



Norddeutscher Rundfunk
Rundfunkrat

382. Sitzung des NDR Rundfunkrates am 25. Juni 2010

Punkt 7 der Tagesordnung

Beratung und Beschluss des Telemedienangebots „tagesschau.de“

im Rahmen des Dreistufentests

Inhalt

Beschluss	5
Begründung	5
I. Sachverhalt	5
1. Prüfungsgegenstand	5
1.1 Zielgruppe	5
1.2 Inhalt und Ausrichtung.....	6
2. Verfahrensablauf	7
3. Rechtmäßigkeit des Ablaufs des Verfahrens	12
3.1 Stellungnahmefrist	12
3.2 Angebotsbeschreibung.....	12
3.2.1 Bestimmtheit.....	12
3.2.2 Sendungsbezug	15
3.3 Sonstige Verfahrensrügen (z. B. zur Position der Dritten im Verfahren).....	16
II. Materielle Prüfung der Voraussetzungen für die Vereinbarkeit des Angebots mit dem öffentlichen Auftrag (Zulässigkeitsvoraussetzungen)	17
1. Erste Stufe: Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Gesellschaft mit Blick auf tagesschau.de	17
1.1 Allgemeine Anforderungen § 11 RStV	17
a) Stellungnahmen Dritter	18
b) Ausführungen des Intendanten	18
c) Ergebnis der Beratung	19

1.2	Telemedienspezifische Anforderungen.....	19
1.2.1	§ 11 d Abs. 1 RStV: journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung	19
	a) Stellungnahmen Dritter	19
	b) Ausführungen des Intendanten.....	20
	c) Ergebnis der Beratung	20
1.2.2	§ 11d Abs. 3 Satz 1 RStV: Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz	21
	a) Stellungnahmen Dritter	21
	b) Ausführungen des Intendanten.....	22
	c) Ergebnis der Beratung	22
1.3	Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote.....	25
1.3.1	§ 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV: Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Verweildauer.....	25
	a) Stellungnahmen Dritter	25
	b) Ausführungen des Intendanten.....	25
	c) Ergebnis der Beratungen.....	25
1.3.2	§ 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV: nicht sendungsbezogene presseähnliche Angebote.....	26
	a) Stellungnahmen Dritter	26
	b) Ausführungen des Intendanten.....	26
	c) Ergebnis der Beratungen.....	27
1.3.3	§ 11 Abs. 5 S. 4 RStV i.V.m. Anlage: Negativliste	29
	a) Stellungnahmen Dritter	29
	b) Ausführungen des Intendanten.....	29
	c) Ergebnis der Beratungen.....	29

2. Zweite Stufe: Qualitativer Beitrag von tagesschau.de zum publizistischen Wettbewerb **32**

2.1	Marktliche Auswirkungen des Angebots	32
	a) Stellungnahmen Dritter	32
	b) Gutachten.....	32
	c) Ausführungen des Intendanten	35
	d) Ergebnis der Beratungen	35

2.2	Publizistischer Beitrag.....	36
	a) Stellungnahmen Dritter	36
	b) Ausführungen des Intendanten	37
	c) Ergebnis der Beratungen	38
2.3	Publizistische Begründung der Verweildauerfristen.....	45
	a) Stellungnahmen Dritter	45
	b) Ausführungen des Intendanten	45
	c) Ergebnis der Beratungen	46
2.4	Abwägung.....	46
3.	<i>Dritte Stufe: Finanzieller Aufwand für tagesschau.de.....</i>	49
3.1	Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden (Kostenfaktoren/Kalkulationsgrundlagen)	49
	a) Stellungnahmen Dritter	49
	b) Ausführungen des Intendanten	49
	c) Ergebnis der Beratungen	50
3.2	Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kosten: sachgerechte und vollständige Kostenermittlung.....	50
	a) Stellungnahmen Dritter	50
	b) Ausführungen des Intendanten	51
	c) Ergebnis der Beratungen	51

Beschluss

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

Begründung

I. Sachverhalt

1. Prüfungsgegenstand

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

1.1 Zielgruppe

Laut der Angebotsbeschreibung richtet sich tagesschau.de an alle, die sowohl an aktuellen Nachrichten als auch an Hintergrundinformationen interessiert sind. Aufgrund der sich verändernden Mediennutzung (z. B. vermehrte mobile Nutzung von Nachrichten und Information) sollen über das Medium Internet auch neue ZuschauerInnen und NutzerInnen für die ARD gewonnen werden. Im Zuge der technischen Möglichkeiten wird das Angebot kontinuierlich nutzerfreundlich und barrierefrei weiterentwickelt, um auch Menschen mit Behinderung den Zugang zu Nachrichten und Information zu ermöglichen.

1.2 Inhalt und Ausrichtung

tagesschau.de ist das zentrale Nachrichten- und Informationsangebot der ARD im Bereich Telemedien, das die NutzerInnen über aktuelle politische, wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Ereignisse informiert. Außerdem bietet tagesschau.de erläuternde und informierende Hintergrundberichte. Die Nachrichten können in verschiedenen Formaten und auf unterschiedlichen Endgeräten abgerufen werden. Dazu verknüpft tagesschau.de Nachrichten aus Fernsehen, Hörfunk und Internet zu einem eigenständigen, multimedial aufbereiteten und vernetzten Angebot. Aktuelle Beiträge und Hintergrundinformationen der Korrespondenten aus dem In- und Ausland werden ergänzt durch originäre aktuelle Textmeldungen und vertiefende Inhalte, wie Interviews, Hintergründe und Analysen, sowie Fotos oder (interaktive) Grafiken.

Die Angebotsformen von tagesschau.de umfassen Live- und On-Demand-Streams oder Downloads der Sendungen von ARD-aktuell, des ARD-Hauptstadtstudios, der ARD-Brennpunkte und ARD-Jahresrückblicke, internetspezifische und barrierefreie Gestaltungselemente, Dossiers und Specials zur Vertiefung der aktuellen Meldungen sowie interaktive Anwendungen. Darüber hinaus werden in Zusammenarbeit mit der EinsExtra-Redaktion die „100-Sekunden-Tagesschau“ und Sendungen des Digitalkanals angeboten.

tagesschau.de ist thematisch in verschiedene Bestandteile gegliedert. Neben der aktuell gestalteten Homepage finden sich Rubriken (z. B. „Inland“, „Ausland“, „Wirtschaft“, „Regional“ usw.) und Navigationspunkte (z. B. „Weltatlas“, „Info-Services“, „Blog“, „Forum“, „Für Kinder“, „Archiv“ usw.) die wiederum zu verschiedenen Unterseiten führen. Zu den Angebotsbestandteilen von tagesschau.de gehören Rich-Media-Elemente, ARD Text, interaktive Elemente wie Foren, Chats und Blogs sowie die Verlinkung externer Quellen (RSS-Feeds). Zielgruppe von tagesschau.de sind alle potenziell an Nachrichten Interessierten.

Die Verweildauer aller von tagesschau.de verantworteter und publizierter Inhalte richtet sich nach den Kategorien und Kriterien des ARD-Verweildauerkonzepts und des ARD-Archivkonzepts. Dabei wird zwischen Sendungen, Sendungsbeiträgen und anderen audio-visuellen Inhalten (auf Abruf in Mediatheken) sowie Bild-, Text- und multimedialen Inhalten unterschieden. Die Angebotsbeschreibung sieht folgende Verweildauer vor:

Inhalt	Verweildauer
<i>Sendungen von ARD-aktuell</i>	<i>i. d. Regel bis 7 Tage</i>
<i>Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte</i>	<i>bis 12 Monate</i>
<i>Dossiers, Specials oder Themenschwerpunkte, Bild-, Text-, Tonkombinationen, interaktive Anwendungen, Spiele sowie in diesen Angebotsteilen integrierte Audios und Videos</i>	<i>bis 12 Monate</i>

<i>Chroniken der 20-Uhr-Tagesschau, Tagesthemen, ARD-Jahresrückblicke, Hintergrundinformationen, Analysen und Interviews zu politischen und zeitgeschichtlichen Ereignissen, Wahlergebnisse, EU-Berichterstattung</i>	<i>unbegrenzte Archive</i>
<i>Grundlegende Informationen (z. B. zum Programm, zur Technik, zu unternehmensbezogenen Inhalten, Impressen)</i>	<i>unbegrenzt</i>
<i>Berichterstattung über Wahlen und vergleichbare wiederkehrende Themen (z. B. Kulturevents, Jubiläen, Sportereignisse)</i>	<i>eine dem Berichtsgegenstand immanente Frist</i>
<i>Tabellen, Statistiken, Ergebnisse und interaktive Module z. B. zu Wahlen oder Sportereignissen</i>	<i>im zeitlichen Umfeld oder bis zur Wiederkehr des Ereignisses</i>
<i>Vorhandene Inhalte in Verbindung mit einem Ereignis oder einer Berichterstattung bzw. Wiederholung im linearen Programm bei redaktionellem Bedarf</i>	<i>Möglichkeit der Wiedereinstellung</i>
<i>Inhalte und interaktive Angebote regelmäßig wiederkehrender Themen</i>	<i>von der Relevanz für die Berichterstattung in Sendungen und Telemedien abhängig</i>
<i>Nutzergenerierte Inhalte</i>	<i>an den redaktionellen Inhalt gekoppelt</i>

2. Verfahrensablauf

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

Entsprechend dem Beschluss der GVK vom 30./31.03.2009 und gemäß Abschnitt II (2) ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien (Programmrichtlinien des Norddeutschen Rundfunks vom 15. Mai 2004 zur Ausführung des § 11 e und § 11 f RStV in der ab Juni 2009 geltenden Fassung (geändert durch den Beschluss des NDR Rundfunkrats vom 27.03.2009)) hat der NDR Rundfunkrat die Angebotsbeschreibung von „tagesschau.de“ im Rahmen der Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD am 03.06.2009 auf seiner Internetseite veröffentlicht und Dritte zur Stellungnahme aufgefordert.

Die Frist zur Abgabe von Stellungnahmen wurde auf acht Wochen festgesetzt, so dass Dritte bis zum 29.07.2009 Gelegenheit zur Stellungnahme hatten.

Insgesamt sind beim NDR Rundfunkrat 43 Stellungnahmen Dritter eingegangen - davon 41 fristgemäß. 27 Stellungnahmen sind von Unternehmen bzw. Institutionen sowie 16 Stellungnahmen von Einzelpersonen abgegeben worden. Die Stellungnehmer werden in der Tabelle im Anhang aufgeführt. Der Rundfunkrat hat die verspätet eingegangenen Stellungnahmen des Deutschen Musikrats, eine weitere Stellungnahme von CARTA sowie Teil II der Stellungnahme des VPRT bei seiner Entscheidungsfindung berücksichtigt, da sie nicht zu einer Verzögerung des Verfahrens geführt haben.

Gemäß Abschnitt II (6) ARD-Genehmigungsverfahren wurden die Stellungnahmen Dritter unverzüglich an den Intendanten des NDR zur Kommentierung weitergeleitet und allen am Verfahren beteiligten Gremien zentral zugänglich zur Verfügung gestellt.

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

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

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

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

Nach intensiven Vorberatungen hat der Programmausschuss in seiner 206. Sitzung am 03.11. 2009 gemäß § 11f Abs. 4 RStV geprüft, in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt. Der Programmausschuss hat sich an dieser Stelle insbesondere mit dem im Telemedienkonzept hervorgehobenen Punkt des „kommunikativen Bedürfnisses“ von „tagesschau.de“ befasst.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Die Konferenz der ARD-Gremienvorsitzenden (GVK) hat sich am 22./23.03.2010 mit „tagesschau.de“ befasst und gemäß Abschnitt II (8) ARD-Genehmigungsverfahren auf der Grundlage der Beratungsergebnisse aus den Gremien der Landesrundfunkanstalten eine Beschlussempfehlung an den NDR Rundfunkrat abgegeben.

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

Der Geschäftsordnungs- und Koordinierungsausschuss des NDR Rundfunkrates hat sich nach der detaillierten Vorberatung in den Fachausschüssen in seiner 11. Sitzung am 01.06.2010 im Rahmen des Dreistufentests gemäß § 11 f Abs. 4 RStV abermals mit dem Telemedienkonzept zu „tagesschau.de“ befasst und gemäß § 4 der Geschäftsordnung des NDR Rundfunkrates in der Fassung vom 30.01.2009 eine Beschlussempfehlung für den NDR Rundfunkrat erarbeitet. Die Empfehlungen der Fachausschüsse des NDR Rundfunkrates sowie der mitberatenden Gremien sind in die Beschlussempfehlung eingeflossen.

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

- die Verlinkung von tagesschau.de mit themenbezogenen Beiträgen von Formaten mit Nachrichtenrelevanz (z. B. „Panorama“, „Report“),
- die Aufnahmen von Ausgaben des „Brennpunktes“ die gesellschaftlich bedeutsame Ereignisse dokumentieren und von besonderer geschichtlicher Relevanz sind und
- das Vorgehen im Falle der Steigerung des finanziellen Aufwands.

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

¹ Zudem wurde das Verweildauerkonzept bezüglich fiktionaler Inhalte geändert. Da es im Angebot von tagesschau.de solche Inhalte nicht gibt, entfaltet diese Modifizierung hier keine Auswirkungen.

3. Rechtmäßigkeit des Ablaufs des Verfahrens

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

3.1 Stellungnahmefrist

Der NDR Rundfunkrat hat für Dritte eine Frist von acht Wochen gesetzt, um zu dem Konzept Stellung zu nehmen.

In den Stellungnahmen Dritter wird vielfach kritisiert, dass diese Frist weder den Vorgaben des RStV noch europarechtlichen Anforderungen gerecht werde und angesichts der parallelen Durchführung der Dreistufentests für den kompletten Online-Bestand der ARD sowie der Terminierung in den Sommermonaten als zu kurz bemessen sei. (z.B. BDZV, BITKOM, VDZ, VPRT)

Der Intendant verweist in diesem Zusammenhang auf den Rundfunkstaatsvertrag, der nur eine gesetzliche Mindestfrist von sechs Wochen vorgibt und darauf, dass die Frist im vorliegenden Fall sogar um zwei Wochen verlängert wurde.

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. Die Sechs-Wochen-Frist nach § 11 Abs. 5 Satz 2 RStV gilt auch für die Bestandsprüfung. Der NDR Rundfunkrat hat diese Frist 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 bei seiner Entscheidungsfindung berücksichtigt hat.

3.2 Angebotsbeschreibung

Der NDR Rundfunkrat hat geprüft, ob die Angebotsbeschreibung den gesetzlichen Vorgaben entspricht, und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass die Vorgaben des § 11 Abs. 4 RStV zutreffend umgesetzt wurden.

3.2.1 Bestimmtheit

Das Angebot tagesschau.de ist in dem Telemedienkonzept hinreichend bestimmt beschrieben worden.

Gemäß der Kritik einzelner Dritter werde das Angebot lediglich in Grundzügen beschrieben, die Ausführungen blieben insgesamt unbestimmt (z.B. BDZV, RTL, VDZ, VPRT). Der VDZ befürchtet, dass durch die konkrete Angebotsgestaltung die gesetzlich verankerten Grenzen überschritten würden und eine Expansion in nicht vom öffentlich-rechtlichen Auftrag gedeckte Bereiche stattfinde.

Aus Sicht des Intendanten ist hingegen die Kritik einer mangelhaften Angebotsbeschreibung nicht begründet. Die Beschreibung sei weder mangelhaft noch unzureichend und trage den Erfordernissen des RStV Rechnung. Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer seien in der gebotenen Ausführlichkeit beschrieben worden.

Der NDR Rundfunkrat vertritt die Auffassung, dass der Gesetzgeber in § 11f Abs. 1 RStV nicht gefordert hat, eine detaillierte Beschreibung einzelner Webseiten der Angebote vorzulegen. Vielmehr ist die gesamte Darbietung eines Angebots in seinen Grundstrukturen und Formen zu erläutern (Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung, Verweildauer). Eine eingehende Beschreibung der einzelnen Seiten würde in einem Testverfahren demgegenüber keinen zusätzlichen Gewinn bringen: So könnte etwa durch einen Relaunch das Erscheinungsbild eines Angebots erheblich verändert werden, ohne dass sich das Angebot inhaltlich oder mit Blick auf die Zielgruppe grundlegend neu ausrichtet. Außerdem wurde vom NDR Rundfunkrat auch das im Internet zu findende Angebot in Augenschein genommen.

Auch die Weiterentwicklung des Angebots muss nicht in jedem Detail beschrieben werden. Vielmehr besteht nach dem RStV für Angebote, die den Test durchlaufen haben, ein Entwicklungskorridor. Ein neuer Dreistufentest ist erst dann erforderlich, wenn von einem veränderten bzw. neuen Angebot nach § 11f Abs. 3 RStV in Verbindung mit dem ARD-Genehmigungsverfahren auszugehen ist. Im Zeitraum der Prüfung sind neue Elemente wie etwa „meta.tagesschau.de“ und „Netzrauschen“ hinzugefügt worden, ohne dass dies die Bestimmtheit der Beschreibung des Konzeptes beeinträchtigt hätte. Das Hinzufügen einzelner Elemente ist der Dynamik des Mediums Internets geschuldet und daher systemimmanent.

Der NDR Rundfunkrat hat sich zudem näher mit zukünftigen Applikationen auf anderen technischen Plattformen beschäftigt und ist zu der Auffassung gelangt, dass die Verbreitung des Angebots auf verschiedenen Plattformen nach der Maxime der Technikneutralität zulässig ist. Das besagen ausdrücklich die (mit der EU-Kommission abgestimmten) Aufgreifkriterien für neue oder veränderte Telemedien in den Richtlinien von ARD und NDR. Danach ist die Nutzung eines weiteren Verbreitungsweges für ein bestehendes Angebot ohne inhaltliche Änderung der angestrebten Zielgruppe nicht als neues Angebot zu werten. Entsprechend wird im „Allgemeinen Teil“ des Telemedienkonzepts der ARD unter dem Punkt „Zukünftige Entwicklung“ auf die dynamische technische Entwicklung von Formaten und Angebotsformen hingewiesen. Dort heißt es explizit, dass das Angebot für die mobile Ausspielung auf verschiedenen Endgeräten (Handy, PDA) kontinuierlich optimiert wird. Im Telemedienkonzept zu tagesschau.de wird zudem die steigende Bedeutung von Mobiltelefonen als Ausspielgeräte hervorgehoben. Bei der technischen Optimierung

des Abrufs für Endgeräte wie etwa Smartphones handelt es sich um eine reine Softwareapplikation für die Nutzung auf Mobiltelefonen, die keines gesonderten Dreistufentest-Verfahrens bedarf - jedenfalls solange es sich dabei um Inhalte handelt, die auch auf den Internetseiten der ARD-Gemeinschaftsangebote vorhanden sind. Aus Sicht des NDR Rundfunkrates geht es darum, die Inhalte von tagesschau.de auf allen relevanten Verbreitungswegen zum Nutzer zu bringen und dabei dem veränderten Mediennutzungsverhalten, insbesondere der jüngeren Generation, Rechnung zu tragen.

Die Nutzung der Inhalte über Mobiltelefone entspricht dem Grundsatz der Technologieneutralität, der auch von der Europäischen Kommission in der Beihilfe-Entscheidung betont wurde.² So ist die EU-Kommission der Ansicht, „dass die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Lage sein sollten, die Möglichkeiten, die sich im Zuge der Digitalisierung und der Diversifizierung der Verbreitungsplattformen bieten, nach dem Grundsatz der Technologieneutralität zum Wohle der Gesellschaft zu nutzen. Damit die fundamentale Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in dem neuen, digitalen Umfeld gesichert wird, dürfen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten staatliche Beihilfen einsetzen, um über neue Verbreitungsplattformen audiovisuelle Dienste bereitzustellen, die sich an die allgemeine Öffentlichkeit oder an Gruppen mit besonderen Interessen richten, sofern diese Dienste den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der jeweiligen Gesellschaft dienen und keine unverhältnismäßigen und bei der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags vermeidbaren Auswirkungen auf den Markt haben.“³

Auch das Bundesverfassungsgericht hat im Rahmen seiner ständigen Rechtsprechung, zuletzt am 11.09.2007, festgestellt: „Da das Programmangebot auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue Verbreitungsformen offen bleiben muss, der Auftrag also dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden ist⁴, darf der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beschränkt werden.“⁵

Die Befürchtung des VDZ, dass durch die konkrete Gestaltung eine uneingeschränkte Expansion des Angebots stattfinden würde, hält der NDR Rundfunkrat daher für unbegründet.⁶

Der NDR Rundfunkrat konnte sich aufgrund des Telemedienkonzepts und der tatsächlichen Beobachtung ein umfassendes Bild von dem Angebot machen und ist insgesamt zu dem Ergebnis

² Vgl. Entscheidung der EU-Kommission vom 24.04.2007 – KOM (2007) 1761 endg. Rz. 231.

³ Vgl. Ziffer 81 der Mitteilung der EU-Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk vom 27.10.2009.

⁴ Vgl. BVerfGE 83, 238 <299>; siehe schon BVerfGE 74, 297 <350 f.>.

⁵ Vgl. BVerfGE 74, 297 <350 f.>; 83, 238 <298>.

⁶ Selbst „Der Spiegel“ räumt in seinem Artikel „ARD-Apps nur mäßig gefragt“ vom 17.05.2010 ein, dass die ARD in Sachen Apps „nur bedingt erfolgreich“ agiere und dass die „bisweilen homöopathischen“ Download-Zahlen der kostenlosen Angebote im iTunes Store zumindest das „Aufregerpotential der Print-Verleger relativiere“.

gekommen, dass der vom Gesetzgeber geforderte Grad der Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung gewahrt wurde. Dies gilt auch für die Beschreibung der zukünftigen (technischen oder inhaltlichen) Entwicklung des bestehenden Angebots.

In diesem Zusammenhang verweist der NDR Rundfunkrat auf die Zusage der Intendantinnen und Intendanten, die „Multiplattformstrategie“ der ARD in den nächsten „Bericht der ARD über die Erfüllung ihres Auftrages, über die Qualität und Quantität ihrer Telemedienangebote sowie die geplanten Schwerpunkte gemäß § 11 Rundfunkstaatsvertrag“ aufzunehmen. Darüber hinaus werden die Aktivitäten der ARD auf Drittplattformen künftig stärker koordiniert, um eine zeitnahe Information der Gremien sicherzustellen und die Überprüfung zu ermöglichen, ob es sich ggf. um ein neues, dreistufentestpflichtiges Angebot handelt. Der NDR Rundfunkrat wird die Einhaltung dieser Zusage einer permanenten Programmkontrolle unterziehen.

3.2.2 Sendungsbezug

Im „Allgemeinen Teil“ des Telemedienkonzepts wurde erläutert, dass für die Bestandsüberführung keine Unterscheidung zwischen sendungs- und nichtsendungsbezogenen Angebotsteilen vorgenommen werden soll. Der NDR Rundfunkrat hält dieses Vorgehen für rechtmäßig.

Demgegenüber wird zum Teil in den Stellungnahmen Dritter kritisiert, dass keine Differenzierung zwischen sendungsbezogenen und nicht-sendungsbezogenen eigenständigen Telemedienangeboten vorgenommen werde (z.B. BDZV, VDZ, VPRT).

Der Intendant weist in seiner Kommentierung darauf hin, dass der RStV für die beiden Kategorien (sendungsbezogen, nicht-sendungsbezogen) kein Rangordnungsverhältnis vorsehe. Im Angebot von tagesschau.de sei zwar überwiegend ein Sendungsbezug gegeben, dieser 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 einen besseren Zugang zu den oftmals komplexen Inhalten zu ermöglichen.

Der NDR macht im Rahmen der Gesamtprüfung von der Möglichkeit der Überführung des gesamten Bestands von tagesschau.de als nichtsendungsbezogenes Angebot gemäß § 11 d Nr. 3 S. 2 RStV Gebrauch. Eine Kennzeichnung im Angebot bleibt daher dort notwendig, wo die Anforderungen der Negativliste dies verlangen. Die Überführung des Gesamtangebots von tagesschau.de als „nicht sendungsbezogen“ schließt nicht aus, dass das Angebot auch sendungsbezogene Inhalte enthält. Für diese Inhalte gilt aber nicht die Kennzeichnungspflicht gemäß § 11d Abs. 3 S. 2 RStV (mit Ausnahme der durch die Negativliste untersagten Inhalte).

Der Intendant hat gegenüber dem NDR Rundfunkrat noch einmal ergänzend dargelegt, dass tagesschau.de sowohl sendungsbezogene als auch nicht-sendungsbezogene Inhalte umfasst. Eine Unterscheidung werde für die Bestandsüberführung nicht vorgenommen; das Angebot werde

vollständig dem Dreistufentest unterzogen. Sendungsbezogene Inhalte von tagesschau.de würden sich häufig nicht nur auf eine einzige, sondern auf mehrere Sendungen aus Hörfunk und Fernsehen beziehen und deren Inhalte thematisch entlang journalistisch-redaktioneller Kriterien bündeln, um den Nutzern einen besseren Zugang zu den oftmals komplexen Inhalten zu ermöglichen. Diese Vorgehensweise diene der besseren Orientierung der Nutzer, erlaube es aber kaum, den für sendungsbezogene Telemedien staatsvertraglich geforderten zeitlichen und inhaltlichen Bezug zu einer bestimmten Sendung anzugeben. 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 Rundfunkrats besteht keine Notwendigkeit einer grundsätzlichen Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nicht-sendungsbezogenen Inhalten. Der Begriff des Sendungsbezugs ist relevant, soweit der öffentlich-rechtliche Rundfunk Telemedien nach § 11d Abs. 2 RStV ohne Dreistufentest anbieten will.⁷ Da das gesamte Angebot tagesschau.de dem Dreistufentest unterzogen wird, entfällt diese Beschränkung.

Eine konkrete Zuordnung eines seit 14 Jahren bestehenden Angebots ist unmöglich und unverhältnismäßig, 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 Rundfunkrats zu begrüßen, dass der NDR das gesamte Angebot tagesschau.de zum Gegenstand des Dreistufentests gemacht hat, ohne zwischen sendungsbezogenen und nicht-sendungsbezogenen Inhalten zu unterscheiden.

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

Auch die weiteren, von Dritten vorgebrachten Einwendungen gegen die Art und Weise der Durchführung des Verfahrens sind nicht berechtigt.

Einige private Wettbewerber kritisieren die mangelnde Transparenz des Verfahrens bzw. eine Ungleichbehandlung der Beteiligten innerhalb des Verfahrens. Die fehlende Möglichkeit, zu externen Gutachten und nachträglichen Ergänzungen zum Telemedienkonzept Stellung zu nehmen, werde weder den Vorgaben des RStV noch europarechtlichen Anforderungen gerecht. (z.B. VDZ, VPRT)

⁷ Hain: „Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV“, S. 94.

Der Intendant vertritt die Auffassung, dass sich Forderungen nach einer erneuten Stellungnahme zu den Marktgutachten nicht mit den rechtlichen Grundlagen begründen ließen. Der RStV sehe lediglich eine einmalige Möglichkeit für betroffene Dritte vor, sich in Stellungnahmen zu den Telemedienangeboten zu äußern.

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 erforderlich. Alle erforderlichen Informationen für die Entscheidungsfindung lagen vor, so dass es einer weiteren Ausdifferenzierung des Verfahrens nicht bedurfte. Ein Informationsdefizit besteht nicht und insoweit auch keine Notwendigkeit, hier weitere Anhörungen vorzunehmen oder Stellungnahmen Dritter einzuholen.

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 bisher weder rechtlich noch tatsächlich geboten.

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 tagesschau.de*

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

1.1 Allgemeine Anforderungen § 11 RStV

§ 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 Rundfunkprogramme und 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 erfüllen. Dies entspricht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, das betont, dass das Programmangebot öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue Verbreitungsformen offen bleiben müsse, der Auftrag also dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden sei. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk dürfe nicht auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beschränkt werden.⁸ Auch der sogenannte „Beihilfekompromiss“ erkennt an, dass der Auftrag der Rundfunkanstalten den Online-Bereich mit umfasst.⁹

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 Telemedien.

a) Stellungnahmen Dritter

In den positiven Stellungnahmen (z. B. DBJR, DJV, VZBV), die zahlenmäßig die kritischen Stellungnahmen deutlich überwiegen, wird hervorgehoben, dass öffentlich-rechtliche Angebote wie tagesschau.de wichtig seien, um der veränderten Mediennutzung Rechnung zu tragen und insbesondere jungen Menschen seriöse Informationen anzubieten. Da Radio und Fernsehen nicht mehr alle potenziell Interessierten erreichten, seien Angebote wie tagesschau.de zu erhalten und sogar auszubauen. tagesschau.de müsse dem Trend genügen, dass jüngere Zielgruppen vermehrt ihre Informationen aus dem Internet bezögen, um den öffentlich-rechtlichen Auftrag für alle gesellschaftlichen Gruppen zu erfüllen. Für den DRK-Landesverband Hamburg ist tagesschau.de als Chronik des bundesrepublikanischen Alltags und als Nachschlagewerk der Zivilgesellschaft unverzichtbar. Das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) sieht in dem Angebot eine Unterstützung des bürgerschaftlichen Engagements.

Der VDZ ist der Auffassung, dass im Internet jede Legitimation für das binnenplurale Konzept einer durch Zwangsabgaben finanzierten öffentlich-rechtlichen Grundversorgung fehle. Der damit verbundene Eingriff in die freie Meinungsbildung würde im Gegenteil die Meinungs- und Medienvielfalt online gefährden.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant verweist insbesondere auf die Ausführungen der Angebotsbeschreibung, aus der hervorgehe, dass tagesschau.de das zentrale Nachrichten- und Informationsangebot der ARD im Bereich Telemedien sei. tagesschau.de informiere demnach die NutzerInnen über aktuelle

⁸ BVerfG, 1 BvR 2270/05 vom 11.9.2007; vgl. auch BVerfGE 74, 297, 350 f.; 83, 238, 298 f.

⁹ Entscheidung der EU-Kommission vom 24.04.2007 – KOM (2007) 1761 endg.

politische, wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Ereignisse. Mit seinem Angebot befriedige es unter anderem das Bedürfnis nach einer zeit- und ortssouveränen Nutzung von Nachrichten und vertiefenden Informationen. Vor dem Hintergrund einer zunehmenden technischen Konvergenz der Medien und einem Wandel in der Mediennutzung leiste tagesschau.de einen Beitrag zur freien öffentlichen und individuellen Meinungsbildung und trage den kommunikativen Bedürfnissen der Bevölkerung Rechnung.

c) Ergebnis der Beratung

tagesschau.de gibt gemäß § 11 Abs. 1 Satz 2 RStV einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen. Als Nachrichtenangebot kommt tagesschau.de nach Auffassung des NDR Rundfunkrats eine zentrale Rolle zu, da es durch seinen alle zentralen gesellschaftlichen Themen umfassenden Überblick einen unverzichtbaren Beitrag zum freien Meinungsbildungsprozess leistet, der konstituierend für die Demokratie ist. Die von tagesschau.de dargebotenen Nachrichten gehören zu den Kernaufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Damit der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch seinen Telemedienauftrag nach § 11 RStV erfüllen kann, bedarf es aus Sicht des NDR Rundfunkrats öffentlich-rechtlicher Nachrichtenangebote im Internet. Der NDR Rundfunkrat ist aufgrund seiner Prüfung zu dem Ergebnis gelangt, dass das Angebot tagesschau.de diese Anforderungen des § 11 RStV erfüllt.

Auch die mitberatenden Gremien kommen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass tagesschau.de als Informations- und Nachrichtenangebot vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist und den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Es erfüllt in besonderer Weise die Anforderungen des § 11 Abs. 1, da seine Informations- und Nachrichteninhalte in der spezifischen Darbietungsweise, zu der im Folgenden Stellung genommen wird, Kernbestandteil des öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrags sind.

1.2 Telemedienspezifische Anforderungen

1.2.1 § 11 d Abs. 1 RStV: journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung

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

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT kritisiert u. a., dass im Wege der ‚Interaktion/Kommunikation‘ auch User Generated Content eingebunden werden soll. Dies widerspreche der Anforderung, ausschließlich journalistisch-redaktionelle Inhalte anzubieten.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, dass das Angebot von tagesschau.de durchgängig journalistisch-redaktionell gestaltet sei. In den letzten Jahren habe sich eine Weiterentwicklung des Internets vollzogen, die durch den Begriff Web 2.0 beschrieben werde. Es seien zahlreiche Kommunikationsformen geschaffen worden, die eine Partizipation der NutzerInnen beinhalteten. Damit werde zahlreichen Nutzerbedürfnissen entsprochen.

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 Telemedienangebots wird im Rundfunkstaatsvertrag auf einer Ebene mit Rundfunkprogrammen verwendet. Ebenso wie ein Rundfunkprogramm besteht ein Telemedienangebot 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. Zu diesem Ergebnis kommt auch das Rechtsgutachten von Prof. Hain (Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄStV, S. 86), wonach es für den Begriff der Telemedien und die geforderte journalistisch-redaktionelle Gestaltung auf die Gesamtheit der Beiträge eines Angebots ankommt, die etwa bei tagesschau.de gebündelt angeboten werden.

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

„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.“

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

Die Inhalte von tagesschau.de werden journalistisch-redaktionell ausgewählt und entsprechen den Anforderungen des § 11d Abs. 1 RStV. Der NDR Rundfunkrat konnte keine „zufälligen Ansammlungen“ von Angebotsinhalten ausmachen, ebenso keine Elemente, deren Aufnahme in das Angebot ohne Auswahl aus journalistischen Gründen vorgenommen wird. Von Dritten zugeliessene Bestandteile wie etwa Charts oder Tabellen werden aufgrund redaktionell-journalistischer Kriterien

eingesetzt, um Nachrichten zu erläutern oder zu unterstützen. Hinsichtlich der unter der Rubrik „Wirtschaft“ zusammengestellten, öffentlich zugänglichen „Firmendaten“ ist der NDR Rundfunkrat allerdings der Auffassung, dass eine hinreichende redaktionelle Kontrolle der Inhalte nicht stattgefunden hat. Aufgrund der Gefahr manipulativer oder verzerrter Berichterstattung sowie der mangelnden Kontrollmöglichkeit der Redaktion konnte hier somit nicht von einem redaktionell eigenverantwortlich erstellten Angebotselement ausgegangen werden. Insofern haben die Bedenken nicht in Bezug auf das Telemedienkonzept, sondern in Bezug auf einen vorgehaltenen Inhalt des Angebotes selbst bestanden. Auf Veranlassung des NDR Rundfunkrates werden die vormals angebotenen beschreibenden Inhalte nicht mehr angeboten, so dass das Angebot insgesamt journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet ist.

Auch hinsichtlich der Nutzung interaktiver Formen und Formate wie User Generated Content im Falle von meta.tagesschau.de werden die o.g. Kriterien (auswählende und gewichtende Bewertung, Strukturierung und Aufbereitung), die dem Begriff journalistisch-redaktionell zugrunde liegen, angewandt, wie sich bereits aus Ziffer 17 der Negativliste ergibt. Der Einwand des VPRT ist daher nicht stichhaltig, da von NutzerInnen selbst erstellte Inhalte lediglich nach vorheriger Prüfung und Auswahl Eingang in das Telemedienangebot tagesschau.de finden. Eine journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung ist damit gegeben, sie findet in diesen Fällen stets in Form redaktionellen Redigierens bzw. Kontrollierens statt.

1.2.2 § 11d Abs. 3 Satz 1 RStV: Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz

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

a) Stellungnahmen Dritter

In zahlreichen positiven Stellungnahmen Dritter (u.a. BBE, EKD, Dt. Bischofskonferenz, Dt. Familienverband, Dt. Musikrat, DBJR, DJV, DVV) wird betont, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk auf die veränderte Mediennutzung als Konsequenz seines Auftrages und seiner gesellschaftlichen Verantwortung reagieren müsse. Vor dem Hintergrund eines veränderten Nutzungsverhaltens vor allem bei jungen Menschen seien die öffentlich-rechtlichen Internetangebote eine wichtige Erweiterung und Ergänzung, die einen zeitsouveränen Zugriff auf diese Inhalte erlaubten. Die Telemedienangebote der ARD seien in besonderem Maße geeignet, allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Wissens- und Informationsgesellschaft zu ermöglichen, Orientierung zu schaffen sowie zum Ausbau der Medienkompetenz beizutragen. Das kommunikative Bedürfnis nach den Telemedienangeboten der ARD als Informationsquelle sei zudem für Lernende aller Art hoch. Die ARD müsse mit tagesschau.de dem Trend genügen, dass jüngere Zielgruppen vermehrt ihre Informationen aus dem Internet bezögen, um den öffentlich-rechtlichen Auftrag für alle gesellschaftlichen Gruppen zu erfüllen.

Dagegen wird in den Stellungnahmen von BDZV und VPRT die Gleichstellung von individuellen und gesellschaftlichen kommunikativen Bedürfnissen abgelehnt. Die Befriedigung rein individueller Informations- und Kommunikationsbedürfnisse gehöre nicht zum originären Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Aus Sicht von CARTA besteht zudem für Blogs, die von Endnutzern mit Inhalten gefüllt würden, kein gesellschaftliches Interesse.

b) Ausführungen des Intendanten

Zu den Einwänden der privaten Wettbewerber stellt der Intendant fest, dass zur Bestimmung des kommunikativen Bedürfnisses tagesschau.de im Kontext der aktuellen Medienentwicklung und der sich verändernden Mediennutzung betrachtet worden sei. 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. Von tagesschau.de würden sehr aktuelle Nachrichten, Qualitätsjournalismus, Hintergrundinformationen sowie vertiefende Informationen neben der Fernsehausgabe der Tagesschau erwartet.

c) Ergebnis der Beratung

Nach Auffassung des NDR Rundfunkrats 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. Die Frage der originären Beauftragung ist somit durch den Gesetzgeber beantwortet worden. Die allgemeine Kritik in einigen Stellungnahmen daran, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Internet vertreten ist, richtet sich somit gegen die gesetzgeberische Entscheidung. Der NDR Rundfunkrat hat im Dreistufentest hingegen auf der Basis des geltenden Rechts zu entscheiden und somit auch nicht die Grundentscheidung des Gesetzgebers in Frage zu stellen.

In diesem Zusammenhang verweist der NDR Rundfunkrat auch auf die Begründung der dualen Rundfunkordnung durch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, 1 BvR 2270/05 vom 11.9.2007, Absatz-Nr. 122-123: „Die gesetzlichen Regelungen sollen es dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ermöglichen, seinen klassischen Funktionsauftrag zu erfüllen, der neben seiner Rolle für die Meinungs- und Willensbildung, neben Unterhaltung und Information seine kulturelle Verantwortung umfasst.¹⁰ Nur wenn ihm dies gelingt und er im publizistischen Wettbewerb mit den privaten Veranstaltern bestehen kann, ist das duale System in seiner gegenwärtigen Form, in der die privatwirtschaftlich finanzierten Programme weniger strengen Anforderungen unterliegen als die öffentlich-rechtlichen, mit Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar.¹¹

¹⁰ Vgl. BVerfGE 73, 108 <158>; 74, 297 <324>; 87, 181 <199>; 90, 60 <90>.

¹¹ Vgl. BVerfGE 73, 118 <158 f., 171>; 74, 297 <325>; 83, 238 <297, 316>; 90, 60 <90>.

Um der Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Rahmen eines solchen Systems¹² gerecht zu werden und die Erfüllung seines Funktionsauftrags zu ermöglichen, muss der Gesetzgeber vorsorgen, dass die dafür erforderlichen technischen, organisatorischen, personellen und finanziellen Vorbedingungen bestehen¹³. Da das Programmangebot auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue Verbreitungsformen offen bleiben muss, der Auftrag also dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden ist¹⁴, darf der öffentlich-rechtliche Rundfunk nicht auf den gegenwärtigen Entwicklungsstand in programmlicher, finanzieller und technischer Hinsicht beschränkt werden¹⁵.“

Unter Zugrundelegung der Rechtslage gemäß dem 12. RÄStV und dem angeführten Zitat des BVerfG ist der NDR Rundfunkrat zu dem Ergebnis gelangt, dass das Angebot tagesschau.de die Voraussetzungen des § 11 d Abs. 3 S. 1 RStV erfüllt. Der NDR Rundfunkrat ist der Auffassung, dass es demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse nach tagesschau.de gibt und dass tagesschau.de einen wichtigen Beitrag zur Meinungsbildung in der Gesellschaft leistet. Gerade im Bereich der Nachrichten besteht der Bedarf nach objektiven, rein journalistisch-redaktionellen Kriterien ausgewählten, gut recherchierten und verständlich dargestellten Informationen. Dies leistet das Angebot tagesschau.de. Darüber hinaus zeichnet es sich dadurch aus, dass Inhalte aus Hörfunk, Fernsehen und Online zu einem journalistisch-redaktionell gestalteten Nachrichtenangebot verknüpft werden.

Bei den im Internet nachgefragten Inhalten liegen aktuelle Nachrichten aus Deutschland und der Welt stets auf Platz Eins. Neben den Erkenntnissen der Medienforschung zeigen auch die dargelegten positiven Stellungnahmen den gesellschaftlichen Bedarf nach dem Angebot tagesschau.de. Das Angebot bedient mithin diese Nachfrage und erfüllt seriös und professionell das Bedürfnis nach Informationen und Nachrichten.

Die in den positiven Stellungnahme ausgeführte Notwendigkeit, mit tagesschau.de insbesondere jüngere Zielgruppen anzusprechen, die ihre Informationen vermehrt aus dem Internet beziehen, um den öffentlich-rechtlichen Auftrag für alle gesellschaftlichen Gruppen zu erfüllen, wird ebenfalls eine besondere Bedeutung beigemessen. Wie van Eimeren/Frees in Media Perspektiven 7/2009 darlegen, ist bei den 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.

¹² Vgl. BVerfGE 74, 297 <324 f., 342>; 90, 60 <91>; stRspr.

¹³ Vgl. BVerfGE 73, 118 <158>.

¹⁴ Vgl. BVerfGE 83, 238 <299>; siehe schon BVerfGE 74, 297 <350 f.>.

¹⁵ Vgl. BVerfGE 74, 297 <350 f.>; 83, 238 <298>.

Mit seinem Nachrichtenangebot bietet tagesschau.de eine wichtige Orientierungsfunktion. Das Angebot spricht alle Bevölkerungsgruppen und Generationen an und lässt dabei auch Bevölkerungsgruppen an der Informationsgesellschaft teilhaben, die anderenfalls nicht hinreichend berücksichtigt würden. Wie auch mitberatende Gremien zutreffend betonen, gewährt tagesschau.de barrierefreie Zugänge und wurde deshalb unter anderem für die Ermöglichung alternativer Zugänge im Jahr 2006 mit einem „Biene-Award“ der Aktion Mensch und Stiftung „Digitale Chancen“ ausgezeichnet. Zudem werden auch Nachrichten für Kinder angeboten (<http://www.tagesschau.de/kinder/index.html>).

Das Angebot ist mithin bereits weitgehend barrierefrei gestaltet. Hinsichtlich der weiteren Verbesserung der Barrierefreiheit des Angebots erwartet der NDR Rundfunkrat vom Intendanten, tagesschau.de kontinuierlich nutzerfreundlich und barrierefrei weiter zu entwickeln. Dabei wird es auch um den Ausbau des Einsatzes von Texten bei Audios und Videos (Textfassungen von Audio-Interviews, Untertitelung und Gebärdensprache bei Videos) gehen, um Menschen mit Behinderungen besser mit Informationen versorgen zu können. Der NDR Rundfunkrat hat zur Kenntnis genommen, dass im Wirtschaftsplan von tagesschau.de keine Mittel für Untertitelung und/oder gebärdensprachliche Übersetzung vorgesehen sind und dass die gewünschte Ausweitung letztlich nur mit einer personellen und finanziellen Aufstockung des Etats bewältigt werden kann.

Im Laufe des Testverfahrens haben die Intendantinnen und Intendanten im „Allgemeinen Teil“ der ARD Telemedienkonzepte eine Ergänzung zur Barrierefreiheit der Angebote vorgenommen, um den Zielvorgaben des § 11 Abs. 3 Satz 1 RStV noch besser zu entsprechen. Es wurde u. a. eine Ergänzung vorgenommen, wonach eine stetige Weiterentwicklung und Anpassung an technische Neuerungen eine optimale Zugänglichkeit der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote für alle Bevölkerungsgruppen sicherstellen soll. Damit wird den Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrages Rechnung getragen.

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

Der in Stellungnahmen vorgebrachten Kritik an der Befriedigung individueller Bedürfnisse kann seitens des NDR Rundfunkrates nicht zugestimmt werden. Das Angebot tagesschau.de ist an die Allgemeinheit gerichtet. 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.

1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

Der Rundfunkrat hat geprüft, ob das Angebot tagesschau.de gegen gesetzliche Ge- und Verbote verstößt, und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass dies nicht der Fall ist.

1.3.1 § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV: Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Verweildauer

tagesschau.de hält die gesetzlichen Vorgaben der Verweildauerfristen ein.

a) Stellungnahmen Dritter

Eine Reihe privater Wettbewerber (z. B. BDZV, BITKOM, RTL, VDZ, VPRT) sind der Auffassung, dass das staatsvertragliche Regel-Ausnahme-Verhältnis ohne Darlegung der konkreten Gründe umgekehrt bzw. durch zusätzliche allgemeine Öffnungsklauseln ad absurdum geführt werde. Die im RStV enthaltene 7-Tage-Frist stelle eine Regelverweildauer dar. Das Konzept sei müsse sich an den gesetzlichen Fristen orientieren und dementsprechend angepasst werden. Die Schaffung von „Regelausnahmen“ sei dabei nicht zulässig.

In einer Vielzahl von Stellungnahmen (u. a. BBE, BID, Dt. Bischofskonferenz, Dt. Musikrat, DLRG, EKD, ver.di, Privatpersonen) werden dagegen ausdrücklich längere Verweildauer oder sogar die Abschaffung der 7-Tage-Regelung gefordert.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant stellt in seiner Kommentierung fest, dass in einer Reihe von Stellungnahmen behauptete Regel-Ausnahme-Verhältnis für Verweildauerfristen sei dem RStV nicht zu entnehmen. Die Annahme, dass es sich bei der Verweildauer von sieben Tagen um eine vom Gesetzgeber vorgeschriebene „Regelverweildauer“ handele, sei nicht zutreffend. Der Gesetzgeber habe nicht beabsichtigt, nur für „besonders begründete Ausnahmefälle“ eine längere Verweildauer für die dargebotenen Angebote zu gewähren. Vielmehr stünden die nach dem Gesetz möglichen Verweildauern gleichberechtigt nebeneinander, so dass das abgestufte Verweildauerkonzept des NDR zulässig sei.

c) Ergebnis der Beratungen

Zu den im Rundfunkstaatsvertrag vorgegebenen Verweildauer stellt der NDR Rundfunkrat fest, dass weder der Systematik des Gesetzes noch der Begründung des Gesetzes zu entnehmen ist, dass für Verweildauer eine Grundregel bzw. ein Leitbild von sieben Tagen statuiert wird. Die Sieben-Tages-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 Verweildauer zu etablieren. Damit schließt sich der NDR Rundfunkrat der

Auffassung von Dr. Matthias Knothe an.¹⁶ Außerdem weist der NDR Rundfunkrat an dieser Stelle darauf hin, dass Prof. Dieter Dörr seine im VPRT-Gutachten vorgetragene Auffassung, eine längere Verweildauer sei nur als besonders begründbarer Einzelfall zulässig, nicht mehr so eindeutig vertritt.¹⁷

Soweit kritisiert wird, dass die Verweildauer nicht eng genug eingegrenzt sei, 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 einer Maximaldauer. Die konkrete Verweildauer eines Inhalts von tagesschau.de kann nach journalistisch-redaktionellen Kriterien in diesem Rahmen bestimmt werden. Die Frage, ob die Verweildauer nachvollziehbar gewählt und hinreichend begründet wurde, wird im Rahmen der zweiten Stufe behandelt (s. u. 2.2.).

1.3.2 § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV: nicht sendungsbezogene presseähnliche Angebote

Aufgrund der Überführung des Angebots tagesschau.de als insgesamt nichtsendungsbezogenes Angebot hat der NDR Rundfunkrat geprüft, ob die Voraussetzungen des § 11 d Abs. 2 Nr. 3 RStV eingehalten werden. Danach darf das Angebot nicht presseähnlich sein. Bei tagesschau.de handelt es sich um ein Angebot im Sinne des Rundfunkstaatsvertrages, welches nicht presseähnlich ist.

a) Stellungnahmen Dritter

Insbesondere die Verlegerverbände BDZV, VDZ, aber auch der VPRT kritisieren in ihren Stellungnahmen, dass weite Teile des derzeitigen Angebots als nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote zu qualifizieren seien. Die Beschreibung des Angebots schließe nicht zweifelsfrei aus, dass auch sendungsunabhängige Angebote aus Text und Standbild (elektronische Presse) vorgehalten würden. CARTA weist auf Beiträge hin, bei denen es sich nach seiner Auffassung um allein aus Text und Bild bestehende Autorenbeiträge handele, die dem staatsvertraglichen Verbot nichtsendungsbezogener presseähnlicher Inhalte widersprächen.

In anderen Stellungnahmen (z.B. BITKOM, DJV, ver.di, Privatpersonen) wird ein strikter Sendungsbezug dagegen als nicht sachgerecht und im Internetzeitalter als nicht mehr relevant beurteilt. Zudem habe die EU-Kommission einen Bezug auf konkrete Sendungen nicht gefordert.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant stellt fest, der Vorwurf, tagesschau.de würde nicht-sendungsbezogene presseähnliche Angebote umfassen, sei nicht gerechtfertigt. Abgesehen davon, dass die Verlegerverbände einen falschen Angebotsbegriff zu Grunde legten und weiterhin am im Staatsvertrag bewusst nicht

¹⁶ Matthias Knothe: „Schwer nachvollziehbar. Zum Dörr-Gutachten in Sachen Drei-Stufen-Test“ in: epd-medien, Nr. 60/2009, S. 5-9.

¹⁷ Dörr: „Telemedien sind der dritte Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrags“ in: promedia 08 / 2009, S. 18ff.

verwendeten Begriff der elektronischen Presse festhielten, zeichne sich tagesschau.de gerade durch die Kombination von Text-, Ton- und Bewegtbildelementen aus. Der Umstand, dass bei tagesschau.de auch mit Texten gearbeitet werde, mache das Angebot nichtunzulässig.

c) Ergebnis der Beratungen

Der NDR Rundfunkrat ist der Ansicht, dass der Begriff des Angebots im Rundfunkstaatsvertrag für größere Einheiten verwendet wird. § 11 a RStV bezeichnet Rundfunkprogramme und Telemedien als Angebote. Sodann unterscheidet der Gesetzgeber in §§ 11 b – d RStV Fernsehprogramme, Hörfunkprogramme und Telemedien. In § 11d RStV spricht der Gesetzgeber von Telemedien und von Telemedienangeboten. § 11d Abs. 4 RStV bestimmt ferner, dass die in der ARD zusammen geschlossenen Landesrundfunkanstalten ihre Angebote in elektronischen Portalen anbieten. Aufgrund der 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. Aus diesen Erwägungen heraus ist tagesschau.de insgesamt als Angebot anzusehen.

Betrachtet man das Angebot, so ist aufgrund der Gestaltung und Inhalte ersichtlich, dass eine Presseähnlichkeit nicht gegeben ist. Presseähnlichkeit liegt vor, wenn Inhalt und Gestaltung eines Angebotes Zeitungen und Zeitschriften entsprechen (§ 2 Abs. 2 Nr. 20 RStV).

Die amtliche Begründung macht deutlich, dass eine Kombination verschiedener Elemente, die Text, Ton und Bild verbinden, zulässig ist. Durch die Kombination von Standbildern, Texten, Audios, Videos, Verlinkungen, Blogs und anderen interaktiven Elementen ist die Gestaltung von tagesschau.de nicht mit der Gesamtdarbietung von Zeitungen und Zeitschriften zu vergleichen. Auch liegt – wie in der amtlichen Begründung betont – der inhaltliche und gestalterische Schwerpunkt nicht in Texten. Vielmehr ist tagesschau.de als multimediales Angebot anzusehen.

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

kombiniert Inhalte aus Fernsehen, Hörfunk und spezielle Onlineinhalte und unterscheidet sich daher auch insoweit von Onlineangeboten der Verlagshäuser.

Der NDR Rundfunkrat teilt zudem die Einschätzung der GVK, dass als Bezugsgröße zur Ermittlung einer Presseähnlichkeit ausweislich der Regelungen des RStV nicht die Ebene einzelner Beiträge oder Meldungen zu wählen ist. Schon die staatsvertragliche Bezugnahme auf Zeitungen und Zeitschriften (als Vergleichsangebote) macht deutlich, dass ebenfalls nicht auf einzelne Rubriken, sondern auf das Gesamtangebot von tagesschau.de abzustellen ist. Der alleinige Maßstab zur Ermittlung der Presseähnlichkeit öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote nach dem Gesetz ist folglich die Gesamtheit aller Zeitungen und Zeitschriften. Es ist auch in keinster Weise beabsichtigt, ein vergleichbares Angebot wie die BBC zu machen, die auch Zeitungen herausgibt und damit den Begriff der Presseähnlichkeit erfüllt.

Auch das Rechtsgutachten von Prof. Hain stellt fest, dass Gegenstand der Entsprechung und Referenzmaßstab für Inhalt und Gestaltung von öffentlich-rechtlichen Telemedien nicht die Online-Auftritte von Pressehäusern, sondern die (gemeinsamen) Charakteristika von gedruckten Zeitungen und Zeitschriften im Ganzen seien.¹⁸ Auf Basis dieser Definition sei damit ausgeschlossen, presseähnliche nicht sendungsbezogene Telemedien der Anstalten insoweit als unzulässig anzusehen, als sie den (jeweiligen) Online-Auftritten der Pressehäuser entsprächen.

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

Hinsichtlich des Einsatzes audiovisueller und multimedialer Gestaltungsformen weist der NDR Rundfunkrat darauf hin, dass tagesschau.de schon heute durch die Kombination von Audio-, Video und Textinhalten sowie durch den Einsatz interaktiver Elemente gekennzeichnet ist. Nach Auskunft des Intendanten ist aber vorgesehen, den Anteil audiovisueller Inhalte weiter zu erhöhen. Auch der Einsatz multimedialer Formen soll kontinuierlich weiterentwickelt werden, um den sich wandelnden Bedürfnissen der Nutzer zu entsprechen und die internetspezifischen Möglichkeiten der Informationsvermittlung auszuschöpfen.

¹⁸ Hain: „Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄStV“, S. 105ff.

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

1.3.3 § 11 Abs. 5 S. 4 RStV i.V.m. Anlage: Negativliste

Der NDR Rundfunkrat hat geprüft, ob die Vorgaben der Negativliste eingehalten werden. Verstöße sind nicht festzustellen.

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen von BDZV, BITKOM, RTL und VPRT wird hingegen vermutet, dass einige Bestandteile des Angebots vom RStV nicht gedeckt seien und unter die Negativliste fallen könnten. Als Beispiele werden vor allem interaktive Elemente wie Foren, Chats, Blogs, Online-Spiele und Quiz, Community-Plattformen sowie Bildergalerien genannt. Auf keinen Fall genehmigungsfähig seien Foren, Blogs und Spiele ohne Sendungsbezug. Das Telemedienkonzept sollte hinsichtlich der Abgrenzung von Angebotsbestandteilen zur Negativliste präzisiert werden. Dabei sei die Ausweisung des Sendungsbezugs unbedingt erforderlich, um die Zulässigkeit einiger Elemente beurteilen zu können.

Dagegen hält der DJV die Negativliste verfassungsrechtlich für problematisch, weil sie auch Angebote für unzulässig erkläre, die publizistisch und redaktionell erforderlich sein könnten. Hier sei eine verfassungskonforme Auslegung erforderlich. Der Dt. Familienverband bedauert, dass die ARD aufgrund der sogenannten „Negativliste“ bestimmte Inhalte und Einzelangebote aus den Online-Portalen herausnehmen müsse.

b) Ausführungen des Intendanten

Auf die Kritik der privaten Wettbewerber entgegnet der Intendant, die Inhalte von tagesschau.de würden nicht gegen die Vorschriften der Negativliste des Staatsvertrages verstoßen. Foren und Chats würden in zulässiger Weise unter Programm- bzw. Sendermarken angeboten; Spiele würden den geforderten Sendungsbezug aufweisen. Die Forderung nach einer Begrenzung von interaktiven Elementen sei (verfassungs-) rechtlich nicht haltbar und angesichts der Entwicklung des Internets auch tatsächlich keine Option.

c) Ergebnis der Beratungen

Gegenstand der Dreistufentests sind Angebotskonzepte und nicht einzelne Inhalte. Bei seiner Prüfung hat der NDR Rundfunkrat nicht feststellen können, dass Elemente des Konzepts gegen die Negativliste verstoßen.

Dies gilt auch für die interaktiven Elemente. Ein allgemeines Verbot interaktiver Elemente geht entgegen der Darstellung einiger Dritter aus der Negativliste nicht hervor. Dies 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.

Chats und Foren werden unter der Programmmarke „Tagesschau“ angeboten. Nach § 11d Abs. 1 RStV müssen sie journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sein. Letzteres bedeutet vor allem eine journalistisch-redaktionelle Begleitung. Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates geht ein allgemeines Verbot interaktiver Elemente aus der Negativliste nicht hervor. Chats und Foren auf tagesschau.de sind den Anforderungen des Staatsvertrages entsprechend journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet. Außerdem werden Chats, Foren oder Kommentare von Nutzern auf tagesschau.de redaktionell begleitet, indem sie moderiert werden. Konkret bedeutet dies auch, dass alle Einträge von Usern vor der Veröffentlichung gelesen und kontrolliert und ggf. nicht veröffentlicht würden, wenn die Beiträge nicht konform mit den Richtlinien sind. Dies gilt auch für das Angebotselement meta.tagesschau.de, das Interaktionsmöglichkeiten zu dem Angebot tagesschau.de bietet.

Hinsichtlich der Registrierung von Nutzer/innen auf kommerziellen Drittplattformen wie z. B. „Facebook“ hat der Intendant gegenüber dem NDR Rundfunkrat versichert, dass sich kein Nutzer auf solchen Plattformen registrieren lassen muss, um sich über tagesschau.de auszutauschen, da tagesschau.de selbst vielfältige Möglichkeiten zur Interaktion über das Angebot bietet. Eine Registrierungspflicht in einer kommerziellen Web 2.0-Applikation gibt es auf tagesschau.de nicht. Mit der (nicht-kommerziellen) Registrierung im Vorwege der Teilnahme an den Chats und Foren auf „meta.tagesschau.de“ wird der Nutzer gebeten, die Richtlinien zur Nutzung der interaktiven Inhalte zur Kenntnis zu nehmen und einzuhalten. Die Richtlinien beinhalten beispielsweise Aussagen zu Netiquette und gegenseitigem Respekt sowie zum Schutz der persönlichen Ehre. Die Nutzer werden ebenfalls darauf hingewiesen, dass die Nutzung der Plattform zu kommerziellen Zwecken (etwa zu Werbezwecken) nicht erlaubt ist. Durch die Registrierung wird die Redaktion in die Lage versetzt, NutzerInnen, die sich nicht an die Richtlinien halten, von den Chats und Foren auszuschließen. Sie ist damit nicht zuletzt ein Instrument der staatsvertraglich erforderlichen redaktionellen Begleitung der Chats und Foren.

Unter Software im Sinne des Verbots in Nr. 10 sind Computerprogramme und die mit ihnen eng verbundenen Ressourcen, wie z. B. Konfigurationsdaten, die zum Betrieb notwendig sind, verstanden. Mit ihrer Hilfe wird der Benutzer in die Lage versetzt, eine bestimmte Nutzung vorzunehmen. Interaktive Chroniken und Multimedia-Anwendungen und -Shows sind entgegen der Auffassung in einigen Stellungnahmen keine Software in diesem Sinne. Vielmehr handelt es sich

um redaktionelle Bestandteile des Angebots, die mit Hilfe von Software, also Computerprogrammen, zur Verfügung gestellt werden können.

Nr. 14 der Negativliste bezieht sich auf „Spieleangebote“ ohne Sendungsbezug. Nach Auffassung des NDR Rundfunkrat fallen nur solche Inhalte darunter, 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, oder die Spielidee aus einer Sendung stammt.

Spiele im Sinne der Negativliste des RStV werden auf tagesschau.de nicht angeboten. Mit „tagesschau“ wird ein Quiz mit spielerischen Elementen zur Verfügung gestellt, das in erster Linie der Informations- und Wissensvermittlung dient; im Unterschied zu gängigen Spielen geht es dabei nicht in erster Linie um Vergnügen und Entspannung der NutzerInnen. „tagesschau“ ist vielmehr ein Wissensquiz, in dem aktuelle Begriffe tagesaktueller Nachrichten zugeordnet werden müssen. Durch die Ausgestaltung als Wissensquiz tritt der für Spiele typische Unterhaltungsaspekt in den Hintergrund; im Mittelpunkt steht die spielerische Aneignung von Wissen.

Des Weiteren wird auf tagesschau.de wöchentlich ein Zitate-Quiz angeboten, bei dem aktuelle Zitate und deren Urheber geraten werden müssen. Auch bei diesem Quiz handelt es sich um Inhalte, die vorrangig zur Vermittlung von Wissen oder zur Förderung bestimmter Fähigkeiten eingesetzt werden, und daher nicht in den Anwendungsbereich der Negativliste fallen. Da es sich folglich bei „tagesschau“ und beim Zitate-Quiz nicht um Spiele im Sinne der Negativliste, sondern um interaktive Wissensinhalte handelt, ist nach Auffassung des NDR Rundfunkrates auch die Ausweisung des Bezuges zu einer konkreten Sendung nicht erforderlich.

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. Die unter tagesschau.de dargebotenen Bilder verstoßen daher nicht gegen Ziffer 15 der Negativliste.

Der NDR Rundfunkrat hält an dieser Stelle nochmals fest, dass die Überführung des Gesamtbestandes von tagesschau.de als nicht-sendungsbezogenes Telemedienangebot die Inhalte nicht betrifft, bei denen die Negativliste ausdrücklich einen Sendungsbezug erfordert.

2. Zweite Stufe: Qualitativer Beitrag von tagesschau.de zum publizistischen Wettbewerb

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

2.1 Marktliche Auswirkungen des Angebots

Das gemäß § 11 f Abs. 5 Satz 4 RStV vom NDR Rundfunkrat in Auftrag gegebene Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von tagesschau.de ist zu dem Ergebnis gelangt, dass die marktlichen Auswirkungen des Angebots als gering anzusehen sind.

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen Dritter wird behauptet, tagesschau.de hätte negative Auswirkungen auf die Märkte und die privaten Wettbewerber. So wird in den Stellungnahmen von BDZV, BITKOM, berlin institute, RTL, VDZ und VPRT unterstellt, dass tagesschau.de negative Auswirkungen auf den Werbemarkt und die Umsätze kommerzieller Wettbewerber hätte, was Marktverdrängungseffekte, Nutzerabwanderungen oder die Beeinträchtigung der medialen Vielfalt nach sich ziehen würde.

Außerdem wird in den Stellungnahmen die Auffassung vertreten, dass öffentlich-rechtliche Telemedien wie NDR Online 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. In der Konsequenz ließen sich öffentlich-rechtliche Telemedien nur in wenigen Teilbereichen von besonders hoher politischer und gesellschaftlicher Relevanz rechtfertigen.

b) Gutachten

Das von Deloitte vorgelegte medienökonomische Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von tagesschau.de hat eine umfassende wirtschaftswissenschaftliche Analyse der relevanten Märkte vorgenommen und daran anknüpfend die marktlichen Auswirkungen von tagesschau.de mit Hilfe von statischen und dynamischen Markt- und Wettbewerbsanalysen ermittelt. Im Rahmen des Gutachtens wurden die Auswirkungen des bestehenden Telemedienangebots tagesschau.de auf dem betroffenen Teilmarkt und den Wettbewerb beurteilt und unter wettbewerblichen Aspekten untersucht. Die Beurteilung erfolgte entlang von drei Kernuntersuchungsphasen der marktlichen Auswirkungen:

1. Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes
2. Markt- und Wettbewerbsanalyse mit Angebot tagesschau.de
3. Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne tagesschau.de

Grundlagen der Untersuchung waren u. a.

- Stellungnahmen des NDR
- von der Info GmbH Berlin durchgeführte Marktforschung (repräsentative Befragung von 505 Nutzern)
- Auswertung Stellungnahmen Dritter sowie Interviews mit Vertretern relevanter Wettbewerber
- Interviews aus einem Expertenpanel und mit Vertretern der Wissenschaft
- Nutzungsdaten IVW-geprüfter online-Nachrichten-Angebote
- Werbeerlöse aus Nielsen Media Research GmbH

Inhaltlich relevante Vergleichskriterien von Nachrichtenangeboten im Rahmen des medienökonomischen Gutachtens waren:

- Zeitsouveränität
- laufende Aktualisierung der Nachrichten
- große Themenbreite
- überregionales Angebot, keine regionale Beschränkung
- journalistisch professionelle Erstellung der Nachrichten
- redaktionelle Eigenverantwortung
- Archiv für Texte, Videos, Bilder usw.
- Nachrichten im Videoformat

Marktabgrenzung

Der räumlich relevante Markt für tagesschau.de ist für Deloitte der deutschsprachige Raum. Bei der Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes wurden als wichtigste Substitute für tagesschau.de informationsorientierte Online-Angebote identifiziert. Die von den NutzerInnen am häufigsten genannten publizistischen Wettbewerber von tagesschau.de sind heute.de, SPIEGEL ONLINE, N24.de, n-tv.de, RTLaktuell.de, FOCUS ONLINE, Sueddeutsche.de und FAZ.NET.

Darüber hinaus nennt das Gutachten für tagesschau.de eine Reihe von weiteren Wettbewerbsangeboten, deren Substitutionspotential aus Nutzersicht allerdings geringer ausgeprägt ist (etwa NDR Online, T-Online Nachrichten, Bild.de und FTD.de). Zudem erwähnt das Gutachten kleinere Online-Portale und Online-Angebote von regionalen Tageszeitungen als potenzielle Wettbewerber,

die allerdings aufgrund ihrer geringfügigen Substitutionsbeziehungen zu tagesschau.de nicht individuell berücksichtigt werden. Schließlich nennen rund 5% der Befragten kein Ersatzangebot für tagesschau.de.

Neben dem Online-Markt hat Deloitte auch andere Medien wie etwa Zeitungen, Zeitschriften, Fernsehen und Radio betrachtet. Im Ergebnis ergibt das Gutachten keine signifikanten Hinweise auf mögliche substitutive Beziehungen zwischen Online-Nachrichtenportalen und den Mediengattungen TV, Print und Radio. Aus Sicht von Deloitte erfüllen diese Mediengattungen die für die NutzerInnen von Onlineangeboten relevanten Kriterien nicht. Fernseh-, Radio- und Printmedien-Angebote gehören dem Gutachten zu Folge nicht zum sachlich relevant Markt von tagesschau.de bzw. eins-extra.de. Daher werden sie von Deloitte bei der Beurteilung des Status Quo sowie der marktlichen Auswirkungen nicht berücksichtigt.

Marktliche Auswirkungen

Laut Gutachten hat tagesschau.de im Jahr 2008 eine Nutzerreichweite von durchschnittlich 16,1 Mio. Visits sowie 56,8 Mio. Page Impressions pro Monat erzielt, im ersten Halbjahr 2009 21,2 Mio. Visits und 69,1 Mio. Page Impressions. Der Marktanteil von tagesschau.de für den vom Gutachter als relevant betrachteten Markt beträgt auf Basis einer durchschnittlichen monatlichen Reichweite i.H.v. 63 Mio. Pls etwa 4,7% relativ zur aggregierten Reichweite im relevanten Markt insgesamt – also einschließlich der Reichweite von „tagesschau.de“ sowie der genannten substitutiven öffentlich-rechtlichen Angebote „heute.de“, „WDR.de“, „Phoenix.de“, „MDR.de“, „NDR.de“ und „BR-online“.

Das Gutachten belegt, dass ein Marktaustritt von tagesschau.de negative Folgen für die NutzerInnen hätte. Bei der dynamischen Analyse der marktlichen Auswirkungen von tagesschau.de wird für den Fall eines simulierten Marktaustritts ein Rückgang der Konsumentenrente von 18% ermittelt, wenn Angebote, die zur Kompensation herangezogen würden, nicht berücksichtigt werden. Werden diese in Betracht gezogen, käme es bei einem Marktaustritt von tagesschau.de zu einem Rückgang der Konsumentenrente von 7,3%.

Das Gutachten kommt ferner zu dem Ergebnis, dass das Erlöspotenzial am Werbemarkt durch einen Marktaustritt von tagesschau.de in einem geringfügigen Maß positiv beeinflusst würde. Es ist nicht damit zu rechnen, dass ein Verschwinden des Angebots zu nennenswerten zusätzlichen Erlösen der privaten Wettbewerber führen würde. Bezogen auf die Produzentenrente wird der Zugewinn an Erlösen für die Online-Nachrichtenangebote kommerzieller Wettbewerber für den Fall eines simulierten Marktaustritts von tagesschau.de (wobei Online-Nachrichtenangebote der anderen Landesrundfunkanstalten ebenfalls aus der Betrachtung herausgenommen wurden) mit 3,9% angegeben. Diese Zunahme der angenäherten Produzentenrente bei einem Marktaustritt von tagesschau.de bezieht sich auf die vermarktbar Reichweite des relevanten Marktes von 1,3 Mrd. Page Impressions. Wenn die Betrachtung auf die Reichweiten der Gesamtportale der Wettbewerber ausgeweitet wird, relativiert sich der Zugewinn auf 0,7%.

Der Nutzenrückgang fällt damit erheblich größer aus als die potenziellen positiven Auswirkungen eines Marktaustritts von tagesschau.de auf die Umsätze der kommerziellen Wettbewerber.

Die Analyse des Marktes für Nachrichteninhalte ergibt, dass bei einem Marktaustritt von tagesschau.de kein nennenswertes zusätzliches Erlöspotential für kommerzielle Anbieter für Mehreinnahmen durch bestehende oder neue Online-Bezahlangebote zu erwarten ist. Auch für den Teilmarkt der Wetternachrichten sieht das Gutachten im Fall des Marktaustritts von tagesschau.de kein signifikantes zusätzliches Erlöspotenzial für private Anbieter. Mit Blick auf kommerzielle mobile Nachrichtenangebote bezweifelt das Gutachten ebenfalls, dass die durch einen Marktaustritt von tagesschau.de frei werdende Reichweite die Attraktivität des Marktes für Mobile Advertising wesentlich beeinflusst und höhere Werbeschaltungen zu erwarten wären.

Das Verweildauerkonzept für tagesschau.de erlaubt eine im Vergleich zum Status Quo längere Verweildauer von einzelnen Inhalten von tagesschau.de im Netz. Daher untersucht das Gutachten die möglichen Auswirkungen einer solchen längeren Verweildauer. Angesichts der vergleichsweise niedrigen Kosteneffekte sowie der sehr geringen Erlöspotenziale für ältere Nachrichten kommen die Gutachter zu dem Ergebnis, dass keine signifikanten negativen Marktauswirkungen von im Vergleich zum Status Quo längerer Verweildauer bei tagesschau.de zu erwarten sind.

c) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant sieht sich durch das von Deloitte vorgelegte Gutachten in seiner Einschätzung bestätigt, dass tagesschau.de keine nennenswerten negativen Auswirkungen auf die kommerziellen Wettbewerber hat. Weder würden bestehende private Telemedien verdrängt noch neue Angebote am Markteintritt gehindert. Zudem würde ein Ausscheiden von tagesschau.de aus dem Markt nicht zu signifikanten Erlössteigerungen bei kommerziellen Anbietern führen.

d) Ergebnis der Beratungen

Der NDR Rundfunkrat konnte nach intensiver Befassung mit den Stellungnahmen Dritter und dem medienökonomischen Gutachten keinen einzigen konkreten Hinweis auf eine tatsächliche Beeinträchtigung der Marktaktivitäten der Wettbewerber durch tagesschau.de seit seinem Start vor nunmehr 14 Jahren finden. Da keiner der betroffenen Wettbewerber über einen derart langen Zeitraum konkrete Beispiele für Marktverdrängung oder Markteintrittsbarrieren nennen kann, ist der NDR Rundfunkrat nach Abwägung der dargelegten Argumente in den Stellungnahmen Dritter und dem Ergebnis des Gutachtens zu der Beurteilung gelangt, dass von signifikanten negativen marktlichen Auswirkungen durch tagesschau.de nicht die Rede sein kann.

Außerdem ist der NDR Rundfunkrat der Ansicht, dass das marktliche Gutachten die in den Stellungnahmen Dritter geäußerten Behauptungen und Befürchtungen gravierender negativer Marktauswirkungen widerlegt. Das Gutachten zeigt, dass durch tagesschau.de keine nennenswerten negativen materiellen Marktauswirkungen für kommerzielle Unternehmen und deren

Angebote gegeben oder zu erwarten sind. Die in einigen Stellungnahmen behauptete Marktverzerrung und negative Auswirkungen für private Anbieter durch tagesschau.de ist auch vor diesem Hintergrund für den NDR Rundfunkrat nicht nachvollziehbar.

Der NDR Rundfunkrat kann nach sorgfältiger Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen Dritter und dem marktlichen Gutachten keine nennenswerten negativen Auswirkungen auf kommerzielle Wettbewerber erkennen. Dies gilt auch unter Einbeziehung von entgeltpflichtigen Angeboten kommerzieller Wettbewerber. Private Telemedien werden nicht am Markteintritt gehindert oder gar verdrängt. Signifikante negative marktliche Auswirkungen für kommerzielle Unternehmen und deren Angebote werden nicht belegt, auch dann nicht, wenn die nach dem Konzept maximal möglichen Verweildauern unterstellt werden. Auch die mitberatenden Gremien sowie die GVK können nach Auswertung des Gutachtens keine relevanten marktlichen Auswirkungen von tagesschau.de feststellen.

Der NDR Rundfunkrat merkt zu dem der VPRT-Stellungnahme hinzugefügten ökonomischen Gutachten von Haucap/Dewenter¹⁹ an, dass weder die Europäische Kommission noch der deutsche Gesetzgeber die Zulässigkeit von Telemedienangeboten davon abhängig machen, ob ein Marktversagen festzustellen ist. Es geht beim Dreistufentest ausweislich der rechtlichen Grundlagen vor allem um den publizistischen Beitrag der öffentlich-rechtlichen Telemedien und erst danach um die marktlichen Auswirkungen. Insoweit sind an Marktversagen oder Nicht-Marktversagen anknüpfende Überlegungen im gegebenen rechtlichen Kontext nicht relevant.

Der NDR Rundfunkrat wird im Rahmen seiner ständigen Programmkontrolle neue technische Optimierungen des Angebots auch in Bezug auf ihre Marktauswirkungen aufmerksam beobachten und prüfen.

2.2 Publizistischer Beitrag von „tagesschau.de“

Der NDR Rundfunkrat ist zu der Auffassung gelangt, dass tagesschau.de einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet.

a) Stellungnahmen Dritter

In mehreren Stellungnahmen (z.B. BDZV, VDZ und VPRT) wird das methodische Vorgehen zur Bestimmung der publizistischen Wettbewerber von tagesschau.de als unzureichend kritisiert. Moniert wird, dass Wettbewerber anhand von Suchmaschinen recherchieren und inhaltliche Kriterien zur Abgrenzung von Wettbewerbern im engeren Sinne angewandt wurden. Damit würde der Markt von vorneherein zu eng gefasst. Eine unzulässige Verengung des Kreises der publizistischen Wettbewerber sei allein deswegen gegeben, weil der Begriff „frei zugänglich“ im Zuge der Identifikation der publizistischen Wettbewerber mit „kostenfrei“ gleichgesetzt wird. Die

¹⁹ Ralf Dewenter/Justus Haucap: Ökonomische Auswirkungen von öffentlich-rechtlichen Online-Angeboten – Marktauswirkungen innerhalb von Drei-Stufen-Tests, Baden-Baden 2009

Verlegerverbände zählen zudem die Printausgaben von Zeitungen und Zeitschriften zu den publizistischen Wettbewerbern von tagesschau.de.

Eine Reihe von Stellungnahmen stellt den publizistischen Beitrag von tagesschau.de grundsätzlich in Frage (z.B. VDZ). Zudem wird ein umfassender publizistischer „Mehrwert“ der öffentlich-rechtlichen Telemedien gefordert, damit diese überhaupt als zulässig eingestuft werden könnten. Kritisiert wird zudem die Darstellung der Werbefreiheit als publizistisches Qualitätsmerkmal von tagesschau.de (z.B. BDZV, BITKOM, RTL, P7S1, VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten

In der Angebotsbeschreibung und der Kommentierung durch den Intendanten wird die methodische Herangehensweise zur Abgrenzung der publizistischen Wettbewerber von tagesschau.de erläutert. Zunächst erfolgte eine Schlagwortsuche in verschiedenen Suchmaschinen, um möglichst nahe am tatsächlichen Nutzerverhalten im Internet zu sein. Um die so erhaltenen Treffer zu überprüfen und zu ergänzen, wurde auf frei zugängliche Datenquellen wie genrespezifische Onlinekataloge und -datenbanken, Linklisten sowie Branchenverzeichnisse aus dem Medienbereich zurückgegriffen. Schließlich wurden die Suchergebnisse auf Angebote mit Nachrichteninhalten abgeglichen, die bei der AGOF oder bei IWV Online gelistet sind.

Zur Identifikation relevanter publizistischer Wettbewerber für tagesschau.de wurden die in der Wettbewerberrecherche ermittelten Angebote einer Priorisierung anhand formaler und inhaltlicher Kriterien unterzogen. Aus der zunächst generierten Liste von 265 Online-Angeboten wurden anhand dieser ersten Priorisierung 147 Online-Nachrichtengebote ermittelt, die zum Wettbewerb im weiteren Sinne zu zählen sind. Anschließend wurden daraus 19 Anbieter (tagesschau.de und publizistische Wettbewerber im engeren Sinne) für einen Vergleich unter qualitativen Aspekten ausgewählt.

Der Intendant des NDR führt aus, dass die gewählte Methode zu keiner künstlichen Verengung des Marktes geführt habe. Die Abgrenzung und Priorisierung der publizistischen Wettbewerber von tagesschau.de sei vielmehr strukturiert anhand transparenter Kriterien erfolgt, die sich eng an den staatsvertraglichen Vorgaben und dem Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks orientiert hätten.

Nach Auffassung des NDR Intendanten leistet tagesschau.de einen erheblichen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Die redaktionsinternen und strukturellen Mechanismen der Qualitätssicherung würden ein vielfältiges professionelles Angebot gewährleisten und damit ein kommunikatives Bedürfnis der Gesellschaft erfüllen, das die publizistischen Wettbewerber oftmals nicht hinreichend abdeckten. Dieses sei auch in zahlreichen positiven Stellungnahmen bestätigt worden. Im Unterschied zu den aus Sicht des Intendanten nicht überzeugend begründeten Einwänden der kommerziellen Wettbewerber belegten diese Stellungnahmen gesellschaftlich relevanter Gruppen, dass tagesschau.de einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung zahlreicher

kommunikativer Bedürfnisse der Gesellschaft leistet, die sonst nicht bedient würden. Dass dem so ist, hinge auch damit zusammen, dass tagesschau.de ein kostenloses und werbefreies Angebot ist.

c) Ergebnis der Beratungen

Identifikation der publizistischen Wettbewerber

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

Der NDR Rundfunkrat hat das vom NDR gewählte methodische Vorgehen zur Ermittlung der publizistischen Wettbewerber von tagesschau.de geprüft und festgestellt, dass es auf einem für den vorgesehenen Zweck geeigneten, mehrstufigen und umfassenden Forschungsansatz beruht.

Dieser Ansatz ist in der Angebotsbeschreibung hinreichend und nachvollziehbar begründet worden. Zunächst erfolgte eine Schlagwortsuche in verschiedenen Suchmaschinen. Dabei wurden vielfältige und zielgerichtete Schlagwortkombinationen verwendet. Um die so erhaltenen Treffer zu überprüfen und zu ergänzen, wurde auf frei zugängliche Datenquellen wie genrespezifische Onlinekataloge und -datenbanken, Linklisten sowie Branchenverzeichnisse aus dem Medienbereich (z.B. von ALM, BDZV, DJV, VDZ und VPRT) zurückgegriffen. Schließlich wurden die Suchergebnisse auf Angebote mit Nachrichteninhalten abgeglichen, die bei der AGOF oder bei IWW Online gelistet sind. Zur Grundgesamtheit gehören alle

- in deutscher Sprache verfügbaren und
- aus Deutschland, Österreich oder der Schweiz stammenden,
- tagesaktuellen und
- somit regelmäßig aktualisierten Online-Nachrichtenangebote.

Eingeschlossen sind auch solche Online-Angebote,

- bei denen es sich nicht ausdrücklich und ausschließlich um Nachrichtenangebote handelt, sondern auf welchen neben weiteren Diensten auch aktuelle Nachrichten abgerufen werden können, bzw. auf der Startseite präsentiert werden – wie zum Beispiel t-online.de,
- die von Medienhäusern/Verlagen angeboten werden (z.B. spiegel.de),
- die von bundesweiten privaten Fernsehsendern veröffentlicht werden,
- genauso gilt es andere öffentlich-rechtliche Angebote zu betrachten.

Dieses Vorgehen ist nach Einschätzung des NDR Rundfunkrates fundiert und nachvollziehbar. Auf dieser Grundlage ergibt sich ein breiter Überblick über Nachrichten-Onlineangebote, die in deutscher Sprache verfügbar sind. Bei diesem Ansatz ist es unwahrscheinlich, dass relevante Wettbewerber außer Acht gelassen wurden. Der NDR Rundfunkrat konnte sich auf Grundlage der so ermittelten Liste von 265 Onlineangeboten einen umfassenden Eindruck von Nachrichtenangeboten im Netz verschaffen. (Die Liste ist im Anhang aufgeführt.)

Zur Identifikation relevanter publizistischer Wettbewerber für tagesschau.de wurden die in der Wettbewerberrecherche ermittelten Angebote einer Priorisierung anhand formaler und inhaltlicher Kriterien unterzogen. Ziel des Verfahrens war Wettbewerber zu identifizieren, die ein publizistisches Leistungsspektrum bieten, das ähnlich bzw. vergleichbar zu dem von tagesschau.de ist.

In der zunächst generierten Liste von 265 Online-Angeboten waren zum Beispiel auch Angebote wie hivnachrichten.de oder antifaschistische-nachrichten.de enthalten, die für die weitere Analyse nicht näher betrachtet wurden. Die inhaltliche Bewertung erfolgte auf Grundlage von Einzelfallprüfungen. Für diesen Schritt wurden folgende Kriterien angewendet:

- Aktualität: Das Angebot muss tagesaktuelle Informationen enthalten.
- Angebotsbreite: Das Online-Angebot stellt internationale und nationale Nachrichten zur Verfügung. Die relevanten Themenbereiche aus Politik und Wirtschaft werden abgedeckt. Das Angebot ist nicht auf einzelne Themen konzentriert (z.B. Sport).
- Zielgruppe: Das Angebot spricht die Gesamtheit der Online-Nutzer an und ist nicht ausdrücklich auf eine spezielle Zielgruppe oder Region ausgerichtet (z.B. Altersgruppe, einzelne Interessens- oder Berufsgruppen).

Die sich daraus ergebende Liste umfasst 147 Angebote. (Die Liste ist im Anhang aufgeführt.)

Die weiteren Priorisierungskriterien im nächsten Schritt dienten insbesondere dazu, eine vergleichbare Kategorie von umfassenden publizistischen Wettbewerbern zu bilden.

- Journalistisch verantwortlich: Es bestehen redaktionelle Inhalte über Kurzmeldungen/ Ticker hinaus. Nachrichten-Communities bleiben unberücksichtigt, da sie nicht journalistisch veranlasst bzw. verantwortlich sind.
- Bundesweite Relevanz: Das Angebot ist von bundesweiter Bedeutung, verfügt über eine hohe Reichweite oder ist ein Online-Ableger eines journalistischen Leitmediums.
- Multimedia (nur AV): Das Angebot stellt multimediale Inhalte, also Audio- und Videodateien, bereit.
- Interaktivität/Kommunikation: Nutzer können sich auf den Seiten des Angebotes äußern und beteiligen.

Auf dieser Grundlage kann nach Auffassung des NDR Rundfunkrates beurteilt werden, wie sich der qualitative Beitrag von tagesschau.de zum publizistischen Wettbewerb gestaltet. Durch das vom NDR gewählte Vorgehen bei der Recherche und Priorisierung sind nach Auffassung des NDR Rundfunkrates die Betrachtungsebenen nach Genre (aktuelle Information), Zielgruppe (Allgemeinheit), sachlicher und räumlicher Gliederung sowie dem Format (Nachrichtenangebot) ebenso berücksichtigt worden wie internetspezifischen Leistungen und technische Optionen des Internets (Multimedialität und Interaktivität). Außerdem ermöglichten die vorgelegten und priorisierten Listen einen eingehenden Einblick in das Spektrum der Nachrichtenangebote im Netz.

Vor dem Hintergrund dieses fundierten methodischen Vorgehens kann der NDR Rundfunkrat den in dieser Hinsicht kritischen Stellungnahmen nicht folgen. Insbesondere vermag der NDR Rundfunkrat nicht zu erkennen, dass die gewählte Methode zu einer künstlichen und unzulässigen Verengung des publizistischen Wettbewerbs führt. Das Verfahren schafft eine geeignete Grundlage für Vergleiche entsprechender Internetangebote nach qualitativen Kriterien.

Das Telemedienangebot tagesschau.de befindet sich nach Auffassung des NDR Rundfunkrates nicht in einem ökonomischen Wettbewerb mit kommerziellen Medienangeboten im Internet, sondern lediglich in einem publizistischen Wettbewerb um die Aufmerksamkeit der NutzerInnen. Eine Konkurrenz mit kommerziellen Anbietern um Werbekunden oder um zahlungswillige NutzerInnen ist deshalb von vornherein ausgeschlossen.

§ 11 f Abs. 4, Satz 3 RStV legt fest, dass im Verfahren zum Dreistufentest bei der Bestimmung des publizistischen Wettbewerbs „Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote“ berücksichtigt werden müssen. 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. Insoweit teilt der NDR Rundfunkrat die gegenteilige Auffassung insbesondere von VPRT und RTL zur Identifikation der publizistischen Wettbewerber nicht. Erst bei der Prüfung der marktlichen Auswirkungen der öffentlich-rechtlichen Telemedien sind alle Medienangebote unabhängig von ihrer Finanzierung in die Betrachtung einzubeziehen.

Obwohl der NDR Rundfunkrat folglich davon ausgeht, dass er rechtlich nicht verpflichtet ist, Offline-Angebote und entgeltpflichtige Telemedien bei der Betrachtung des publizistischen Wettbewerbs einzubeziehen, wurden diese bei den bisherigen Betrachtungen zum publizistischen Beitrag berücksichtigt.

Publizistischer Beitrag

Der NDR Rundfunkrat würdigt die zahlreichen Stellungnahmen Dritter, die mit Blick auf Qualität und Qualitätskriterien zum Ausdruck bringen, dass tagesschau.de einen wichtigen und hochwertigen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet (so etwa die Deutsche Bischofskonferenz)

sowie mit inhaltlicher Vielfalt und glaubwürdigen Quellen (so der Deutsche Bundesjugendring) entscheidend zur Sicherung journalistischer Standards beiträgt (so z.B. die EKD). VZBV und ver.di betonen zudem die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von kommerziellen Interessen; der DJV sieht in der Werbe- und Sponsoringfreiheit einen besonderen publizistischen Mehrwert begründet.

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

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

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

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

- Informationsvielfalt im Sinne von Informationsbreite und Informationstiefe
- Objektivität und Unabhängigkeit
- Professionalität
- Journalistische Eigenleistung

- Aktualität
- Einordnung und Orientierung im Sinne von Gebrauchswert.

Als internetspezifische Kriterien werden angeführt

- Multimedialität und Interaktivität
- Auffindbarkeit
- Barrierefreiheit.

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

Als wesentliche Qualitätskriterien für die Arbeit von tagesschau.de sieht der NDR Rundfunkrat die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Verpflichtung zur Meinungsvielfalt und zur Ausgewogenheit der Angebote (§ 11 Abs. 2 RStV). Diese sowie langjährig erprobte und wissenschaftlich fundierte Qualitätsbewertungsverfahren sowie journalistisch-professionelle Normen kommen bei der Qualitätssicherung von tagesschau.de zur Anwendung.

tagesschau.de konzentriert sich in seiner Berichterstattung auf politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Themen, wie eine entsprechende Inhaltsanalyse überzeugend belegen konnte. Dies gilt nachweislich ebenso für die Fernseh-Ausgabe der Tagesschau um 20 Uhr, die regelmäßig im sog. InfoMonitor analysiert wird. Auch hier zeigt sich, dass die Tagesschau zu zwei Dritteln über dieses Themenspektrum berichtet, mit deutlichem Abstand vor heute, RTL aktuell und Sat1 Nachrichten.²⁰

Die Tendenz zu boulevardesken Themen, wie sie für einige private Onlineanbieter festzustellen ist, lässt sich bei tagesschau.de nach Auffassung des NDR Rundfunkrates nicht beobachten. Auf Bildmotive mit erotischer Anmutung oder dramatisierender Bildsprache wird verzichtet. Der Fokus liegt dagegen auf politischen und gesellschaftlichen Repräsentanten.

Auch wenn zahlreiche Nachrichten-Onlineangebote mit Videos aufwarten, zeichnet sich tagesschau.de durch ein jederzeit aktualisiertes Video-Nachrichtenangebot aus und bietet darüber hinaus häufig auch Audios mit vertiefenden Informationen. Nach Einschätzung des NDR Rundfunkrates steht das Nachrichtenangebot tagesschau.de insbesondere für die Qualitätskriterien Relevanz, kritische Analyse, sorgfältige Recherche, Aktualität, Meinungsvielfalt und Informationstiefe.

²⁰ politik-digital.de/infomonitor, Jahresüberblick 2009.

tagesschau.de hat in einer Nutzerbefragung 2009 sehr gute Bewertungen von journalistischen Qualitätskriterien erhalten. In der Qualitätsdimension „Objektivität und Unabhängigkeit“ wird tagesschau.de in hohem Maße als unabhängig und vertrauenswürdig wahrgenommen. Die Berichterstattung wird besonders als sachlich, faktenorientiert und politisch ausgewogen bewertet. Bei den Aspekten Verlässlichkeit, Seriosität, sorgfältige Recherche, Glaubwürdigkeit und Kompetenz, die für die Qualitätsdimension „Professionalität“ stehen, ragt tagesschau.de ebenfalls deutlich heraus.

Als überzeugend bewertet der Rundfunkrat die Ausführungen des NDR zum methodischen Vorgehen bei der Qualitätsbestimmung. Demnach ist eine Kombination aus Inhaltsanalyse und Nutzbefragung ein übliches Vorgehen, das z.B. auch in die Forschungsübersicht zur „Qualität von Fernsehnachrichten“, die Prof. Dr. Gregor Daschmann veröffentlicht hat²¹, eingeflossen ist. Er kommt zu dem Ergebnis, dass alle analysierten Befunde, unabhängig davon, ob die öffentlich-rechtlichen Anstalten daran als Auftraggeber beteiligt waren oder es sich um Forschungsaufträge von dritter Seite handelt, zu synchronen Befunden kommen. Diese „belegen die deutliche Vorreiterrolle öffentlich-rechtlicher Nachrichtensendungen, und hier insbesondere der 20-Uhr-Tagesschau im politischen Themenbereich. Die Nachrichtengebung der öffentlich-rechtlichen Sender ist deutlich umfangreicher und ihre Nachrichtenauswahl orientiert sich stärker an politischen und gesellschaftlichen Relevanzkriterien, die der Privaten stärker an emotionalen und unterhaltenden Elementen.“ Dieser Bewertung kann sich der Rundfunkrat auch mit Blick auf tagesschau.de in weiten Teilen anschließen.

Der NDR Rundfunkrat betont, 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 und gewährleisten, dass der publizistische Beitrag des Angebots kontinuierlich geprüft und verbessert wird. Dazu zählen etwa auch im Vergleich zu den publizistischen Wettbewerbern hervorragende Aus- und Fortbildungsstandards und Redaktionsleitlinien, in denen das Selbstverständnis der Redaktion festgehalten ist und einer steten Überprüfung zugänglich gemacht wird. Außerdem sind die Inhalte auf tagesschau.de nicht zuletzt deswegen verlässlich, weil die Erstellung des Angebots sich an anerkannten journalistischen Qualitätskriterien orientiert. Quellen werden auf ihre Seriosität hin geprüft. In der Regel wird eine Meldung erst veröffentlicht, wenn es eine Bestätigung aus einer zweiten Quelle gibt. Es gilt das Vier-Augen-Prinzip: Jede Meldung wird gegengelesen.

Ein struktureller Vorteil für die Qualität von tagesschau.de ist nach Auffassung des NDR Rundfunkrates auch die Einbindung in die gesamte Netzwelt der ARD und die umfassende Integration der großen Hörfunk- und Fernsehkompetenz der ARD-Anstalten. Nicht vergessen werden darf zudem, dass tagesschau.de im Unterschied zu nahezu allen Wettbewerbern auf ein hochprofessionelles Netz an Auslandskorrespondenten zurückgreifen kann, die nicht nur bei Bedarf in die Krisen-

²¹ Media Perspektiven 5/2009.

regionen der Welt reisen, sondern dauerhaft vor Ort ihre Arbeit leisten. Damit wird nicht nur ein flüchtiger Blick, sondern eine kontinuierlich profunde Berichterstattung aus dem Ausland möglich – ein übrigens nicht unbeträchtlicher Qualitätsvorteil gegenüber vielen Wettbewerbern.

Die in der Angebotsbeschreibung aufgeführten Ergebnisse der Inhaltsanalyse zeigen, dass sich tagesschau.de mit einem auf politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Themen zugeschnittenen Profil deutlich vom Wettbewerb unterscheidet. Schlagzeilen und Themenauswahl sind bei tagesschau.de deutlich stärker als bei allen Wettbewerbern auf Politik, Ausland und Wirtschaft fokussiert. Bei den privaten Wettbewerbern nehmen vermischte und boulevardeske Themen einen großen Anteil ein. Das thematische Profil von tagesschau.de zeigt die größten Ähnlichkeiten mit den öffentlich-rechtlichen Angeboten heute.de und dradio.de.

Das differenzierte Qualitätsmanagement in der täglichen redaktionellen Arbeit von tagesschau.de wird ebenfalls in einer Vielzahl von Stellungnahmen gesellschaftlicher Gruppen, Verbände und Institutionen entsprechend positiv bewertet (so z.B. BBE, DJV, EKD oder VZBV). Hierbei wird im Vergleich zur kommerziellen Konkurrenz vor allem die wesentlich differenziertere und in die Tiefe gehende regionale Berichterstattung sowie das breite Netz von Auslandskorrespondenten hervorgehoben. Ebenso wie die mitberatenden Gremien, die zu dem Schluss kommen, dass tagesschau.de durch seine hohe Qualität einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet, hebt der NDR Rundfunkrat insbesondere das Korrespondentennetz sowie die Unabhängigkeit und Verlässlichkeit der Berichterstattung als Qualitäts- und Alleinstellungsmerkmale des Angebots hervor. Zudem weist der NDR Rundfunkrat ebenso wie die GVK auf die Bedeutung einer ständigen Evaluation der Qualitätsmerkmale des Angebots durch geeignete Qualitätsmanagementsysteme zur Qualitätssicherung hin.

Der NDR Rundfunkrat vertritt vor diesem Hintergrund die Auffassung, dass tagesschau.de einen erheblichen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet. Auf Empfehlung der Ausschüsse des NDR Rundfunkrates sind auch Verlinkungen zu themenbezogenen Beiträgen von Formaten mit Nachrichtenrelevanz (z. B. „Panorama“, „Report“) in das Verlinkungs-Angebot von tagesschau.de aufgenommen worden, womit die Informationsbreite des Angebots gesteigert wird.

Im Ergebnis seiner Erörterungen ist der NDR Rundfunkrat des Weiteren der Ansicht, dass auch die Werbefreiheit des Angebots ein Qualitätsmerkmal von tagesschau.de ist. 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.

Der NDR Rundfunkrat weist darauf hin, dass der von einigen kommerziellen Wettbewerbern verwendete Begriff des „Mehrwerts“ vom Gesetzgeber bewusst nicht in den Rundfunkstaatsvertrag

aufgenommen wurde, da er einen engeren Sachverhalt beschreibt als das gesetzlich festgelegte Beurteilungskriterium eines „qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb“. Entsprechend § 11 d Abs. 3 RStV erfüllt tagesschau.de die online-spezifischen Vorgaben für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Es ermöglicht allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft, bietet Orientierungshilfe und fördert die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten, indem es weitgehend barrierefrei gestaltet ist und durch die professionell vorgenommene Auswahl der Inhalte und die multimedialen Anwendungen.

2.3 Publizistische Begründung der Verweildauerfristen

Das Verweildauerkonzept entspricht den gesetzlichen Anforderungen und trägt den Angebotsinhalten von tagesschau.de Rechnung.

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird bemängelt, dass es an einer nachvollziehbaren und tragfähigen Begründung für die unterschiedliche Verweildauer der jeweiligen Angebote sowie für die längere Verweildauer von bestimmten Inhalten und Angebotsteilen fehle (z. B. RTL und VPRT). Hinsichtlich der Archive bedürfe es einer konkreten Negativabgrenzung zur Bestimmung der „zeit- und kulturgeschichtlichen Relevanz“.

Demgegenüber plädiert die überwiegende Mehrheit der Stellungnehmer (z.B. BBE, DBJR, DRK, EKD, DJV, Deutsche Bischofskonferenz) für eine möglichst lange Verweildauer, weil nicht zuletzt darin ein publizistischer Mehrwert zum Ausdruck käme. So wird von zahlreichen gesellschaftlichen Institutionen darauf hingewiesen, dass zeitliche Beschränkungen bei Ratgebertipps nicht sinnvoll seien (so z.B. EKD), die ARD langfristige Recherchemöglichkeiten zur Nutzung bereithalten solle (DRK), eine kürzere Verweildauer der typischen Internetnutzung widerspräche (z.B. ver.di, Akademie der Künste), und dass die Tagesschau als „unverzichtbare Chronik des Alltags“ und „Nachschlagewerk der Zivilgesellschaft“ mit einer höchstmöglichen Verweildauer ausgestattet werden müsse (DRK Landesverband Niedersachsen). Hervorgehoben wird zudem, dass die Audio- und Videoinhalte bereits gebührenfinanziert produziert worden und ohnehin vorhanden seien.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, dass das Verweildauerkonzept für die Inhalte von tagesschau.de aus journalistisch-redaktioneller Perspektive erstellt wurde. Es entspräche dem Inhalt und der Bedeutung des Angebots. Ein tragfähiges Konzept könne keinen starren Grenzen folgen, sondern müsse einer journalistisch-redaktionellen Bewertung zugänglich sein. Daraus folge zugleich, dass die Beschreibung der Inhalte und ihrer Vorhaltung abstrakt und beispielhaft ausfallen muss. Die Kategorisierung von Sendungen und Beiträgen sowie die entsprechende Begründung des Mehrwertes könne daher sprachlich nicht eng gefasst werden, zumal konkrete Inhalte (teilweise) erst zukünftig entstehen würden.

c) Ergebnis der Beratungen

Der NDR Rundfunkrat ist zu der Auffassung gelangt, dass Onlineangebote aufgrund ihrer Inhalte und der korrelierenden Bedürfnisse der NutzerInnen einer unterschiedlichen Verweildauer 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 Verweildauer nach Maßgabe grundsätzlicher Vorgaben zu überlassen.

Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates ist das nach journalistisch-redaktionellen Kriterien erarbeitete Verweildauerkonzept sachgerecht, da es sich bei der Gewichtung der Beiträge und der entsprechenden zeitlichen Ausrichtung an den demokratischen, sozialen und kulturellen 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 Verweildauer werden vom NDR Rundfunkrat als sachgerecht bewertet. Bei den im Verweildauerkonzept angegebenen Fristen handelt es sich um maximale Fristen für die Einstellung der verschiedenen Inhalte des Angebotes. Der NDR Rundfunkrat wird das vorliegende Verweildauerkonzept zu tagesschau.de im Rahmen seiner ständigen Programmebeobachtung einer quantitativen und qualitativen Prüfung unterziehen. Dass die Kategorisierung der Verweildauerfristen sinnvoll ist, zeigen insbesondere die Stellungnahmen Dritter, die eine möglichst lange Verweildauer der Inhalte von tagesschau.de fordern.

Auf Empfehlung der Ausschüsse des NDR Rundfunkrates hat der Intendant das Telemedienkonzept geändert, um solche Ausgaben des „Brennpunktes“ dauerhaft in das Archiv einzustellen, die gesellschaftlich bedeutsame Ereignisse dokumentieren und von besonderer geschichtlicher Relevanz sind. Dadurch soll die Informationsbreite sowie die Orientierungs- und Meinungsbildungsfunktion des Angebots gestärkt werden.

2.4 Abwägung

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. Vor diesem Hintergrund hält der NDR Rundfunkrat als Ergebnis seiner Abwägung fest:

In einigen Stellungnahmen wird bezweifelt, dass es ein kommunikatives Bedürfnis für tagesschau.de gibt und dass tagesschau.de einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet. Dem widersprechen die überwiegenden Stellungnahmen gesellschaftlicher Institutionen sowie der Intendant des NDR nachdrücklich.

In den Stellungnahmen der kommerziellen Wettbewerber von tagesschau.de werden erhebliche negative marktliche Auswirkungen von tagesschau.de behauptet. tagesschau.de würde Aufmerksamkeit der NutzerInnen auf sich ziehen und damit die Werbeerlöse der privaten Anbieter schmälern. Folglich käme es zu Marktverdrängungseffekten und zum Aufbau von Markteintrittsbarrieren. Der Intendant sieht derartige Marktwirkungen nicht und verweist darauf, dass die Wettbewerber kein einziges konkretes Beispiel für negative Marktwirkungen von tagesschau.de nennen können, obwohl das Angebot seit 14 Jahren existiert. Das Marktgutachten ermittelt ebenfalls keine nennenswerten negativen Marktwirkungen von tagesschau.de. Auch die Ausnutzung der maximal möglichen Verweildauer würde nicht zu erheblichen Beeinträchtigungen der Wettbewerber von tagesschau.de führen.

Nach Abwägung der vorliegenden Argumente aus dem Telemedienkonzept, den Stellungnahmen Dritter, dem medienökonomischen Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von tagesschau.de, den Empfehlungen der mitberatenden Gremien der Landesrundfunkanstalten sowie aus den Hinweisen des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter, dem Gutachten und den Empfehlungen der mitberatenden Gremien kommt der NDR Rundfunkrat zu der Auffassung, dass der qualitative publizistische Beitrag von tagesschau.de die negativen Auswirkungen auf die Wettbewerber deutlich überwiegt. Dabei stützt sich der NDR Rundfunkrat insbesondere auch auf die zahlreichen positiven Stellungnahmen Dritter, die das Bedürfnis nach dem Angebot tagesschau.de belegen und die Auffassung des Intendanten stützen, dass mit dem Angebot ein qualitativer Beitrag im publizistischen Wettbewerb geleistet wird sowie das Ergebnis des marktlichen Gutachtens, welches nur geringe ökonomische Auswirkungen auf Dritte ermitteln konnte. Den ermittelten und im Ergebnis geringen marktlichen Auswirkungen des Angebots steht entgegen, dass tagesschau.de aufgrund der dargelegten Qualitätsmerkmale einen publizistischen Beitrag leistet und zur Vielfaltsicherung im Internet beiträgt. tagesschau.de trägt zu einer professionellen, umfassenden und glaubwürdigen Informationsvermittlung im Internet bei und erfüllt aufgrund seiner nicht kommerziellen, rein journalistisch-redaktionelle Ausrichtung ein wichtiges und gesellschaftliches Informationsbedürfnis. In den diversen Stellungnahmen von Institutionen und Verbänden mit ihren repräsentierten Gruppen (Vertreter der Familien, der Verbraucher, Kirchen, Künste, Museen, Bibliotheken, soziale Netzwerke) ist deutlich geworden, dass die bei tagesschau.de zum Tragen kommenden Qualitätsmerkmale ihre Wirkung entfalten und das Angebot in seiner Ausrichtung und inhaltlichen Vielfalt gesellschaftlich akzeptiert wird.

Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates bietet tagesschau.de eine ausgesprochen hohe Qualität und Verlässlichkeit, wie diese am ehesten noch von heute.de erreicht wird. Hinzu kommen eine im Vergleich zu privaten Wettbewerbern große Formenvielfalt und die Berücksichtigung einer großen Breite von Meinungen in der regionalen, nationalen und internationalen Berichterstattung. Dies ist auch dem umfassenden Korrespondentennetz der ARD und der Verknüpfung mit den Angeboten der Landesrundfunkanstalten zu verdanken.

Aufgrund dieser Erwägungen ist der NDR Rundfunkrat zu dem Ergebnis gelangt, dass das Angebot tagesschau.de aufgrund seines qualitativen Beitrags den publizistischen Wettbewerb bereichert und daher fortgeführt werden soll. Dies führt ausweislich des marktlichen Gutachtens auch nicht dazu, dass die Angebote privater Onlineangebote eingeschränkt oder sogar ausfallen müssten. Der NDR Rundfunkrat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass seine Abwägung nicht nur auf den Status Quo bezogen ist, sondern eine längerfristige Perspektive der Qualitätssicherung im Markt umfasst. Nach Auffassung des NDR Rundfunkrates schafft tagesschau.de positive Anreize für private Telemedien. Der publizistische Wettbewerb um die Gunst der NutzerInnen führt zu einer Verbesserung auch der Qualität privater Angebote, die sich dem Qualitätswettbewerb mit den öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten stellen müssen, um im Markt erfolgreich bestehen zu können.

Da sich das Angebot tagesschau.de von anderen Angeboten unterscheidet und einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet, sind die Voraussetzungen der zweiten Stufe erfüllt.

3. Dritte Stufe: Finanzieller Aufwand für tagesschau.de

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

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

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

a) Stellungnahmen Dritter

In einer Reihe von Stellungnahmen wird kritisiert, der finanzielle Aufwand für tagesschau.de werde nicht hinreichend differenziert und transparent dargelegt. Die Anforderungen aus § 11f Abs. 5 RStV würden nicht erfüllt (u. a. BDZV, Pro7Sat.1, RTL, VDZ, VPRT). Eine Vollkostenrechnung wird für erforderlich gehalten (z. B. BDZV, VZBV).

Zudem wird eine Kosten-Nutzen-Abwägung zwischen finanziellem Aufwand und publizistischem Mehrwert gefordert (z. B. BDZV). BDZV, Pro7Sat.1 und VDZ halten die im Telemedienkonzept enthaltenen Kostenangaben sowie die mit der KEF besprochene Methodik für unverständlich und nicht nachvollziehbar. Für den BDZV ist unklar, wie der Mehraufwand in der laufenden Gebührenperiode ohne zusätzliche Gebührengelder kompensiert werden soll.

b) Ausführungen des Intendanten

Im Telemedienkonzept wird der finanzielle Aufwand für tagesschau.de entsprechend dem KEF-Leitfaden wie folgt angegeben: 2009: 4,08 Mio. €, 2010: 4,51 Mio. €. Aufgrund allgemeiner Preis- und Tarifsteigerungen sowie der Weiterentwicklung des Angebots wird für die Jahre 2009 - 2012 mit durchschnittlich 4,96 Mio. € p. a. gerechnet.

Der Intendant stellt fest, das Telemedienkonzept enthalte alle wesentlichen finanziellen Daten. Die veröffentlichten Angaben könnten nicht so detailliert sein wie diejenigen, die dem Rundfunkrat und der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF) zugänglich gemacht würden. Der KEF sind im Juli 2009 die Telemedienkosten in einer detaillierten Einzelkostenzuordnung übermittelt worden, so dass mit diesem differenzierten Kostenausweis eine Nachprüfung des Finanzbedarfs durch die KEF gewährleistet ist. Für die öffentlich zugängliche Projektbeschreibung sei eine pauschale Aufwandsbeifferung ausreichend. Die Beschreibung des finanziellen Aufwands für tagesschau.de genüge den gesetzlichen Erfordernissen.

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

c) Ergebnis der Beratungen

Der NDR Rundfunkrat hält die im Telemedienkonzept veröffentlichten pauschalen Kostenansätze in diesem Verfahren für ausreichend und den gesetzlichen Erfordernissen für genügend. Die Darstellungstiefe der Kosten ist so vorgenommen worden, wie der Gesetzgeber dies den Rundfunkanstalten in § 11 f Abs. 2 RStV auferlegt hat. In der Begründung des Rundfunkstaatsvertrages heißt es dazu, dass der in § 11 f Abs. 1 RStV näher zu beschreibende Inhalt eines Telemedienkonzepts der KEF die Berechnung der anfallenden Nettokosten (Absatz 4 Satz 1 Nr. 3) ermöglichen muss: „Die KEF muss in der Lage sein, aus der jeweiligen Beschreibung den zusätzlichen oder lediglich fortzuschreibenden Bedarf zu erkennen.“ Diesen Anforderungen entspricht das Telemedienkonzept tagesschau.de. Dennoch sind eine darüber hinausgehende detaillierte Kostenaufschlüsselung sowie der KEF-Leitfaden (Pressefassung) dem NDR Rundfunkrat mit Schreiben des Intendanten vom 21.10.2009 zur Kenntnis gegeben worden. Weitere Darstellungen zum finanziellen Aufwand des Angebots wurden dem zuständigen Ausschuss für Finanzen, Wirtschaft und Informationstechnologien des NDR Rundfunkrats in seinen Sitzungen am 06.11.2009 und am 07.05.2010 vorgelegt und erörtert. Nach alledem ist festzuhalten, dass die gebotene Finanztransparenz hergestellt worden ist.

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

3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kosten: sachgerechte und vollständige Kostenermittlung

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

a) Stellungnahmen Dritter

RTL und VDZ befürchten, dass der deutliche Mehrbedarf ab 2010 zu einer massiven Ausweitung des Angebots und gerade der interaktiven Inhalte führen wird. RTL weist zudem auf die Gefahr einer Gebührenerhöhung durch zu gering angesetzte Kosten hin. Der Dt. Familienverband mahnt, dass die Finanzierung der Telemedienangebote nicht zu Gebührenanhebungen führen dürfe. Deshalb müssten auch Doppelstrukturen bei den Online-Angeboten kritisch beleuchtet werden.

b) Ausführungen des Intendanten

Für die Finanzierung des Telemedienangebots werden den Ausführungen des Intendanten zu Folge in der laufenden Gebührenperiode keine zusätzlichen Gebührengelder bereitgestellt, es entsteht also kein zusätzlicher Finanzbedarf. Darüber hinaus hätten sich ARD und ZDF verpflichtet, auch in der kommenden Gebührenperiode keine gesonderten Projektmittel, die über die übliche Bestandsfortschreibung hinausgehen, anzumelden. Der schrittweise Kostenanstieg bei tagesschau.de würde im Wesentlichen durch die erwartete Kostensteigerung bei den Verbreitungskosten verursacht. Die Befürchtungen Dritter, die prognostizierte Steigerung des Budgets bedeute eine massive Ausweitung des Angebots, seien daher unbegründet.

c) Ergebnis der Beratungen

Die Entwicklung der Kosten für tagesschau.de in den Jahren 2009 bis 2012 ist dem NDR Rundfunkrat gegenüber umfassend erläutert und plausibel dargelegt worden. In den Jahren 2009 bis 2012 ist keine wesentliche Veränderung des Angebots geplant. Insbesondere zu den veranschlagten Verbreitungs-, Rechte- und Abschreibungskosten hat der NDR Rundfunkrat weitere Erläuterungen eingeholt und ist zu folgenden Ergebnissen gekommen:

Bei der Planung der künftigen Verbreitungskosten von tagesschau.de für die Jahre 2009 bis 2012 sind neben der zu erwartenden kontinuierlich steigenden Nachfrage nach audiovisuellen On-Demand-Inhalten auch eine verbesserte Qualität des Angebotes, z. B. bei der Bildauflösung, zu Grunde gelegt worden. Dies hat zur Folge, dass ein größeres Datenvolumen übertragen wird, so dass in dem genannten Zeitraum steigende Verbreitungskosten prognostiziert werden. Zudem wird mit einer Steigerung bei den Verbreitungskosten durch die so genannten hybriden TV-Geräte gerechnet. Der Kostenanstieg bei den Verbreitungskosten ergibt sich somit aufgrund der zunehmenden Nutzung und Qualität des Angebotes. Die Kosten sind nach dem aktuellen Kenntnisstand auf der Grundlage einer seriösen Prognose kalkuliert. Abhängig von der tatsächlichen Entwicklung ist aber denkbar, dass die genannten Ansätze nicht in Gänze ausgeschöpft werden. Der NDR Rundfunkrat hält die Annahme wachsender Abrufzahlen im On-Demand-Bereich für nachvollziehbar, wird aber die technische und inhaltliche Weiterentwicklung des Angebots unter finanziellen Gesichtspunkten weiter beobachten.

Bei den Rechtenkosten sind für die Jahre 2009 bis 2012 ca. 100 T€ p. a. eingeplant. Sie sind deswegen relativ gering, weil alle von ARD-aktuell produzierten Sendungen (Tagesschau-, Tagesthemen-, Nachtmagazin- und Wochenspiegel-Ausgaben) grundsätzlich kostenfrei genutzt und redaktionell weiterverwendet werden können.

Des Weiteren werden die Sendungen des ARD-Hauptstadtstudios, ARD-Brennpunkte sowie ARD-Rückblicke tagesschau.de kostenfrei zur Verfügung gestellt. Die zuliefernden Landesrundfunkanstalten stellen sicher, dass die hierfür erforderlichen Rechte vorliegen. Da bei tagesschau.de

gelegentlich auch Beiträge eingestellt werden, die von freien Hörfunk- oder TV-Mitarbeitern produziert wurden, fallen dafür die genannten Rechtenkosten an.

Die Abschreibungskosten steigen insbesondere deswegen stark an, weil im Jahr 2011 der Ersatz des Web-Content-Management-Systems vorgesehen ist.

Des Weiteren hat der NDR Rundfunkrat den Intendanten um Erläuterungen zu Abweichungen zwischen Telemedienkonzept und GSEA-Bericht hinsichtlich der Kostenansätze und der Planstellen gebeten. Die geringere Anzahl an Planstellen im Telemedienkonzept (22,5) gegenüber dem GSEA-Bericht (28,5) wurde damit begründet, dass tagesschau.de auch die Nachrichten für den ARD-Text erstellt. Die dafür notwendigen sechs Planstellen werden im Drei-Stufen-Test Verfahren dem ARD-Text zugerechnet und sind daher im Telemedienkonzept von tagesschau.de nicht berücksichtigt. Im GSEA-Bericht sind diese sechs Planstellen bei tagesschau.de enthalten.

Hinsichtlich der im Telemedienkonzept geringer ausfallenden Kosten hat der Intendant erläutert, dass die Personal- und Sachaufwendungen für die Erstellung der Nachrichten für den ARD-Text den Telemedienkosten des ARD-Textes zugerechnet werden und somit nicht in den Telemedienkosten von tagesschau.de berücksichtigt sind. Im Telemedienkonzept sind im Gegensatz zum GSEA-Bericht keine Verbreitungskosten für das Live-Streaming enthalten, da die Verbreitung des linearen Programms im Internet zum Rundfunk und nicht zu den Telemedien zu zählen ist. Zusätzlich sind Abweichungen auf unterschiedliche Kostenabgrenzungen (z.B. Abschreibungen anstatt Investitionen) zurückzuführen.

Der NDR Rundfunkrat ist zu der Auffassung gelangt, dass das vom NDR im Rahmen der gemeinschaftlichen Telemedienangebote der ARD federführend verantwortete Angebot tagesschau.de unter finanziellen Gesichtspunkten den Vorgaben gemäß § 11 f Abs. 4 RStV entspricht. Der NDR Rundfunkrat hält den im Telemedienkonzept dargelegten finanziellen Aufwand bis 2012 für erforderlich. Auch die mitberatenden Gremien halten die für tagesschau.de veranschlagten Kosten grundsätzlich für angemessen.

Auf Anregung der Ausschüsse des NDR Rundfunkrates hat der Intendant folgende Ergänzung in das Telemedienkonzept aufgenommen: Für den Fall, dass der im Telemedienkonzept ausgewiesene Aufwand für tagesschau.de preisbereinigt²² um 10 Prozent überschritten wird, legt der Intendant dem NDR Rundfunkrat eine Erläuterung vor. Auf Grundlage dieser Erläuterung prüft der NDR Rundfunkrat, ob die Aufgreifkriterien für einen neuen Dreistufentest gemäß dem ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien erfüllt sind.

²² Für die Bestimmung der 10 Prozent-Grenze erfolgt eine Bereinigung um die rundfunkspezifische Teuerungsrate, welche im Bericht der KEF für ARD und ZDF veröffentlicht wird.

Anhang

- Tabelle: Eingegangene Stellungnahmen Dritter zu „tagesschau.de“
- Listen der vom NDR identifizierten publizistischen Wettbewerber

Norddeutscher Rundfunk
- Der Rundfunkrat -

Drei-Stufen-Test:

Stellungnahmen Dritter zu dem Telemedienangebot „tagesschau.de“

Anzahl der eingegangenen Stellungnahmen insgesamt: 43

- Akademie der Künste
- Allianz Deutscher Produzenten (Produzentenallianz)
- BBE (Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement)
- BDZV (Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.)
- BID (Bundesvereinigung Deutscher Bibliotheks- und Informationsverbände e. V.)
- BITKOM (Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V.)
- Bundeszentrale für politische Bildung
- CARTA (Dr. Robin Meyer-Lucht)
- DBJR (Deutscher Bundesjugendring)
- Deutsche Bischofskonferenz
- Deutscher Familienverband
- Deutscher Musikrat
- Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Hamburg
- Deutsches Rotes Kreuz, Landesverband Niedersachsen
- DOSB (Deutscher Olympischer SportBund)
- DVV (Deutscher Volkshochschul-Verband e. V.)
- DJV (Deutscher Journalisten-Verband e. V.)
- DLRG (Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e. V.)
- EKD (Evangelische Kirche in Deutschland)
- Gruner + Jahr AG & Co KG
- IFLA (Internationaler Verband der der bibliothekarischen Vereine und Institutionen)
- Mediengruppe RTL Deutschland
- ProSiebenSat.1 Media AG
- VDZ (Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e. V.)
- Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.
- ver.di (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft)
- VPRT (Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V.)
(inkl. verspäteter Ergänzung zu den marktlichen Auswirkungen, ohne Gutachten Dörr und Haucap/Dewenter)
- 16 Privatpersonen (Baganz, Beneke, Bertram, Buhl, Dreessen, Dreißig, Klein, Lorenz, Maier, Maurach, Metz, Naundorf, Schöck, Schulz, Schweiberger, Viefhaus)

1. Nachrichtenangebot

heute.de
mdr.de/nachrichten
n24.de
n-tv.de
rbb-online.de/_/nachrichten
rtlaktuell.de
sat1.de/news/
swr.de/nachrichten
tagesschau.de
tvbvideo.de/search/?q=nachrichten
wdr.de
zdf.de

2. Radiosender

br-online.de/b5aktuell
dradio.de
dw-world.de
einslive.de/nachrichten
hr-online.de/website/radio/hr-info
inforadio.de/static/news.shtml
mdr.de/mdr-info
ndrinfo.de
radiobremen.de/nachrichten
swr.de/contra
swr.de/nachrichten
swr3.de/info/nachrichten/
wdr5.de

3. überreg. Zeitungen/Zeitschriften

bild.de
cicero.de
faz.net
focus.de
fr.de
ftd.de
spiegel.de
stern.de
sueddeutsche.de
tagesspiegel.de
taz.de
welt.de
zeit.de

4. größte Zeitungen in den Bundesländern (Ergänzung)

abendblatt.de (HH)
berlinertageszeitung.de
derwesten.de
express.de
general-anzeiger-bonn.de

haz.de
hna.de
kn-online.de (SWH)
lr-online.de (BB)
merkur-online.de
mopo.de (HH)
morgenpost.de (B)
mz-online.de (S)
nwzonline.de (NS)
ostsee-zeitung.de
rp-online.de
saarbruecker-zeitung.de
shz.de (SWH)
stuttgarter-zeitung.de
svz.de (MV)
SZOn.de (BW)
szonline.de (S)
thueringer-allgemeine.de
volksstimme.de (S-A)
weser-kurier.de (Br)
westfaelische-nachrichten.de

5. Unterhaltungsportale

arcor.de
freenet.de/freenet/nachrichten
gmx.de
home.1und1.de
nachrichten.aol.de
nachrichten.t-online.de (Content Angebote)
news.abacho.de
news.de.msn.com
web.de
yahoo.de

6. Sonstige Nachrichtenangebote

6.1. Allgemeine Nachrichtenangebote

bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Nachrichten/nachrichten.html
de.altavista.com/news
die-topnews.de
elch24.de
epochtimes.de
euronews.net
kewego.de
klamm.de
nachrichten.com
naldo.eu
netzeitung.de
news.at
news.google.de
ngo-online.de

noows.de
shortnews.de
vr-web.de/qs/usr_vrc_1044_1/mk_vrnw/cms_html2/1.82.php
westline.de

6.2. Nachrichtencommunities

yigg.de
misterinfo.de
news.de
pligg-it.de
webnews.de

6.3. Nachrichten-suchmaschinen

de.redtram.com
infolive.de
lufee.de
newsclub.de
paperball.de
romso.de
scouty.de

6.4. Nachrichtenagenturen

de.today.reuters.com
presseportal.de

Thema beschränkt

ad-hoc-news.de
agenda21-treffpunkt.de/news/
aponet.de/nachrichten
bunte.de
chip.de
computer-nachrichten.de
de.eurosport.yahoo.com
de.fifa.com/newscentre/news/index.htm
dir-info.de/nachrichten/
dlr.de/dlr-nachrichten
epd.de/nachrichten/nachrichten_index.php3
finanzen.net
finanznachrichten.de
finanztreff.de
fondsdiscount.de/nachrichten/index.php
fussball-blabla.de
greenpeace.de/nachrichten
handelsblatt.de
heise.de
hivnachrichten.de
internetworld.de
kath.de/rv
kath.net
kooperation-international.de/countries/themes/international/nachrichte
kreuz.net
macnews.de
manager-magazin.de
mstonline.de
nachrichtenkunst.de
nachwachsende-rohstoffe.info
spektrum.de/page/p_sdww_nachricht&article
transfermarkt.de
umweltschutz-news.de
wetteronline.de
weterspiegel.de

Zielgruppe beschränkt

123recht.net
aerzteblatt.de
antifaschistische-nachrichten.de
archmatic.com/webplugin/n000.php3
Ärzte-Zeitung
baeren-blatt.de
blinde-kuh.de/news
br-online.de/kinder/fragen-verstehen/klaro
dietagespost.de
foerderland.de
fuenf.scm-digital.net
gegen-hartz.de

geo.de/GEOlino/nachrichten
golem.de
handwerkermarkt.de/nachrichten
idea.de
jungewelt.de
kobinet-nachrichten.de
lilipuz.de/nachrichten
lichtblick99.de
morgenpost.de/kinderpost
nachrichtenfuerkinder.de
newsroom.de
oekonews.de
sowieso.de
teachernews.net
tivi.de/fernsehen/logo/start/
zeitjung.de

Region beschränkt

16vor.de
all-in.de
augsbuergen-allgemeine.de
berlin-nachrichten.de
bnn.de
bremer-nachrichten.de
cn-online.de
come-on.de
darmstadtnews.de
dnn-online.de
donaukurier.de
en-online.de
erlanger-nachrichten.de
fln.fuerther-nachrichten.de
fnweb.de
freiepresse.de
fuldaerzeitung.de
gn-online.de
grenzlandnachrichten.de
han-online.de
infranken.de
ka-news.de
ksta.de
ln-online.de
luebecker-nachrichten.de
main-rheiner.de/region
mittelbayerische.de
mittelpfalz.de
muenchen.de/verticals/Nachrichten/79892/index.htm
newsclick.de
ngz-online.de
nnn.de

nno.de
nn-online.de
nordbayern.de
oberpfalznetz.de
ostfriesische-nachrichten.de
otz.de
pnn.de
pyrmonter-nachrichten.de
rheinlandpfalz.de
rhein-main.net/sixcms/detail.php?template=v2_rmn_topicindex_news
rosenheimer-nachrichten.de
ruhrnachrichten.de
schorndorfer-nachrichten.de
sn-online.de
stimme.de/nachrichten
stuttgarter-nachrichten.de
stuttgart-journal.de
suedwest-aktiv.de
tageblatt.de/nachrichten
tz-online.de
uena.de
waiblinger-kreiszeitung.de
welzheimer-zeitung.de
winnender-zeitung.de
wnoz.de

Österreich

derstandard.at
diepresse.org
orf.at
wno.org
kurier.at
nachrichten.at
krone.at
news.at
wienweb.at
wienerzeitung.at
oe24.at

Schweiz

20min.ch
blick.ch
bluewin.ch
derbund.ch
drs4news.ch
google.news.ch
kewego.ch
nachrichten.ch
news.ch
news.search.ch

nzz.ch
punkt.ch
sat1.ch/news/
sat1.ch/news/
swissinfo.ch
tagblatt.ch
tagesschau.sf.tv

sonst. Ausland

az.com.na
de.rian.ru/onlinenews
georgien-nachrichten.de
islacanaria.net
israelheute.com
nachrichten.tschechien-online.org/
thailife.de

Stand: Januar 2009

	Nachrichtenangebot	Wettbewerber i.e.S.	Wettbewerber i.w.S.	Top 30 (Google, Yahoo, Ask, Misterwong)
1. Fernsehsender	heute.de		1	1 ja
	n24.de		2	2 ja
	n-tv.de		3	3 ja
	rtlaktuell.de		4	4 ja
	sat1.de/news/ tagesschau.de		5	5 ja 6 ja
	zdf.de			7 ja
	2. Radiosender	dradio.de		6
dw-world.de				9 ja
antenne-saar.de				10
hr-online.de/website/radio/hr-info				11 ja
inforadio.de				12
mdr.de/mdr-info				13 ja
ndrinfo.de				14
radiobremen.de/nachrichten				15
swr.de/contra				16
swr.de/nachrichten				17 ja
wdr5.de				18
br-online.de/b5aktuell				19
3. überreg. Zeitungen/ Zeitschriften		bild.de		7
	cicero.de			21
	faz.net		8	22 ja
	focus.de		9	23 ja
	fr-online.de			24
	ftd.de			25 ja
	handelsblatt.de			26 ja
	spiegel.de		10	27 ja
	stern.de		11	28 ja
	sueddeutsche.de		12	29 ja
	tagesspiegel.de			30 ja
	taz.de			31 ja
	welt.de		13	32 ja
zeit.de			33 ja	
4. Portale von Internetanbietern	arcor.de			34
	freenet.de			35 ja
	gmx.de			36 ja
	home.1und1.de			37
	aol.de		14	38 ja
	t-online.de		15	39 ja
	news.abacho.de			40
	msn.de		16	41 ja
	web.de			42 ja
yahoo.de		17	43 ja	
5. Sonstige Nachrichtenangebote	5.1 Allgemeine Nachrichtenangebote			
	de.altavista.com/news			44
	de.today.reuters.com			45
	die-topnews.de			46
	elch24.de			47
	epochtimes.de			48
	euronews.net			49 ja
	klamm.de			50
	nachrichten.com			51 ja
	netzeitung.de		18	52 ja
	news.google.de		19	53 ja
	ngo-online.de			54
	noows.de			55
shortnews.de			56	
vr-web.de/qs/usr_vrc_1044_1/mk_vrnw/cms_html2/1.8;			57	
5.2 Nachrichtencommunities	misterinfo.de			58
	news.de			59

	pligg-it.de	60
	webnews.de	61 ja
	yigg.de	62 ja
größte Zeitungen in den Bundesländern		
6. (Ergänzung)	abendblatt.de (HH)	63 ja
	berlinertageszeitung.de	64
	derwesten.de	65 ja
	express.de	66
	general-anzeiger-bonn.de	67
	haz.de	68
	hna.de	69
	kn-online.de (SWH)	70 ja
	lr-online.de (BB)	71
	merkur-online.de	72
	mopo.de (HH)	73
	morgenpost.de (B)	74
	mz-online.de (S)	75
	nwzonline.de (NS)	76
	ostsee-zeitung.de	77
	rp-online.de	78
	saarbruecker-zeitung.de	79
	shz.de (SWH)	80
	stuttgarter-zeitung.de	81 ja
	svz.de (MV)	82
	SZOn.de (BW)	83
	szonline.de (S)	84
	szonline.de (S)	85
	thueringer-allgemeine.de	86
	volksstimme.de (S-A)	87
	weser-kurier.de (Br)	88
	westfaelische-nachrichten.de	89 ja
7. Region beschränkt	16vor.de	90
	all-in.de	91
	augsburger-allgemeine.de	92
	berlin-nachrichten.de	93
	bnn.de	94
	bremer-nachrichten.de	95
	cn-online.de	96
	come-on.de	97
	darmstadtnews.de	98
	dnn-online.de	99
	donaukurier.de	100
	en-online.de	101
	erlanger-nachrichten.de	102
	fln.fuerther-nachrichten.de	103
	fnweb.de	104
	freiepresse.de	105
	fuldaerzeitung.de	106
	gn-online.de	107
	grenzlandnachrichten.de	108
	han-online.de	109
	infranken.de	110
	ka-news.de	111
	ksta.de	112
	ln-online.de	113
	luebecker-nachrichten.de	114
	main-rheiner.de/region	115
	mittelbayerische.de	116
	mittelpfalz.de	117
	muenchen.de/verticals/Nachrichten/79892/index.htm	118
	newsclick.de	119
	ngz-online.de	120
	nnn.de	121
	nno.de	122

nn-online.de	123 ja
nordbayern.de	124
nordbayern.de	125
oberpfalznetz.de	126
ostfriesische-nachrichten.de	127
otz.de	128
pnn.de	129
pyrmonter-nachrichten.de	130
rheinlandpfalz.de	131
rhein-main.net/sixcms/detail.php?template=v2_rmn_top	132
rosenheimer-nachrichten.de	133
ruhrnachrichten.de	134 ja
schorndorfer-nachrichten.de	135
sn-online.de	136
stimme.de/nachrichten	137
stuttgarter-nachrichten.de	138 ja
stuttgart-journal.de	139
suedwest-aktiv.de	140
tageblatt.de/nachrichten	141
tz-online.de	142
uena.de	143
waiblinger-kreiszeitung.de	144
welzheimer-zeitung.de	145
winnender-zeitung.de	146
wnoz.de	147