungsbereitschaft der NutzerInnen bzw. von der Existenz eines wirtschaftlich tragfähigen Werbefinanzierungsmodells für bestimmte Inhalte abhängig zu machen, überzeugt den NDR Rundfunkrat allerdings nicht. So ist es nach heutigem Erkenntnisstand nicht belegt, dass längere Verweildauern von Video- oder Audioangeboten den linearen Medien tatsächlich Aufmerksamkeit entziehen. Insofern ist nicht abzuschätzen, in welcher Weise und in welchem Umfang die Berücksichtigung der vorgeschlagenen ökonomischen Kriterien bei der Festlegung der

Verweildauer die marktlichen Auswirkungen eines öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots verringert. Auch wenn längere Verweildauern es den NutzerInnen grundsätzlich ermöglichen, die entsprechenden Abrufangebote an Stelle und zu Lasten der klassischen Medien wahrzunehmen, kann nicht als gesichert gelten, dass sie dies auch tatsächlich tun. Zwar steigt das Bedürfnis nach ort- und zeitsouveräner Onlinenutzung an, gleichzeitig zeigen aber neueste Forschungsergebnisse auch, dass bei den jungen Zielgruppen, neben den 14- bis 19-Jährigen vor allem Auszubildende, Schüler und Studenten, aber auch bei den ab 50-Jährigen, das Radio wieder an Reichweite gewinnt.³⁷

Aus Sicht des NDR Rundfunkrates ist das entscheidende Argument, dass alle Angebote des NDR den NutzerInnen verpflichtet sind. Die diesbezüglichen Regelungen, etwa im NDR Staatsvertrag und in § 11d Abs. 3 RStV, geben vor, alle Angebote auf die Bedürfnisse der NutzerInnen auszurichten. Daher ist es konsequent und auftragsgemäß, dass sich das vorgelegte Verweildauerkonzept an den Interessen aller NutzerInnen und am Kriterium des publizistischen Beitrags der jeweiligen Inhalte und nicht an ökonomischen Kriterien ausrichtet. Es wäre nach Überzeugung des NDR Rundfunkrates nicht mit den verfassungsrechtlichen Grundlagen vereinbar, den NDR Telemedien lediglich eine Ergänzungsfunktion zu privaten Angeboten zuzuweisen und sie nur dann für gerechtfertigt zu halten, wenn sich kommerzielle Angebote nicht finanzieren lassen. Dies gilt auch mit Blick auf das Verweildauerkonzept.

2.3 Marktliche Auswirkungen des Angebots

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen Dritter wird angenommen, dass das geplante Angebot N-JOY XTRA negative Auswirkungen auf die Märkte und die privaten Wettbewerber entfalten würde. So hält es MACH 3 für möglich, dass N-JOY XTRA zu einer Verdrängung anderer Angebote durch eine langzeitige Bindung von Nutzerinnen und Nutzern führt.³⁸ Befürchtet wird darüber hinaus die Schaffung von Markteintrittsbarrieren durch N-JOY XTRA.³⁹

Außerdem wird in den Stellungnahmen die Auffassung vertreten, dass öffentlich-rechtliche Telemedien wie N-JOY XTRA nur im Falle eines Marktversagens bzw. von gravierenden Marktunvollkommenheiten legitimiert wären. Unter Bezugnahme auf ein im Auftrag des VPRT erstelltes ökonomisches Gutachten wird argumentiert, dass die Marktversagenstatbestände im Internet nicht mehr gelten würden.⁴⁰ MACH 3 führt sogar einen eigenen „Test auf Marktversagen bei Online-Angeboten für Jugendliche im norddeutschen Raum“ durch, um festzustellen, dass es ein solches nicht gibt und sich daher N-JOY XTRA nicht rechtfertigen ließe.

³⁷ Walter Klingler/Dieter K. Müller: ma 2009 Radio II: Radio gewinnt Hörer bei jungen Zielgruppen, in: media Perspektiven 10/2009, S. 518 ff.

³⁸ MACH 3, S. 10.

³⁹ MACH 3, S. 11, 57f.

⁴⁰ insb. VPRT, S. 38f.

b) Gutachten

Das vorliegende medienökonomische Gutachten zu den potentiellen marktlichen Auswirkungen von N-JOY XTRA (Prof. Gundlach) hat eine umfassende wirtschaftswissenschaftliche Analyse der relevanten Märkte vorgenommen und daran anknüpfend die Auswirkungen eines Markteintritts von N-JOY XTRA simuliert. Die Prognosen zu den potentiellen Marktauswirkungen von N-JOY XTRA sind durch Status quo-Analysen und durch dynamische Marktanalysen wissenschaftlich begründet.

Marktabgrenzung

Das Gutachten grenzt keinen eigenständigen Markt für „jung präsentierten Content“ ab. N-JOY XTRA wird wie NDR Online als Teil des Online-Marktes für professionellen Content verortet. Mithin ist N-JOY XTRA als integraler Bestandteil des NDR Telemedienangebots zu betrachten, das dem Ziel der Erfüllung des öffentlichen Auftrags dient. Für die Marktabgrenzung bei N-JOY XTRA führt ausweislich des Gutachtens lediglich die vorgesehene Ansprache junger Zielgruppen zu einer geringeren Gewichtung des Regionalbezugs.

Marktliche Auswirkungen

Das Gutachten hält es für wahrscheinlich, dass N-JOY XTRA im Erfolgsfall für die junge Zielgruppe und für die privaten Wettbewerber zu einer Orientierungsgröße wird. Nicht zuletzt deswegen wird davon ausgegangen, dass N-JOY XTRA ähnlich wie N-JOY dem kommerziellen Bereich einen Teil der NutzerInnen entziehen wird. Die Analyse der Marktdaten zeigt aber ebenfalls, dass eine Verdrängung privater Anbieter durch N-JOY XTRA nicht zu erwarten ist, da der NDR bei den werberelevanten Zielgruppen nur über eine schwache Marktstellung verfügt.

c) Ergebnis der Beratungen

Der NDR Rundfunkrat schätzt die möglichen marktlichen Auswirkungen von N-JOY XTRA nach eingehender Diskussion der in den Stellungnahmen Dritter vorgetragenen Bedenken und den Ergebnissen des marktlichen Gutachtens als gering ein. Der NDR Rundfunkrat erkennt dabei nicht die Finanzierungsschwierigkeiten für private Onlineangebote. Gleichwohl bleiben aber auch die Ausführungen der kommerziellen Wettbewerber von N-JOY XTRA in dieser Hinsicht vage und vermögen nicht zu überzeugen.

So heißt es in der Stellungnahme von MACH 3, dass N-JOY XTRA durch interaktive Anwendungen Nutzer binden und diese darüber hinaus durch entsprechende Verlinkungen anderen Inhalten des ARD-Verbunds zuführen würde. Daran anknüpfend wird argumentiert, dass dies zu einer Verdrängung des Anteils privater Angebote aus dem Zeitbudget der Online-Nutzer führen könne. Dass publizistische Angebote im Wettbewerb um die Aufmerksamkeit der Nutzer stehen, ist selbstverständlich. Der NDR Rundfunkrat stimmt dem Intendanten zu, dass diese Erkenntnis kein entscheidendes Argument gegen öffentlich-rechtliche Telemedien sein kann, da es anderenfalls gar keine Aktivitäten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Netz geben dürfe. Eine solche Lesart steht nicht im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Grundregeln.

Zudem folgen aus dieser Beobachtung wie auch aus den Stellungnahmen Dritter generell keine Aussagen über das mögliche Ausmaß der marktlichen Auswirkungen von N-JOY XTRA. Das marktliche Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass es durch N-JOY XTRA nicht zu Marktverdrängungen

oder Markteintrittsbarrieren kommen wird. Damit relativiert das marktliche Gutachten aus Sicht des NDR Rundfunkrates die Befürchtungen gravierender negativer Marktauswirkungen durch N-JOY XTRA erheblich.

Der NDR Rundfunkrat hält im Übrigen das von MACH 3 angeführte Szenario, der Hörfunk würde im Vergleich zum Internet an Bedeutung verlieren, für nicht von der Hand zu weisen. Auch eine entsprechende Umschichtung von Werbeeinsatz mag damit verbunden sein. Es ist für den NDR Rundfunkrat allerdings nicht ersichtlich, dass eine solche Entwicklung durch die werbefreien Telemedienangebote des NDR befördert würde. Schon gar nicht kann dieses Argument herangezogen werden, um die Legitimation z. B. von N-JOY XTRA in Frage zu stellen. Für den NDR Rundfunkrat wird damit im Gegenteil die gesellschaftliche Notwendigkeit öffentlich-rechtlicher Telemedien unterstrichen.

Der NDR Rundfunkrat weist im Übrigen darauf hin, dass weder die Europäische Kommission noch der deutsche Gesetzgeber die Zulässigkeit von Telemedienangeboten davon abhängig machen, ob ein Marktversagen oder Marktunvollkommenheiten festzustellen sind. Es geht beim Dreistufentest – wie der Intendant zu Recht ausführt – ausweislich der rechtlichen Grundlagen vor allem um den publizistischen Beitrag der öffentlich-rechtlichen Telemedien und erst in zweiter Linie um die marktlichen Auswirkungen. Insoweit sind an Marktversagen oder Nicht-Marktversagen anknüpfende Überlegungen, wie sie etwa Mach 3 anstellt, im gegebenen rechtlichen Kontext nicht relevant.

Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass das marktliche Gutachten zu dem Schluss gelangt, dass eine Verdrängung privater Angebote nicht zu erwarten ist. Dieses Ergebnis begrüßt der NDR Rundfunkrat, da eine Vielzahl und Vielfalt unterschiedlicher Angebote im Sinne der NutzerInnen wünschenswert ist. Marktverdrängungen oder Markteintrittsbarrieren durch N-JOY XTRA sind nicht zu erwarten. N-JOY XTRA kann aber im Erfolgsfall privaten Anbietern und NutzerInnen entziehen und damit entsprechende Werbeerlöse reduzieren. Mit diesem Spannungsverhältnis zum publizistischen Beitrag des Angebots hat sich der NDR Rundfunkrat in der folgenden Abwägungsentscheidung auseinandergesetzt.

2.4 Abwägungsentscheidung

Der Gesetzgeber weist den Gremien der Rundfunkanstalten die Aufgabe zu, in einer Gesamt abwägung 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. Soweit der bei neuen Angeboten wie N-JOY XTRA erwartete publizistische Beitrag die voraussichtlichen marktlichen Auswirkungen überwiegt, kann der NDR Rundfunkrat dem Angebot zustimmen.

Nach Abwägung der vorliegenden Argumente aus dem Telemedienkonzept des NDR, den Stellungnahmen Dritter, dem medienökonomischen Gutachten zu den möglichen marktlichen Auswirkungen von N-JOY XTRA sowie aus den Hinweisen des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter und dem Gutachten kommt der NDR Rundfunkrat zu dem Ergebnis, dass der zu erwartende qualitative publizistische Beitrag von N-JOY XTRA größer ist als die möglichen negativen Auswirkungen auf die

Wettbewerber. Dabei stützt sich der NDR Rundfunkrat auf die oben ausgeführten Überlegungen zum publizistischen Beitrag und auf die durch das Gutachten vermittelte Erkenntnis, das nicht von einer Marktverdrängung privater Angebote durch N-JOY XTRA auszugehen ist.

Zu erwarten ist nach den vorstehenden Überlegungen im Ergebnis eine Stimulierung des publizistischen Wettbewerbs durch N-JOY XTRA, ohne dass die Vielfalt privater Angebote eingeschränkt wird. Für den NDR Rundfunkrat steht zudem außer Frage, dass es ein ausgeprägtes kommunikatives Bedürfnis für N-JOY XTRA gibt und dieses im Telemedienkonzept überzeugend dargelegt wurde. Daher kommt der NDR Rundfunkrat auch zu dem Schluss, dass die Konsumentenwohlfehle durch N-JOY XTRA verbessert wird.

In die Abwägungsentscheidung des NDR Rundfunkrates ist darüber hinaus die Überlegung eingeflossen, dass N-JOY XTRA durch die Verlinkung auf Nachrichtenangebote von NDR und ARD-Online dazu beitragen dürfte, junge Nutzer wieder stärker für politische, wirtschaftliche und kulturelle Themen insbesondere aus Norddeutschland zu gewinnen. Mit Blick auf das kommunikative Bedürfnis bei jungen Nutzern nach seriöser Information mit regionalen Bezügen und zielgruppen- und mediengerechter Ansprache ist N-JOY XTRA nach Auffassung des NDR Rundfunkrates ein gesellschaftlich relevantes Projekt, das einer auftragsgemäßen, an den Erwartungshaltungen junger Nutzer orientierten inhaltlichen und formalen Weiterentwicklung des NDR Telemedienangebots dient. Denn das geplante Angebot ist dadurch gekennzeichnet, dass für die beschriebene Zielgruppe ein hochwertiges Produkt entstehen soll, welches aufgrund seiner Qualität zu einer Orientierungsgröße im Internet werden kann. Allerdings wird das Angebot, anders als NDR Online, stärkere marktliche Auswirkungen entfalten können. Dies liegt aber ausweislich des Gutachtens auch maßgeblich daran, dass die anvisierte junge Zielgruppe für private Anbieter attraktiv ist. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk soll aber alle Bevölkerungsgruppen mit seinen Angeboten ansprechen, mithin auch solche, die für die private Werbewirtschaft relevant sind. Zudem ist zu berücksichtigen, dass das Angebot auch nicht die Existenzen anderer im Netz bedrohen oder Eintrittsbarrieren schaffen und die Angebotsvielfalt verengen.

Auf der Grundlage der zusammengetragenen Informationen ist daher davon auszugehen, dass der publizistische Wettbewerb durch das neue Angebot bereichert wird. Die NutzerInnen werden von einem qualitativ wertvollen Angebot profitieren können, ohne dass die Anzahl der Angebote insgesamt verringert wird. Der NDR Rundfunkrat geht davon aus, dass sich die Qualität anderer Angebote und die Nutzerbedürfnisse aufgrund des geplanten neuen Angebots an diesen zu setzenden Qualitätsstandard orientieren können wird. Insgesamt wird aufgrund des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb eine Qualitätssteigerung und auch eine Steigerung der Angebots- und Meinungsvielfalt eintreten können.

Der NDR Rundfunkrat ist daher zu dem Schluss gelangt, dass der Beitrag des geplanten Angebots zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht die marktlichen Auswirkungen auf private Wettbewerber überwiegt: Das bestehende publizistische Wettbewerbsumfeld wird nach Überzeugung des NDR Rundfunkrates eine Bereicherung durch das geplante Angebot erfahren. Der NDR Rundfunkrat befürwortet daher das Angebot, weil mit dem Zutritt die Vielfalt im publizistischen Wettbewerb erhöht wird, indem ein weiterer qualitativer Beitrag erstellt wird, ohne dass zugleich eine Verdrängung privater Angebote zu befürchten ist.

Dem NDR Rundfunkrat ist es schließlich wichtig, darauf hinzuweisen, dass seine Abwägungsentscheidung nicht nur auf den Status Quo bezogen ist, sondern eine längerfristige Perspektive der Qualitätssicherung im Markt umfasst. Das marktliche Gutachten führt zu Recht aus, dass mit N-JOY XTRA sehr wahrscheinlich auch positive Anreize für private Telemedien verbunden sein dürften. Der durch N-JOY XTRA beförderte publizistische Wettbewerb um die Gunst der NutzerInnen wird nach Einschätzung des NDR Rundfunkrates zu einer Verbesserung der Qualität privater Angebote führen. Letztere müssen sich nicht zuletzt dem Qualitätswettbewerb mit den öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten stellen, um im Markt erfolgreich bestehen zu können.

3. Dritte Stufe: Finanzieller Aufwand von N-JOY XTRA

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

a) Stellungnahmen Dritter

Hinsichtlich der grundsätzlichen Kritik Dritter an der Darlegung der Kosten im NDR Telemedienkonzept wird an dieser Stelle auf die Ausführungen im Zusammenhang mit den Angeboten NDR Online und NDR Text verwiesen. Auf N-JOY XTRA bezogen wird von MACH 3 darüber hinaus kritisiert, dass die pauschale Darlegung der voraussichtlich anfallenden Kosten für das vorgesehene Portal N-JOY XTRA nicht den Voraussetzungen des RStV entspreche. Die Kosten für das Telemedienangebot N-JOY XTRA würden lediglich für das Jahr 2010 mit EUR 0,59 Mio. beziffert. Eine nachvollziehbare oder überprüfbare Kostenaufschlüsselung erfolge nicht. Entsprechend seien die Ausführungen für Dritte nicht einlassungsfähig. Ohne hinreichend detaillierte Angaben zum finanziellen Aufwand sei eine Bewertung am Maßstab des § 11 f Abs. 4 RStV nicht durchführbar.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant erwidert auf die Kritik von MACH 3, das Telemedienkonzept des NDR enthalte alle wesentlichen finanziellen Daten. Die Beschreibung des finanziellen Aufwands für N-JOY XTRA genüge den gesetzlichen Erfordernissen. Die Darstellungstiefe der Kosten sei in der Form vorgenommen worden, die der Gesetzgeber dem NDR auferlegt habe. Gemäß der Begründung des Gesetzes müsse die KEF in der Lage sein, aus der jeweiligen Beschreibung den zusätzlichen oder lediglich fortzuschreibenden Bedarf zu erkennen. Diesen Anforderungen werde im Telemedienkonzept des NDR hinreichend entsprochen. Der KEF seien 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 sei. Der NDR habe dem NDR Rundfunkrat auf Nachfrage weiterreichende Aufschlüsselungen der Kosten zur Verfügung gestellt.

c) Ergebnis der Beratung

Der NDR Rundfunkrat hat gemäß § 11 f Abs. 4 RStV geprüft, ob der für die Finanzierung des neuen Teilangebots N-JOY XTRA veranschlagte Kostenrahmen erforderlich, plausibel und nachvollziehbar ist. Dabei hat der NDR Rundfunkrat die Stellungnahmen Dritter den Ausführungen des Intendanten aus der Angebotsbeschreibung und Kommentierung gegenübergestellt und die Argumente jeweils gegeneinander abgewogen. Das medienökonomische Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots hat an dieser Stelle insofern keine Berücksichtigung gefunden, als die Kosten, deren Aufschlüsselung und Ermittlung nicht Gegenstand des Gutachtens sind.

Der NDR Rundfunkrat stellt nach Abwägung der Einwendungen Dritter und der Ausführungen des Intendanten aus der Angebotsbeschreibung und der Kommentierung der Stellungnahmen Dritter fest, dass die im Telemedienkonzept veröffentlichten, in einzelne Kostenblöcke aufgeteilten Kostenansätze für dieses Verfahren ausreichend sind und den gesetzlichen Erfordernissen genügen. Eine darüber hinausgehende detaillierte Kostenaufschlüsselung ist dem Rundfunkrat und der KEF zugänglich gemacht worden.

3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kosten: sachgerechte und vollständige Kostenermittlung

a) Stellungnahmen Dritter

MACH 3 erscheinen der Betrag sowie die Teilbeträge (zum Beispiel die Verbreitungskosten) für N-JOY XTRA eher zu niedrig angesetzt. Vergleichbare Angebote der privaten norddeutschen Hörfunkveranstalter würden insbesondere für die ausgewiesenen Verbreitungs- und reinen Technikkosten den zwei- bis dreifachen Kostenbetrag verursachen.⁴¹

Der VNZV hält das Etablieren eines weiteren Onlineangebots für nicht notwendig. Die Einführung von N-JOY XTRA zeuge von einem sorglosen Umgang mit den Geldern der Gebührenzahler.⁴²

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist die Behauptung von MACH 3, dass der finanzielle Aufwand für N-JOY XTRA mindestens zwei- bis dreimal so hoch sein werde wie vom NDR angegeben, als nicht zutreffend zurück. Die vom NDR ermittelten Bedarfe seien in umfangreichen Konzepten erhoben worden, die allerdings fremden Dritten nicht vorlägen. Die von MACH 3 geäußerte Vermutung erfolge somit in Unkenntnis der Detailkonzepte des NDR. Die Höhe der vom NDR angesetzten Aufwendungen für N-JOY XTRA (592 T€ im Jahr 2010) sei entgegen der Meinung von MACH 3 korrekt ermittelt worden.

c) Ergebnis der Beratungen

Der NDR Rundfunkrat kommt nach Abwägung der Einwendungen Dritter und der Ausführungen des Intendanten zu dem Ergebnis, dass die von Dritten geäußerten Zweifel, ob die vom NDR angegebenen Kosten für ein derartiges Angebot nicht zu gering seien, nicht gerechtfertigt seien. Für N-JOY XTRA stehen diverse bereits produzierte Inhalte aus Hörfunk und Fernsehen zur Verfügung, so dass hier keine höheren Kosten als die vom NDR angegebenen zu erwarten sind. Alle im Zusammenhang mit N-JOY XTRA anfallenden Personal-, Programm- und Sachaufwendungen sowie die Verbreitungskosten sind vollständig erfasst worden. Die im Telemedienkonzept angegebenen Kosten umfassen alle Aufwendungen, die N-JOY XTRA verursachungsgerecht zugeordnet werden können.

Die Entwicklung der Kosten in den Jahren 2009 bis 2012 für das neue Teilangebot N-JOY XTRA sind dem NDR Rundfunkrat umfassend erläutert und plausibel dargelegt worden. Vor diesem Hintergrund kommt der NDR Rundfunkrat nach Abwägung aller Argumente zu dem Ergebnis, dass das neue Teilangebot N-JOY XTRA unter finanziellen Gesichtspunkten den Vorgaben gemäß § 11 f Abs. 4 RStV entspricht und vom Auftrag des Norddeutschen Rundfunks umfasst ist.

III. Ergebnis

Nach Abwägung aller staatsvertraglichen Kriterien zur Zulässigkeit öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote ist der NDR Rundfunkrat der Ansicht, dass das geplante Angebot N-JOY XTRA die Genehmigungsvoraussetzungen uneingeschränkt erfüllt. Der NDR Rundfunkrat stimmt daher der Einführung von N-JOY XTRA zu.

⁴¹ MACH 3, S. 8, 29f.

⁴² VNZV, S. 12, 17.