

Anlage

**Drei-Stufen-Test-Verfahren:
Abschließende Beratung und Beschluss zum Telemedienänderungskonzept zu
„tagesschau.de“**

Beschluss

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

Begründung:

Inhalt

A) Sachverhalt

1. Gesetzliche Rahmenbedingungen
2. Prüfungsgegenstand
 - a) „Online Only“-Inhalte (ausschließlich nonlineare Inhalte) und „Online First“-Inhalte (Inhalte, die zuerst nonlinear ausgespielt werden)
 - b) Einbindung von Drittplattformen
 - c) Verweildauerkonzept
3. Gang des Verfahrens
4. Verfahrensrügen

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

1. Erste Stufe: Demokratische, soziale und kulturelle Bedürfnisse der Gesellschaft mit Blick auf tagesschau.de nach dem TMÄK
 - 1.1 Allgemeine Anforderungen des § 26 MStV
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 1.2. Telemedienspezifische Anforderungen
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 1.3. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote
 - 1.3.1 Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen an Verweildauerregelungen
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 1.3.2 Kein presseähnliches Angebot (§ 30 Abs. 7 MStV)
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
 - 1.3.3 Kein Verstoß gegen das Gebot der Werbefreiheit (§ 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV)
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten

- c) Einschätzung des Rundfunkrats
- 1.3.4 Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 30 Abs. 5 Nr. 3 MStV)
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
- 1.3.5 Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 30 Abs. 5 Nr. 4 i.V.m. Anlage zum MStV)
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats

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

- 2.1 Auswirkungen auf alle relevanten Märkte (§ 32 Abs. 5 S. 4 MStV)
 - 2.1.1 Stellungnahmen Dritter
 - 2.1.2 Gutachten
 - a) Methodik
 - b) Darstellung der Ergebnisse
 - Marktabgrenzung
 - Marktliche Auswirkungen
 - c) Kommentierung des Intendanten
 - d) Einschätzung des Rundfunkrats

2.2 Bewertung des publizistischen Nutzens

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

- 3.1 Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats
- 3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands
 - a) Stellungnahmen Dritter
 - b) Ausführungen des Intendanten
 - c) Einschätzung des Rundfunkrats

C) Ergebnis

A. Sachverhalt

1. Gesetzliche Rahmenbedingungen

Die Landesrundfunkanstalten sind nach § 32 Abs. 4 ff. Medienstaatsvertrag (MStV) zuständig für die Entscheidung, ob die Aufnahme eines neuen Telemedienangebotes nach § 32 Absatz 1 MStV oder die wesentliche Änderung eines bestehenden Telemedienangebots nach § 32 Absatz 3 MStV vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist. Das Verfahren ist geregelt in den NDR-Programmrichtlinien, die die Anforderungen des in § 32 Abs. 4 MStV konkretisierten Drei-Stufen-Test-Verfahrens umsetzen. Abschnitt B der Programmrichtlinien in der Fassung vom 25.10.2019 ist maßgeblich für die Genehmigung neuer und veränderter Gemeinschaftsangebote der ARD. Zuständig für die Durchführung des Genehmigungsverfahrens ist der NDR als federführende Landesrundfunkanstalt.

2. Prüfungsgegenstand: Telemedienänderungskonzept des gemeinschaftlichen Angebots der ARD zu „tagesschau.de“

In seiner 461. Sitzung am 24.09.2021 hat der Rundfunkrat des Norddeutschen Rundfunks die Eröffnung des Genehmigungsverfahrens hinsichtlich folgender wesentlicher Änderungen des am 25.06.2010 genehmigten Telemedienkonzepts zu tagesschau.de beschlossen:

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

Die Telemedienangebote der ARD werden in Umsetzung des erweiterten Telemedienauftrags in § 30 Abs. 2 MStV vermehrt und kontinuierlich zu eigenständigen, von der Linearität unabhängigen Angeboten ausgebaut und fortentwickelt. Die Angebote von tagesschau.de werden zunehmend Audio- und Videoinhalte enthalten, die nur online („Online only“) angeboten werden.

Daneben erfolgt die zunehmende zeitliche Entkoppelung von Angeboten von tagesschau.de von der linearen Ausstrahlung einer Sendung (z.B. „Online First“). Die ARD-Landesrundfunkanstalten – und auch tagesschau.de – werden überdies in Zukunft zunehmend dazu übergehen, audiovisuelle Inhalte für die lineare Ausstrahlung zu entwickeln und zur Vorabnutzung anzubieten, die mit Blick auf Telemedienangebote und die darauf bezogenen Nutzungserwartungen erstellt werden („Online First“). Erhalten bleibt damit die (Nach-) Nutzung im linearen Programm, sodass die ARD-Landesrundfunkanstalten ihrem Auftrag entsprechend auch die Zielgruppen erreichen, die Inhalte weiter vorwiegend linear rezipieren.

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

b) Einbindung von Drittplattformen

Inhalte der tagesschau sollen vermehrt auch über Drittplattformen angeboten werden, soweit dies zur Erreichung der Zielgruppe geboten ist. Teilzielgruppen bewegen sich inzwischen in ihrer Mediennutzung fast ausschließlich auf Drittplattformen, sodass sie auch nur dort für die tagesschau erreichbar sind. Die zugrundeliegende Beauftragung der ARD-Landesrundfunkanstalten, außerhalb

des eigenen Portals inhaltliche Angebote zu machen, soweit dies journalistisch-redaktionell geboten ist, hat der Gesetzgeber in § 30 Abs. 4 S. 2 MStV geregelt.

Die tagesschau legt wie die anderen Angebote im digitalen Portfolio der ARD ihren Schwerpunkt auf ihre eigenen Plattformen, auf denen sie aufgrund journalistisch-redaktioneller Veranlassung entstandene Online-Inhalte anbietet. Diese eigenen Angebote werden beständig optimiert sowie weiterentwickelt und dabei an die sich ständig verändernden Nutzungsbedingungen und Nutzungserwartungen angepasst. Auf den Drittplattformen adressiert die tagesschau unterschiedliche Publikumssegmente mit Inhalten und Dialogangeboten. Bei der Nutzung von eigenen Angeboten und auf fremden Plattformen wird eine einheitliche Absender-Erkennbarkeit der tagesschau als Ziel verfolgt. Eine erfolgreiche Markenführung im Digitalen umfasst nach Ausführung des TMÄK einen positiven Imagetransfer, die Stärkung öffentlich-rechtlicher Zugehörigkeit sowie die Konversion der Nutzung von Drittplattformen hin zu eigenen Plattformen.

Für die Drittplattformen sollen in der Regel originäre Inhalte produziert werden, die sich oft deutlich in Sprache und Form vom linearen Programm unterscheiden. Als Grund beschreibt das Telemedienänderungskonzept, dass die Angebote der ARD und somit der tagesschau den spezifischen Gesetzmäßigkeiten der Plattformen und den Erwartungen der Nutzerinnen und Nutzer gerecht werden müssen und sich diese Anforderungen auch auf die Ansprache und Reaktionsgeschwindigkeit bei der Interaktion mit den Nutzerinnen und Nutzern beziehen.

c) Verweildauerkonzept

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

Die Bemessungen der Verweildauer für verschiedene Inhaltskategorien richtet sich teils nach ausdrücklichen gesetzgeberischen Vorgaben (so sind zeit- und kulturgeschichtliche Archive mit informierenden, bildenden und kulturellen Telemedien nach § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 MStV unbefristet zulässig, gem. § 32 Abs. 1 Satz 2 MStV), teils werden sie aus dem gesellschaftlichen Auftrag sowie den Bedürfnissen von Nutzerinnen und Nutzern abgeleitet. Beim Angebot tagesschau.de fallen alle Inhalte auf eigenen Plattformen in die Kategorie der nonfiktionalen Inhalte – neben den aktuell informierenden auch die erklärenden, einordnenden, hintergründigen und sonstigen Inhalte – weshalb innerhalb des Angebots mit Ausnahme der Archive keine weitere Differenzierung stattfindet. Die Bemessung der Verweildauer (bis zu zwei Jahre) richtet sich hier nach den Bedürfnissen der Nutzerinnen und Nutzer, sowie der zeitgemäßen Erfüllung des Auftrags.

Das TMÄK nennt als Eckpunkte für die Verweildauern:

- Das Verweildauerkonzept von tagesschau.de für alle publizierten Inhalte und Elemente orientiert sich an den Kategorien und Kriterien der ARD und hat vergleichbare Verweildauervereinbarungen für vergleichbaren Content.
- Nach redaktioneller Veranlassung und abhängig von der Relevanz der Inhalte können maximale Verweildauern in der Praxis unterschritten werden.
- Die Verweildauern von Sendungen, Sendungsbeiträgen und allen anderen Video- und Audioinhalten sowie von Bild-, Text-, cross- und multimedialen Inhalten liegt einheitlich bei bis zu zwei Jahren. Das gilt auch für Beiträge von tagesschau24.

- Die Verweildauer beginnt mit der Publikation auf der Seite tagesschau.de bzw. in der tagesschau-App oder auf tagesschau24.
- Vorhandene Inhalte werden wiedereingestellt bzw. in ihrer Verweildauer verlängert, wenn es in Verbindung mit einem Ereignis oder einer Berichterstattung bzw. der Wiederholung im linearen Programm dafür einen redaktionellen Bedarf gibt. Sie können auch in komprimierter Form als Rückblick bereitgestellt werden.
- Inhalte und Angebotsteile aus dem Bereich Bildung werden bis zu fünf Jahre bereitgehalten.
- Die Verweildauer der Berichterstattung über wiederkehrende Themen, die nicht dem Jahresrhythmus unterliegen (zum Beispiel Kulturevents, Jubiläen) orientiert sich an einer dem Berichtsgegenstand immanenten Frist. Tabellen, Statistiken, Ergebnisse und interaktive Module zum Beispiel zu Wahlen oder Sportereignissen können im zeitlichen Umfeld oder bis zur Wiederkehr des Ereignisses angeboten werden.
- Inhalte, die sich auf regelmäßig wiederkehrende Themen oder konstante Elemente der Berichterstattung beziehen und diese abbilden, werden so lange angeboten, wie sie für die Berichterstattung in Sendungen und Telemedien relevant sind.
- Für Sportgroßereignisse trifft der MStV bereits Regelungen für die Verweildauer, die damit Teil des Verweildauerkonzepts von tagesschau.de werden.
- Nutzergenerierte Inhalte sind an die Verweildauer des redaktionellen Inhalts gekoppelt, auf den sie sich beziehen. Sperrungen und Bearbeitungen aus Gründen der redaktionellen Verantwortung sind davon unbenommen zu jedem Zeitpunkt möglich.
- Grundlegende Informationen zum Beispiel zum Programm, zur Technik, zur Empfangbarkeit der Programme, zu den ARD-Gemeinschaftseinrichtungen ARD-aktuell, ARD-Hauptstadtstudio und tagesschau.de selbst (unternehmensbezogene Inhalte), Hinweise zu Protagonistinnen und Protagonisten des Programms, zu redaktionellen Zuständigkeiten (Impressen) werden ohne zeitliche Begrenzung angeboten.

Das Archivkonzept von tagesschau.de setzt § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 MStV um, nach dem der öffentlich-rechtliche Rundfunk beauftragt ist, „zeit- und kulturgeschichtliche Archive mit informierenden, bildenden und kulturellen Telemedien“ zeitlich unbefristet anzubieten.

Bei tagesschau.de gehören dazu die Chronik der 20-Uhr-tagesschau inkl. der tagesschau vor 20 Jahren, die Chronik der tagesthemen, die Chronik der Jahresrückblicke der ARD, sowie Archive der Hintergrundinformationen, FAQ, Analysen, Interviews, weitere erklärende sowie Fakten überprüfende Formate. Unbegrenzt archiviert werden außerdem die Chronik der Wahlergebnisse aller Bundestags- und Landtagswahlen bzw. der Wahlen zum Europaparlament, ausgewählte Elemente der nationalen und internationalen Wahlberichterstattung sowie der Deutschland-Trend. Außerdem werden im EU-Archiv redaktionell ausgewählte Beiträge zur Berichterstattung über die EU vorgehalten.

3. Gang des Verfahrens

Nach Eröffnung des 3-Stufen-Test-Verfahrens durch den NDR Rundfunkrat am 24.09.2021 wurde das Änderungskonzept des ARD-Gemeinschaftsangebots zu tagesschau.de für sechs Wochen veröffentlicht. Ebenfalls am 24.09.2021 erfolgte die Mitteilung über die Möglichkeit der Stellungnahme Dritter über die Internetpräsenz ndr.de. In den Stellungnahmen Dritter wurden keine als Geschäftsgeheimnisse gekennzeichnete Angaben gemacht.

Dritte hatten gem. §32 Abs. 5 Satz 1 MStV bis zum 08. November 2021 die Möglichkeit zur Stellungnahme. Die Stellungnahmen waren per E-Mail oder per Post zu übermitteln. Es gingen drei Stellungnahmen ein. Diese wurden den Mitgliedern des NDR Rundfunkrats, der GVK und dem Intendanten zugänglich gemacht.

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

Der Name des Gutachters und seine Beauftragung wurde auf der Internetseite des Rundfunkrats veröffentlicht. Das Gutachten wurde von Herrn Prof. Dr. Hardy Gundlach in Kooperation mit Prof. Dr. rer. pol. Ulrich Hofmann sowie der Firma Respondi AG erstellt und am 21.01.2022 vorgelegt und in der 464. Sitzung am 04.02.2022 durch den Gutachter vorgestellt.

Die Beschlussempfehlung der GVK sowie die Stellungnahme des ARD-Programmbeirats wurden am 22.07.2022 als Abschluss des Mitberatungsverfahrens vorgelegt.

4. Verfahrensrügen

Im Rahmen der Stellungnahmen Dritter sind keine als Verfahrensrügen deklarierte Eingaben eingegangen. Der Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ) sowie der Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger (BDZV) kritisieren jedoch in ihrer gemeinsamen Stellungnahme, sie seien nicht unmittelbar über den Fristbeginn der Möglichkeit zur Stellungnahme informiert worden und äußern sich zudem kritisch zur Wahl der Mindestfrist für Stellungnahmen Dritter von sechs Wochen.

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

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

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

In der Sitzung vom 04.02.2022 hat der Rundfunkrat bereits zum marktökonomischen Gutachten beraten. Die Telemedienänderungskonzepte und die darin beschriebenen wesentlichen Änderungen wurden zudem in den Ausschusssitzungen des Programmausschusses am 01.03.2022, des Rechts- und Eingabeausschusses am 03.03.2022 sowie des Finanz-, Wirtschafts- und Informationstechnologieausschusses am 04.03.2022 beraten.

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

Auf der ersten Stufe ist zu prüfen, welches kommunikative Bedürfnis mit den wesentlichen Änderungen des Angebots tagesschau.de adressiert werden soll und welche Bedeutung dieses kommunikative Bedürfnis in der Gesellschaft hat. Das gesetzliche Prüfungsprogramm ergibt sich im Weite-

ren aus den Vorschriften des MStV, die den öffentlich-rechtlichen Auftrag konkretisieren bzw. bestimmte öffentlich-rechtliche Telemedienangebote ausschließen. In die Prüfung einzubeziehen sind neben den Aussagen des TMÄK die Stellungnahmen Dritter, sowie die Kommentierungen der Intendanz.

Das TMÄK zu tagesschau.de geht auf die Rolle der kommunikativen Bedürfnisse der Bevölkerung für die Erfüllung des Auftrags der ARD-Telemedien ein. Um dem verfassungsrechtlichen Auftrag von Meinungsbildung und Vielfaltssicherung gerecht zu werden, müssten die öffentlich-rechtlichen Angebote auf diese Bedürfnisse antworten.

Gerade die Onlinenutzung von Medien sei selbstverständlich und die Verfügbarkeit von Inhalten im Internet werde durch die Mediennutzerinnen und -nutzer erwartet. Das auftragsgemäße Angebot öffentlich-rechtlicher Telemedien von hochwertigen Inhalten aus Unterhaltung, Information, Wissen und Bildung biete eine Themen- und Perspektivenvielfalt, die von Online-Anbietern, die ihre Inhalte an ökonomischen Kriterien ausrichten, nicht bereitgestellt werden könne. Dadurch solle sichergestellt werden, dass den Nutzerinnen und Nutzer glaubwürdige und zuverlässige Informationen zur Verfügung gestellt werden.

Daneben sei die im Rahmen von Plattformangeboten bestehende Möglichkeit von Kommunikation und Partizipation ein inzwischen selbstverständlicher Standard für Nutzerinnen und Nutzer. Zur Erfüllung des Auftrags sei es unverzichtbar, dass die ARD in Umsetzung von § 30 Abs. 4 S. 3 MStV auch auf den kommerziellen Plattformen Information und Kommunikation mit Nutzerinnen und Nutzern anbietet. Die Nutzung von zielgruppengenaug positionierten Onlineangeboten, von Drittplattformen, Streamingdiensten und sozialen Netzwerken werde immer mehr zum Kern der Mediennutzung vieler Gruppen von Nutzerinnen und Nutzern. Hierzu beschreibt das Telemedienänderungskonzept die Notwendigkeit des Angebots drittplattformspezifischer Inhalte. Vor dem Hintergrund, dass Teile der Gesellschaft nur noch digital erreichbar seien, gewinne zudem die Unterstützung und Gestaltung digitaler Kommunikationsräume – perspektivisch auch unabhängig von kommerziellen Social-Media-Konzernen – an Bedeutung.

Als erforderlich wird das „Community-Building“ und Community-Management“ für die Distribution von Inhalten und die Bindung von Nutzerinnen und Nutzern gesehen. Community-Management ermögliche das Monitoring von Hatespeech und Empörungswellen, die Bereitstellung von Rückkanälen für Anregungen, sowie den journalistisch-redaktionellen Austausch mit Nutzerinnen und Nutzern. Ziel seien die Etablierung einer sachlichen und konstruktiven Gesprächsstruktur und die Herstellung des Austauschs mit den Nutzerinnen und Nutzern.

Auch die gesetzlich vorgesehene Anpassung der Verweildauerfristen ist nach dem Telemedienänderungskonzept zur Erhaltung der Zufriedenheit von Nutzerinnen und Nutzern, sowie der Beitragsakzeptanz zwingend erforderlich. Die aktuell noch gültigen Verweildauerfristen in den vor rund zehn Jahren genehmigten Telemedienkonzepten würden inzwischen der Glaubwürdigkeit der ARD im gesellschaftlichen Diskurs schaden. Die Nutzerinnen und Nutzer würden erwarten, dass Inhalte jederzeit abgerufen werden können, ältere Serienstaffeln verfügbar seien und Verweise auf inhaltlich verwandte Angebote, sog. related content, bereitgestellt würden. Auch auf Einzelbedürfnisse zugeschnittene Inhalte, individuell für bestimmte Ziel- und Interessengruppen kuratierte Angebote, eigenständige audiovisuelle Angebote und die Möglichkeit einer Offlinenutzung von Inhalten werde von den Nutzerinnen und Nutzern vorausgesetzt.

Die eingegangenen Stellungnahmen kommen zu unterschiedlichen Bewertungen des TMÄK zu tagesschau.de. Die Deutsche Bischofskonferenz (DBK) schätzt das TMÄK durchweg positiv ein. BDZV und VDZ äußern sich kritisch zur Genehmigungsfähigkeit des TMÄK. Der VAUNET lehnt das TMÄK ab.

1.1 Allgemeine Anforderungen des § 26 MStV

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

a) Stellungnahmen Dritter

In Bezug auf die allgemeinen Anforderungen des öffentlich-rechtlichen Auftrags aus § 26 MStV merkt die DBK positiv an, der NDR stelle sich mit dem TMÄK seiner Verantwortung, den durch die Digitalisierung gewandelten Ansprüchen der Online-Nutzerinnen und Nutzer gerecht zu werden. Innerhalb seines Beitrags zu Meinungsvielfalt und kultureller Identität in Deutschland habe der öffentlich-rechtliche Rundfunk die besondere Verantwortung, sich weiterzuentwickeln. Sie betont die Bedeutung der Wirksamkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch in Zeiten der Digitalisierung, zur Stärkung von Demokratie und Gesellschaft. Durch moderne und entwickelte Telemedienangebote könne durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk aktuellen Gefahren für den gesellschaftlichen Zusammenhalt entgegengewirkt werden.

In Bezug auf die Drittplattform-Strategie des TMÄK äußert die DBK, es sei für viele Nutzerinnen und Nutzer selbstverständlich, sich auf Social-Media-Plattformen zu informieren, auch dort seien die Inhalte von tagesschau.de als verlässliche Angebote zur Meinungsbildung wichtig. Sie hebt daneben die Bedeutung der Vernetzung mit eigenen Plattformen und Angeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks hervor.

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

Die Einführung eines differenzierten Verweildauerkonzepts wird durch die DBK im Sinne der herzustellenden gesellschaftlichen Dialogfähigkeit befürwortet. Hierfür sei es hilfreich, wenn auch ältere Inhalte zu aktuellen Debatten abrufbar seien.

BDZV und VDZ sind der Ansicht, aus dem gestiegenen Interesse an Online-Angeboten ergebe sich keine Notwendigkeit einer Verweildauerverlängerung.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, der Bedarf an der Entwicklung von Angebotsformen, die Drittplattformen einbeziehen, gehe aus Studien zum geänderten Mediennutzungsverhalten von Nutzergruppen nicht nur jüngeren Alters, sondern auch der 30- bis 49-jährigen hervor. Zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrags seien die Zielgruppen zu erreichen. Nach Einschätzung des Intendanten betrifft

die in den Stellungnahmen Dritter geäußerte Kritik weitgehend die gesetzgeberische Entscheidung, die Präsenz öffentlich-rechtlicher Anbieter auf Drittplattformen zuzulassen und nicht, wie für das 3-Stufen-Verfahren maßgeblich, die Drittplattform-Strategie des TMÄK.

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

c) Einschätzung des Rundfunkrats

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

Die Verweildauerfristen sind für ein Nachrichtenangebot spezieller, da Aktualität hier einen besonderen Wert darstellt. Die im TMÄK abgebildeten Verweildauern entsprechen denen in der gesamten ARD. Ein Unterlassen der Verweildauerausweitung trotz rechtlicher Möglichkeit hätte aber zur Folge, dass die öffentlich-rechtlichen Angebote weniger attraktiv erschienen. Insbesondere dahingehend sind die Einwände der Dritten nicht nachvollziehbar.

1.2. Telemedienspezifische Anforderungen

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

a) Stellungnahmen Dritter

Die DBK betont die Bedeutung von Teilhabegerechtigkeit innerhalb der digitalen Mediengesellschaft, die als telemedienspezifische Anforderung in § 30 Abs. 3 MStV verankert ist. Zwar seien Telemedienangebote noch nicht für alle Menschen eine vorrangige Option, Teilhabegerechtigkeit bedeute aber auch die Ansprache von Menschen innerhalb ihrer Lebenswelt. Angesichts der steigenden Internetnutzung aller Generationen müsse der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Angebote dergestalt weiterentwickeln, dass sie für alle Altersgruppen zugänglich und attraktiv bleiben.

Daneben begrüßt die DBK Maßnahmen in Hinblick auf das Einhalten des Verbots der Presseähnlichkeit, den Jugend- und Datenschutz sowie zur Vermeidung von Werbung.

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

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

b) Ausführungen des Intendanten

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

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

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

c) Einschätzung des Rundfunkrats

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

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

1.3. Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

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

1.3.1 Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen an Verweildauerregelungen

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

a) Stellungnahmen Dritter

Die BDK sieht eine zeitunabhängige Abrufbarkeit als zeitgemäße Nutzung an und befürwortet eine nach den rechtlichen Rahmenbedingungen mögliche differenzierte Erweiterung der Verweildauern.

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

BDVZ und VDZ bemängeln, es fehle an einer publizistischen Begründung der im TMÄK dargestellten Verlängerung der Verweildauer für non-fiktionale Inhalte.

b) Ausführungen des Intendanten

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

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

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

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

c) Einschätzung des Rundfunkrats

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

hinaus wird die Vereinheitlichung der Verweildauerkonzepte der öffentlich-rechtlichen Angebote begrüßt.

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

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

a) Stellungnahmen Dritter

Ihre allgemeinen Bedenken gegen das TMÄK zu tagesschau.de stützen BZDV und VDZ insbesondere auf das Verbot presseähnlicher Angebote. Sie sind der Ansicht, es sei Aufgabe des TMÄK gewesen, darzustellen, wie die Sicherung des Verbots presseähnlicher Inhalte in den Telemedien des ARD gewährleistet wird. Die getroffenen Aussagen seien zu wenig konkret, es fehle neben Verweisen auf die Schlichtungsstelle am Vorlegen von Beweisen, dass die ARD sich staatsvertragsgetreu verhalte. Da es bei Online Only-Angeboten per se keinen Sendungsbezug gebe und bei Online First-Angeboten der Bezug mindestens im Zeitpunkt des Einstellens fehle, dürften diese Angebote zudem in keinem Fall presseähnlich sein.

Die Verbände zweifeln bezüglich des öffentlich-rechtlichen Telemedienangebots insgesamt daneben insbesondere die Einhaltung eines audiovisuellen Schwerpunkts an, wobei sie vorrangig die bereits bestehende Praxis des tagesschau.de-Angebots kritisieren. Der im TMÄK angeführte Sendungsbezug in mehr als 90 Prozent der Fälle lasse sich zum Zeitpunkt der Stellungnahme nicht bestätigen.

b) Ausführungen des Intendanten

In seiner Kommentierung weist der Intendant darauf hin, dass das Thema Presseähnlichkeit für die infragestehenden wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots tagesschau.de und mithin für das maßgebliche Verfahren allenfalls minimale Relevanz habe. Die wesentlichen Änderungen bestünden einerseits im Angebot von audiovisuellen Online Only- und Online First-Inhalten, für die Presseähnlichkeit schon gar nicht in Betracht komme. Auch die Änderung von Verweildauern und die Präsenz auf Drittplattformen würden das Verbot der Presseähnlichkeit allenfalls am Rande betreffen. Die Kritik stelle nicht dar, welche staatsvertraglichen Vorgaben von den geltend gemachten Verstößen betroffen seien. Sie beziehe sich außerdem pauschal auf das Telemedienangebot tagesschau.de anstelle der im TMÄK dargestellten wesentlichen Änderungen, die Gegenstand des 3-Stufen-Verfahrens seien. Zudem würden sich allgemeine Vorwürfe gegen die Weiterentwicklung des Telemedienangebots eher an den Gesetzgeber richten, als an das TMÄK. Die Erweiterung des Telemedienauftrags sei durch gesetzgeberische Entscheidung erfolgt.

Die Kritik am aktuellen Sendungsbezug und audiovisuellen Schwerpunkt der Inhalte von tagesschau.de sowie der Tagesschau-App weist der Intendant als unbegründet zurück.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Für den NDR Rundfunkrat ist es nicht ersichtlich, dass das TMÄK vorsieht, es solle schwerpunktmäßig mit Text gearbeitet werden. Die zu prüfenden wesentlichen Änderungen beziehen sich nicht auf

presseähnliche Inhalte, insofern sind die Einwendungen unbegründet. Die geäußerte Kritik knüpft vielmehr an dem bereits genehmigten Telemedienangebot tagesschau.de an und nicht an den wesentlichen Änderungen, die Gegenstand der vorliegenden Prüfung sind. Zudem ist in der Bewertung das Telemedienangebot als Ganzes und nicht nur einzelne Beiträge zu berücksichtigen.

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

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

a) Stellungnahmen Dritter

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

b) Ausführungen des Intendanten

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

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Dem Gremium wurde ergänzend dargelegt, wie und mit welchen Möglichkeiten Werbefreiheit erreicht werden soll. Da sich die gesetzliche Regelung nur auf Werbung im direkten Angebotsumfeld beziehen kann und darüber hinaus auf Drittplattformen automatisierte Werbung/ SPAM in Kommentaren moderativ entfernt wird, sind die beschriebenen Maßnahmen als ausreichend zu erachten. Dies gilt hinsichtlich der Drittplattformen insbesondere auch unter Berücksichtigung der gesetzgeberischen Soll-Formulierung in § 30 Abs. 6 Satz 1 MStV.

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

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

a) Stellungnahmen Dritter

Sowohl VAUNET als auch BDZM/VDZ äußern Bedenken zur Einhaltung von § 30 Abs. 5 Nr. 3 MStV. BDZM und VDZ sehen in der Ankündigung des TMÄK, lokale Ereignisse von regionaler Bedeutung im Telemedienangebot abzubilden einen staatsvertragswidrigen Trend im Zueigenmachen von lokaler Berichterstattung durch tagesschau.de. Der VAUNET merkt an, der Umfang der geplanten Ausspielung lokaler und regionaler Inhalte bleibe offen, ebenso, ob diese Inhalte „Online Only“-Inhalte sein werden. Zudem sei der Umfang der Kooperation mit sportschau.de bei der Sportberichterstattung bzw. der Umfang möglicher Lokalsport- und Regionalsportberichterstattung unklar.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, dass weder der Umfang lokaler Berichterstattung noch die Sportberichterstattung Teil der zu prüfenden wesentlichen Änderungen des TMÄK sind. Regionale und überregionale Beiträge hätten stets einen lokalen Ursprung, weshalb es abwegig sei, hierin bereits eine flächendeckende lokale Berichterstattung zu sehen. Zudem fokussiere die Angebotsbeschreibung auf Themen von nationalem und internationalen Zuschnitt. Einzelne Beiträge, ggf. von primär lokalem Interesse, seien nicht verboten. Eine flächendeckende lokale Berichterstattung finde bei tagesschau.de nicht statt und sei nicht geplant. Auch in der Zusammenarbeit mit sportschau.de seien keine wesentlichen Änderungen geplant.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

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

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

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

a) Stellungnahmen Dritter

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

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant verweist darauf, dass das TMÄK keine Ankündigung eigener Spieleangebote von tagesschau.de enthalte. Videospieleplattformen würden nur beispielhaft für dynamische Veränderung der Plattformen genannt, die im Blick auf weitere Entwicklungen beobachtet würden.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Auf Nachfrage wurde durch den Intendanten klargestellt, dass im Angebot der Tagesschau weder „Spiele ohne Sendungsbezug“ noch sog. Gamification geplant sei. Im Rahmen der nachlaufenden Telemedienkontrolle wird der Rundfunkrat die Entwicklung verfolgen. Der Intendant hat diese Absicht bekräftigt und zugesagt, den Rundfunkrat des NDR über entsprechende Entwicklungen zu informieren.

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

Die in § 32 Abs. 4 Nr. 2 MStV verankerte zweite Stufe des Testverfahrens nimmt das publizistische Wettbewerbsumfeld des Telemedienangebots tagesschau.de und die Auswirkungen des TMÄK auf private Angebote in den Blick. Zu ermitteln sind die Auswirkungen des TMÄK auf alle relevanten

Märkte. Gegebenenfalls zu erwartende Marktbeeinträchtigungen sind abzuwägen mit dem publizistischen Beitrag, der durch das TMÄK geschaffen wird. Auf dieser Grundlage ist der publizistische Nutzen der wesentlichen Änderungen von tagesschau.de festzustellen.

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

2.1.1 Stellungnahmen Dritter

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

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

a) Online Only-Angebote / Online First-Angebote

Die Verlängerung der Verweildauern, Online Only-Inhalte und die verstärkte Präsenz auf Drittplattformen kann aus Sicht des VAUNET den Abstand zu privaten Online-Angeboten vergrößern und den Wettbewerb mit bundesweit ausgerichteten Anbietern von Nachrichten und Informationen (n-tv, WELT, Sport1) verschärfen.

Einen Ausbau der tagesschau.de-Telemedien mit Online Only-Inhalten in unbestimmten Umfang lehnt der VAUNET ab. Es sei aus dem TMÄK nicht ersichtlich, in welchem Umfang und in welchen Angebotsbereichen Online Only-Inhalte geplant seien, womit der Markteinfluss, z.B. bei Sportnachrichten und regionaler Berichterstattung, nicht abschätzbar sei.

b) Drittplattform-Strategie

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

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

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

Daneben fehle es an einer Begründung über die Auswahl der Drittplattformen.

Die kostenlose Bestückung einzelner Drittplattformen mit öffentlich-rechtlichen Inhalten stelle eine Ungleichbehandlung journalistisch-redaktioneller Drittanbieter dar, die Lizenzgebühren entrichten müssen.

c) Verweildauerkonzept

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

d) Kommentierung des Intendanten

Der Intendant weist gegenüber der Kritik einer unzureichenden Marktanalyse darauf hin, dass es nicht Aufgabe des Telemedienkonzepts sei, eine gutachterliche Beurteilung der Marktauswirkungen vorwegzunehmen. Vielmehr sei im MStV die Hinzuziehung eines externen Gutachtens vorgeschrieben. Mit dem TMÄK habe tagesschau.de die Auswirkungen auf die als relevant identifizierten Märkte im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags berücksichtigt und im erforderlichen Maße untersucht.

Der Online-Nachrichtenmarkt sei für die tagesschau der wichtigste Bereich, in dem Auswirkungen des TMÄK betrachtet werden müssten. Die Fokussierung der Marktanalyse auf die reichweitenstärksten Nachrichtenangebote sei sachgerecht.

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

Der Intendant führt aus, mit dem kontinuierlichen Angebot eigenständiger audiovisueller Inhalte setze die tagesschau die Beauftragung aus § 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV um.

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

Aus dem vorgesehenen Aufwand von 500.000 Euro/Jahr lasse sich ableiten, dass die geplanten Online Only-Inhalte im Gesamtrahmen der Produktionen des Telemedienangebots tagesschau.de nur einen kleinen Teil darstellen würden. Es entstehe aufgrund des geringen Umfangs und der Fülle an Inhalten im Netz kein zusätzlicher Wettbewerbsdruck.

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

Die Anpassung der Verweildauern bedeuten aus Sicht des Intendanten voraussichtlich keine starke Erhöhung der Zugriffszahlen. Sie würden vor allem als individueller Vorteil der längeren Verfügbarkeit von Inhalten wirken. Die insgesamt sehr dynamische Entwicklung der Online-Nutzung lasse nicht erwarten, dass die Verlängerung von Verweildauern beim Telemedienangebot tagesschau.de einen messbaren negativen Einfluss auf die Zugriffszahlen privater Marktteilnehmer haben werde.

Zuwächse bei tagesschau.de gingen zudem nicht zu Lasten privater Wettbewerber. Das sich ändernde Mediennutzungsverhalten führe zu einem breiten Zuwachs der Nutzung von Online-Angeboten, wovon private Anbieter ebenso wie öffentlich-rechtliche Telemedienangebote profitieren würden.

e) Einschätzung des Rundfunkrats

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

Der NDR Rundfunkrat kann sich den Ausführungen des Intendanten anschließen. Auf weitere Nachfrage führte der Intendant aus, dass ein erhöhter Wettbewerbsdruck auf die privaten Anbieter insbesondere durch die Online Only-Angebote nicht zu befürchten sei. Zudem ist der Markt, in dem sich auch tagesschau.de wiederfindet, nicht starr und in beständiger Bewegung. Dies ist auch an dem wachsenden Paid-Content-Markt zu registrieren.

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

Das Gremium begrüßt die Ausweitung der Verweildauern, die dem gesetzgeberischen Vorhaben entsprechen. Der redaktionelle Entscheidungsprozess für eine unbegrenzte Einstellung wurde ergänzend erfragt und erläutert. Der auf Aktualität bezogene Nachrichtenmarkt sollte tagesschau.de davon allerdings nur in Ausnahmefällen profitieren lassen.

2.1.2 Gutachten

a) Methodik

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

b) Darstellung der Ergebnisse

- Marktabgrenzung

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

Die vorgenommene Marktabgrenzung bezieht sich zunächst auf Online-Nachrichtenportale. Dafür werden journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote zum Zweck aktueller Information in Blick genommen, die aus der Sicht der Nutzerinnen und Nutzer in Substitutionsbeziehungen zueinanderstehen (Inholdemarkt). Das Gutachten plädiert in diesem Rahmen für eine weite Marktabgrenzung, um die Wirkungen des Markteintritts der wesentlichen Änderungen durch „Online only“ und „Online first“ bei den Video- und Audioinhalten sowie bei den Verweildauerfristen erfassen zu können. Es identifiziert die folgenden Anbieter auf dem Markt für Onlinenachrichten als publizistische Wettbewerber von tagesschau.de: andere öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, Printanbieter (bundesweit), Printanbieter (regional, lokal), private TV-Sender, private Radios, Webportale.

Eine gesonderte Abgrenzung nimmt das Gutachten für Mediatheken, Audiotheken sowie Drittplattformen vor (Zugangsmarkt). Es weist darauf hin, dass die Rolle und Bedeutung der Drittplattformen eine im Vergleich zu der Marktsituation 2009/2010 und dem Telemedienkonzept tagesschau.de vom 25.6.2010 grundlegend veränderte Situation bei den Verbreitungs- und Zugangswegen zeichnen würde. Die Media- und Audiotheken des öffentlich-rechtlichen Rundfunks würden sich zudem von bloßen „Sendung-verpasst“-Portalen mehr hin zu eigenständigen Video- und Audioportalen entwickeln.

- Marktliche Auswirkungen

Aus dem Gutachten geht hervor, dass aus den im TMÄK angelegten wesentlichen Änderungen hinsichtlich des Teilaspekts Online First, sowie den veränderten Verweildauerfristen für tagesschau.de keine markanten Marktwirkungen zu erwarten sind.

Das Ausspielen der Inhalte über Drittplattformen wie YouTube, Facebook, Twitter, Instagram, TikTok oder die Audioplattformen sowie Online Only-Inhalte und das Angebot plattformspezifischer Formate führen nach dem Gutachten zwar zu einer Erhöhung des publizistischen Wettbewerbs auf den Plattformen. Marktliche Wirkungen sind danach aber kaum zu erkennen. Auch lassen sich dem Gutachten nach Auswirkungen auf die Marktanteile der Drittplattformen selbst infolge des Anbietens öffentlich-rechtlicher Inhalte nicht erkennen.

c) Kommentierung des Intendanten

Aus Sicht des Intendanten bestätigt das Gutachten die im TMÄK dargelegte Begründung für die wesentlichen Änderungen von tagesschau.de. Das Gutachten geht insofern darauf ein, dass auf die geplanten Anpassungen nur unter Inkaufnahme eines Innovationsdefizits und zu Lasten der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Informationsauftrags verzichtet werden könne. Im Rahmen der Wettbewerbsanalyse teilt der Intendant die Auffassung des Gutachtens, dass eine Vielzahl von Teilnehmern im Nachrichtenbereich zu berücksichtigen sind, die miteinander in publizistischem Wettbewerb stehen. Die durch das Gutachten dargelegten Auswirkungen der Weiterentwicklung der Mediathek auf den relevanten Markt entsprächen dem erhofften Sinn und Zweck des TMÄK.

2.2 Bewertung des publizistischen Nutzens

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

Das vorgelegte marktwirtschaftliche Gutachten bestätigt zwar die Entstehung von Wettbewerbseinbußen durch den Markteintritt der im TMÄK enthaltenen wesentlichen Änderungen zu tagesschau.de. Diese – lediglich geringen – Marktauswirkungen können angesichts der publizistischen Bedeutung des Telemedienangebots und der Unabdingbarkeit der im TMÄK enthaltenen wesentlichen Änderungen für die öffentlich-rechtliche Auftrags Erfüllung jedoch hingenommen werden. Im Gutachten wurde zudem ausdrücklich festgestellt, dass letztendlich die wesentlichen Änderungen Voraussetzungen für eine erfolversprechende publizistische Bearbeitung des Marktes der Nachrichtenportale und der Märkte der Drittplattformen darstellen, die alle publizistischen Wettbewerber umsetzen können. Insoweit sie nicht umgesetzt werden oder umgesetzt sind, beschreiben sie ein Innovationsdefizit, aber keine Marktverzerrung.

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

Nur wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk wiederum im Wettbewerb mit den privaten Veranstaltern bestehen kann, ist dem Funktionsauftrag und dem zugrundeliegenden Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG genüge getan. Die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote müssen dahingehend weiterentwickelt werden, die gewandelten Bedürfnisse von Mediennutzerinnen und -nutzern abzubilden, damit der Anschluss in den relevanten Marktumgebungen bestehen bleibt. Die im TMÄK enthaltenen wesentlichen Änderungen des Telemedienangebots tagesschau.de setzen insofern die gesetzlich niedergelegte Erweiterung des öffentlich-rechtlichen Auftrags gem. § 30 MStV um. Sie tragen der Verschiebung des Nutzungsinteresses hin zu digitalen Angeboten, On Demand-Formaten und Onlineplattformen weiter Rechnung. Unter Berücksichtigung der Marktnachfrage sind das – gem. § 30

Abs. 2 S. 1 MStV gesetzlich zulässige - verstärkte Angebot von Online Only- und Online First-Formaten sowie die auf Grundlage von § 30 Abs. 4 S. 2 MStV erfolgende Teilnahme am publizistischen Umfeld der Drittplattformen und die Anpassung der Verweildauerfristen notwendige Bedingungen dafür, dass auftragsgemäß alle Altersgruppen und Teile der Gesellschaft durch die öffentlich-rechtlichen Angebote erreicht werden können. Vor dem Hintergrund der digitalen Transformation ermöglichen und sichern die Anpassungen des TMÄK damit erst, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinen Auftrag weiterhin erfüllen kann.

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

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

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

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

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

In Apps und auf Drittplattformen lassen sich Communities aufbauen und damit eine gesteigerte Interaktion mit den Anbietern und Partizipation der Nutzerinnen und Nutzer an den Inhalten anbieten. In publizistischer Hinsicht wertschöpfend ist ebenfalls der im TMÄK beschriebene Umstand, dass die aufgebauten Communities durch entsprechendes Management begleitet und gepflegt

werden. Auch durch Verlinkungen auf andere öffentlich-rechtliche Angebote oder Telemedien kultureller und wissenschaftlicher Einrichtungen lassen sich Mehrwerte und Vernetzungen zugunsten der Nutzerinnen und Nutzer aufbauen. Die eigenständigen Inhalte sind zudem durch eine Weiterverwertbarkeit im Zuge von CC-Lizenzen und Embedding wertschöpfend. Möglichkeiten zum Embedding erlauben beispielsweise Organisationen, Verbänden, Vereinen, aber auch privaten Nutzerinnen und Nutzer, Informations-, Wissens- und Bildungsinhalte in ihre Online-Angebote zu integrieren. Ebenso bestehen die Drittplattformeigenen Möglichkeiten Inhalte durch „teilen“-Funktionen weiterzuverbreiten.

Die ausgearbeiteten Verweildauern orientieren sich vorrangig an den Nutzerbedürfnissen und verhelfen ebenfalls durch eine längere Vorhaltezeit zu einer gesteigerten Auffindbarkeit und schließlich auch in zeitlicher Hinsicht zu einer höheren Reichweite der vorhandenen Inhalte. Die gutachterlichen Erkenntnisse unterstreichen einen Nutzerwunsch nach ausgedehnten Verweildauern. Diesem Wunsch nachkommen zu können bedient zum einen die Nutzerzufriedenheit und lässt einen zeitgemäßen Umgang mit Telemedien erkennen. Zum anderen leistet eine längere Zugriffsoption einen Beitrag zum gesellschaftlichen Diskurs. Im aktualitätsbezogenen Nachrichtenmarkt wird sich die Wirkung vorrangig für die Informationsangebote, Erklärstücke und Bildungsinhalte von tagesschau.de entfalten.

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

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

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

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

Daneben sei keine publizistische Lücke außerhalb des Angebots von linearen Hörfunk- und TV-Kanälen erkennbar, die mit Online Only-Angeboten zu schließen sei. Diese publizistische Lücke für Only Only-Angebote ergibt sich, so die Darstellung des Intendanten, aus der belegten zurückgehenden Nutzung von linearen Kanälen. Insbesondere jüngere Altersgruppen müssten jenseits linearer

Formate erreicht werden. Der Mehrwert von Online First-Angeboten liege zudem darin, dass der Erwartung von Nutzerrinnen und Nutzern nach zeitsouveräner Nutzung Rechnung getragen werde.

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

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

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Das Gremium hat sich mit den Einwendungen befasst. Ein von Werbeinteressen und damit von Dritten finanziell unabhängiger Rundfunk kann auf Grundlage von vollkommen andere Entscheidungsrationitäten arbeiten. Unpopuläre Inhalte, die für ein werbliches Umfeld schädlich sein können, aber für den gesellschaftlichen Diskurs mindestens ebenso bedeutsam wie gefällige Themen sind, tragen zu einem publizistischen Wettbewerb bei.

Der Rundfunkrat stellt auf Grundlage der Erkenntnisse aus dem eingeholten Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen fest, dass die Darstellung des Intendanten nachvollziehbar ist, durch die Verbreitung auf Drittplattformen und den eigenständigen Inhalten sei ein publizistischer Mehrwert gegeben. Das Erreichen von (Teil-)Zielgruppen, die dort „abgeholt“ werden, wo Ihre präferierten Informationsquellen sind und die Präsenz auf Drittplattformen mit qualitativen Inhalten und starken und verlässlichen Marken wie tagesschau, sind gerade für den Nachrichtenmarkt von Bedeutung. Hier kann der publizistische Wettbewerb allein schon durch die Qualitätsstandards der Inhalte gefördert werden.

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

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

3.1 Kostenaufschlüsselung der Gesamtsumme entsprechend KEF-Leitfaden

Für das Jahr 2021 sind nach dem KEF-Leitfaden Telemedienkosten von 10.036.000,00 € Euro insgesamt eingeplant.

Im ersten Jahr entfallen 0,003% (30.000,00 €) auf die Implementierung des Verweildauerkonzepts. In den Folgejahren sinkt der Anteil für die Verweildauern auf 0,002% (20.000,00 €/a) für erhöhte Speicherkapazitäten.

Auf die Umsetzung des Online Only- / Online First-Ausbaus entfallen 0,05% (500.000,00 €/a). Enthalten sind Personalkosten für Grafik und Mediengestaltung in werktäglich zwei zusätzlichen Redaktionsschichten sowie feiertags einer zusätzlichen Redaktionsschicht.

Auf die Drittplattform-Strategie entfallen 0,03% (330.000,00 €/a). Enthalten sind Personalkosten für Grafik und Mediengestaltung in werktäglich einer zusätzlichen Redaktionsschicht sowie feiertags einer zusätzlichen Redaktionsschicht.

a) Stellungnahmen Dritter

VAUNET bemängelt die Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands. In der Kostenaufschlüsselung des TMÄK sei das Zustandekommen der Mehrkosten für Verweildauerverlängerungen und Kosten für Drittplattformen unklar. Auch sei nicht ersichtlich, wie viele Mittel für Online Only-Inhalte und Drittplattform-Inhalte veranschlagt werden.

b) Ausführungen des Intendanten

Bezüglich der Bezifferungen der Kosten verweist der Intendant auf Kapitel 5.3.4 des TMÄK sowie die Aufführung der Telemedienkosten von tagesschau.de und deren Entwicklung in den vergangenen Jahren in Kapitel 2.2 des TMÄK.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

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

3.2 Plausibilität und Nachvollziehbarkeit des finanziellen Aufwands

a) Stellungnahmen Dritter

Der VAUNET ist der Ansicht, der Ausbau des Telemedienangebots solle (wenn überhaupt) nicht durch zusätzliche Mittel, sondern durch Einsparungen finanziert werden. VAUNET führt aus, es sei unklar wie die Mittel für Online Only-Inhalte und Drittplattform-Inhalte auf die jeweiligen Ausspielwege verteilt würden. Und auch wie diese thematisch (Auslands- oder Regionalberichterstattung) zuzuordnen seien, sei nicht ersichtlich.

Weiterhin kritisiert der VAUNET, es sei unklar, weshalb der für Drittplattformen angesetzte Betrag investiert würde, wenn bereits „funk“ zur Ansprache junger Zielgruppen durch den Gesetzgeber beauftragt sei.

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant weist darauf hin, dass ausweislich des TMÄK (Kapitel 5.3.4) der Programmaufwand für die Änderungen des Telemedienangebots in der laufenden Beitragsperiode bis 2024 aus dem bestehenden Etat und mithin durch Einsparungen und Umschichtungen finanziert werden. Die Zuordnung der Ausspielwege sei Einzelfallabhängig und werde in einem Teil der Fälle zu einer mehrfachen Verwendung auf mehreren Ausspielwegen bzw. Drittplattformen und in einem anderen Teil der Fälle zur Nutzung ausschließlich durch einen Ausspielweg bzw. auf einer Drittplattform kommen. Eine Vorfestlegung sei daher nicht zielführend.

Die Etablierung des ARD Gemeinschaftsangebots „funk“ relativiere zudem nicht den Auftrag jeder einzelnen Landesrundfunkanstalt und des ARD-Gemeinschaftsangebotes, Angebote für alle Zielgruppen zu unterbreiten. Aufgabe von ARD-aktuell sei es, Programmangebote für die gesamte Be-

völkerung vorzuhalten. Gemäß der Nutzungsstatistiken erreiche die tagesschau im linearen Fernsehen überproportional ältere Zielgruppen. Die ausgleichsweise Ansprache aller Altersgruppen durch die Telemedienangebote von tagesschau.de solle auch jenseits der Zielgruppe von „funk“ erfolgen – also auch für jüngere Zielgruppen zwischen „funk“ und dem linear gut erreichten Publikum.

c) Einschätzung des Rundfunkrats

Das Gremium hält die dargestellten Kosten für plausibel. Die Finanzierung aus dem bestehenden Etat ist nachvollziehbar dargelegt. Zudem wurde im Rahmen weiterer Erläuterungen durch den Intendanten ausgeführt, dass etwa die Kosten für den Ausspielweg über Drittplattformen bei diesen selbst liegen. Zudem wurde erläutert, dass weitere Kosten durch den sogenannten Longtail entstehen können, also das Abrufen von Inhalten einen längeren Zeitraum nach deren Veröffentlichung. Bei Nachrichten und tagesaktuellen Inhalten wie bei tagesschau.de seien diese aber in einer zu vernachlässigenden Größenordnung.

Dazu könnten weitere Nacherhebungen durch Lizenz- und Rechtekosten kommen. Diese fielen aber vermehrt bei fiktionalen Produktionen ins Gewicht. Bei Nachrichteninhalten haben diese ebenfalls eine geringe Auswirkung. Die Ansprache einer festgelegten Zielgruppe wie es bei funk der Fall ist, ist für ein Nachrichtenangebot wie tagesschau.de nicht vorgesehen. Hier werden alle Alters- und Zielgruppen gleichermaßen angesprochen. Der Vergleich mit funk erscheint dem Gremium daher unzutreffend.

C. Ergebnis

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

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

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