



ARD.de

**Entscheidung des Rundfunkrates des Südwestrundfunks zum Telemedien-
Angebot „www.ARD.de“ nach § 11f Absatz 6 Rundfunkstaatsvertrag**

2. Juli 2010

Inhaltsverzeichnis

ENTSCHEIDUNG	5
A. SACHVERHALT	7
1. Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots	7
2. Gang des Verfahrens	9
3. Verfahrensfragen	13
3.1 Fristen	13
a) Stellungnahmen Dritter	13
b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	14
3.2 Veröffentlichung von Gutachten	14
a) Stellungnahmen Dritter	14
b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	14
3.3 Ungleiche Beteiligung von Dritten und Intendant im Verfahren	14
a) Stellungnahmen Dritter	14
b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	15
3.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung	15
3.4.1 Aufteilung des Gesamtangebots	15
a) Stellungnahmen Dritter	15
b) Ausführungen des Intendanten	15
c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	16
3.4.2 Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung	17
a) Stellungnahmen Dritter	17
b) Ausführungen des Intendanten	18
c) Entscheidung des Rundfunkrates	19
3.4.3 Ausweisung des Sendungsbezuges im Telemedienkonzept	20
a) Stellungnahmen Dritter	20
b) Ausführungen des Intendanten	20
c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	21
3.4.4 Dauer des Angebots	22
B. MATERIELLE PRÜFUNG DER VORAUSSETZUNGEN DES § 11f Abs. 4 RStV	23
1. Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?	23
1.1 Allgemeine Anforderungen, § 11 RStV	23
a) Stellungnahmen Dritter	23
b) Ausführungen des Intendanten	24
c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	25
1.2 Telemedienspezifische Anforderungen: § 11d Abs. 3: Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz	30
a) Stellungnahmen Dritter	30
b) Ausführungen des Intendanten	30

c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	31
1.3	Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote.....	33
1.3.1	Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2 RStV	33
a)	Stellungnahmen Dritter	33
b)	Ausführungen des Intendanten	33
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	33
1.3.2	Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung (§ 11d Abs. 1)	34
a)	Stellungnahmen Dritter	34
b)	Ausführungen des Intendanten	34
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	35
1.3.3	Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3).....	36
a)	Stellungnahmen Dritter	36
b)	Ausführungen des Intendanten	37
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	37
1.3.4	Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 11d Abs. 5 S. 3)	37
a)	Stellungnahmen Dritter	38
b)	Ausführungen des Intendanten	39
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	39
1.3.5	Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 i. V. m. Anlage zum RStV).....	39
a)	Stellungnahmen Dritter	39
b)	Ausführungen des Intendanten	40
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	41
2.	Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?	48
2.1	Marktliche Auswirkungen des Angebots	48
2.1.1	Stellungnahmen Dritter	48
2.1.2	Gutachten	49
a)	Methodik	49
b)	Darstellung der Ergebnisse.....	50
2.1.3	Kommentierung des Intendanten	52
a)	Zu den Stellungnahmen.....	52
b)	Zum Gutachten	52
2.1.4	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	52
2.2	Beurteilung des Beitrags von ARD.de in qualitativer Hinsicht und der Verweildauern.....	53
2.2.1	Qualitätsmerkmale	53
a)	Stellungnahmen Dritter	53
b)	Ausführungen des Intendanten	53
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	54
2.2.2	Publizistische Bestimmung/Begründung der Verweildauern.....	56
a)	Stellungnahmen Dritter	56

b)	Ausführungen des Intendanten	57
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	58
2.3	Meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote	64
2.3.1	Bestimmung der publizistischen Wettbewerber/vergleichbaren Angebote	64
a)	Stellungnahmen Dritter	64
b)	Ausführungen des Intendanten	65
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	66
2.3.2	Meinungsbildende Funktion von ARD.de angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote	70
a)	Stellungnahmen Dritter	70
b)	Ausführungen des Intendanten	71
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	72
2.4	Abwägung	80
3.	Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?	81
a)	Stellungnahmen Dritter	81
b)	Ausführungen des Intendanten	81
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates	82

ENTSCHEIDUNG

Der Rundfunkrat des SWR stellt gemäß § 11f Abs. 6 Rundfunkstaatsvertrag i. V. m. Art. 7 Abs. 1 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages fest, dass das Telemedienangebot ARD.de gemäß dem Telemedienkonzept in der überarbeiteten Fassung vom 18.6.2010 den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 Rundfunkstaatsvertrag entspricht und vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

Das ursprüngliche Telemedienkonzept vom Mai 2009 wurde auf Empfehlung des Rundfunkrates des SWR in den folgenden Punkten durch den Intendanten geändert:

- Die Ausführungen zu Auftritten auf Drittplattformen wurden konkretisiert. Insbesondere wurde klargestellt, dass Drittplattformen als zusätzlicher Verbreitungsweg genutzt werden. Sie werden außerdem für Marketingmaßnahmen genutzt und dienen der Kommunikation mit den Nutzern (S. 52 des Konzepts). Für die Auftritte auf Drittplattformen werden somit keine Inhalte exklusiv produziert. In den Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV wird zudem verankert, dass der Intendant den Rundfunkrat frühzeitig über Aktivitäten auf Drittplattformen informiert.
- Die Maßnahmen, die ergriffen werden, um das Angebot barrierefrei zu gestalten, wurden konkretisiert (S. 31-32 des Konzepts).
- Die Maßnahmen zur Förderung der Medienkompetenz wurden näher erläutert (S. 23-24 des Konzepts).
- Die Maßnahmen zur Qualitätssicherung wurden im Telemedienkonzept ausführlicher dargestellt (S. 61 des Konzepts).
- Die Beschreibung der journalistisch-redaktionellen Begleitung interaktiver Elemente wurde konkretisiert. Inhalte werden möglichst innerhalb von 24 Stunden kontrolliert. Abhängig von der Art des Angebots, dem publizistischen Umfeld, der Nutzergruppe und dem Thema erfolgt eine vorgelagerte Kontrolle der Inhalte (S. 69 des Konzepts).
- Die Darstellung der Ratgeberrubrik wurde mit Blick auf das Verbot von Ratgeberportalen ohne Sendungsbezug konkretisiert (S. 50 des Konzepts).
- Das Verweildauerkonzept für Mehrteiler und serielle Angebote wurde geändert und enthält jetzt eine Begrenzung für Serien und Reihen ohne feststehendes Ende (S. 38 und S. 55-56 des Konzepts).
- Die Angabe der Durchschnittskosten für den Zeitraum von 2009-2012 wurde durch die Ausweisung der Kosten im jeweiligen Jahr ersetzt (S. 64 des Konzepts).

- In das Telemedienkonzept wurde die Selbstverpflichtung aufgenommen, den Rundfunkrat zu informieren, wenn die angegebenen Kosten um preisbereinigt 10 % steigen (S. 64 des Konzepts).

Gegenstand der Entscheidung ist das Angebotskonzept. Die Inhalte des Angebots unterliegen der laufenden Überwachung auf der Grundlage des Telemedienkonzepts und der gesetzlichen Vorgaben.

Bei zukünftigen geplanten Vorhaben im Bereich der Telemedien ist zu prüfen, ob ein neues oder verändertes Angebot vorliegt, das das Dreistufentestverfahren durchlaufen muss. Diese Prüfung erfolgt auf der Basis der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien.

A. SACHVERHALT

1. Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots

Das Angebot ARD.de, das sich an alle Altersgruppen richtet, bündelt und vernetzt die Angebote der ARD zu verschiedenen Themenbereichen. Während einige von ARD.de aus verlinkte Themenbereiche unter die Federführung anderer Landesrundfunkanstalten fallen (Nachrichten (tagesschau.de), Sport (sportschau.de), Börse (boerse.ard.de), Fernsehen (DasErste.de)), werden die anderen Bereiche von der ARD.de-Redaktion verantwortet. Hierzu zählen die Rubriken „Ratgeber“, „Wissen“, „Kultur“, „Kinder“, „Radio“ und „ARD Intern“. In den Rubriken werden Inhalte der Landesrundfunkanstalten zusammengestellt und durch von der ARD.de-Redaktion erstellte Inhalte ergänzt – mit Ausnahme der Rubrik „Kinder“: Hier findet lediglich eine Verlinkung der Kinderangebote in der ARD statt. Die Rubrik „Radio“ gibt einen Überblick über die Hörfunkprogramme in der ARD und enthält Hintergründe zu Programmschwerpunkten und besonderen Programmaktivitäten. „ARD Intern“ informiert über den Senderverbund, die Rechtsgrundlagen der ARD und aktuelle Entwicklungen im medienpolitischen Umfeld sowie über Programmaktivitäten.

Außerdem werden auf ARD.de Specials, Dossiers und Themenschwerpunkte angeboten, etwa zu ARD-Themenwochen.

Die ARD Mediathek als weiterer Bestandteil von ARD.de bietet einen zentralen Zugang zu Inhalten der Fernseh- und Hörfunkprogramme der Gemeinschaftseinrichtungen und Landesrundfunkanstalten. Die Videos und Audios verbleiben auf den ursprünglichen Servern der Landesrundfunkanstalten, sind aber an zentraler Stelle recherchierbar und abspielbar.

ARD.de enthält interaktive Elemente, zu denen Kommentare, Upload-Möglichkeiten, Foren, Chats, Blogs, Rankings und Bewertungsmöglichkeiten zählen. Blogs werden etwa dazu genutzt, um Reporter unmittelbar von vor Ort berichten zu lassen. Nutzer können die Blog-Einträge kommentieren. Upload-Möglichkeiten werden im Rahmen von Aktionen eröffnet. Die Inhalte werden redaktionell gesichtet. ARD.de verwendet Rich-Media-Formate wie (vertonte) Bildergalerien und animierte Erklärgrafiken.

Inhalte von ARD.de sind über verschiedene Endgeräte (etwa Handy, PDA) zu empfangen; hierfür wird die Darstellung zum Teil optimiert.

Laut Telemedienkonzept ist das Angebot ARD.de seit Sommer 2005 nach der Maßgabe der Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung (BITV) weitgehend barrierefrei.

Das Verweildauerkonzept ist wie folgt ausgestaltet:

Die aktuellen Sendungen „Tagesschau“ (außer 20-Uhr-Ausgabe), „Morgenmagazin“, „Mittagsmagazin“ und „Nachtmagazin“ werden sieben Tage vorgehalten.

Über die Dauer von sieben Tagen hinaus verbleiben Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte wie folgt in den Mediatheken:

- Magazine, Dokumentationen, Reportagen bis zu zwölf Monate,
- Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden, bis zu drei Monate,
- Serien mit feststehendem Ende und Reihen bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge (bei Reihen ohne feststehendes Ende bezieht sich die Verweildauer auf die Ausstrahlung des einzelnen Films),
- Serien ohne feststehendes Ende bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge
- Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten sowie zu jährlich wiederkehrenden Ereignissen bis zu zwölf Monate,
- ausgewählte Unterhaltungssendungen (z. B. Kabarett), Interview- und Talkformate sowie Sendungsbeiträge zu ausgewählten Themen bis zu zwölf Monate,
- Sendungen und Sendungsbeiträge aus dem Bereich Bildung und andere audiovisuelle Bildungsinhalte bis zu fünf Jahre.

Beim Verweildauerkonzept ist zu berücksichtigen, dass es sich bei der ARD Mediathek um eine virtuelle Mediathek handelt. Die Verweildauer für Sendungen wird daher von den Landesrundfunkanstalten und den anderen Gemeinschaftseinrichtungen festgelegt.

Bild-, Text- und multimediale Inhalte verbleiben laut Telemedienkonzept grundsätzlich bis zu zwölf Monate auf ARD.de. Dies umfasst Angebotsteile, die Inhalte zum Beispiel aus verschiedenen Sendungen bündeln, wie Dossiers, Specials oder Themenschwerpunkte, originäre Inhalte, Bild-, Text- und Tonkombinationen, interaktive Anwendungen (z. B. Spiele, Animationen) sowie integrierte Audios und Videos.

Weiter verbleiben Bild-, Text- und multimediale Inhalte wie folgt in den Telemedien:

- auf Sendungen bezogene und programmbegleitende Inhalte und Elemente (einschließlich Foren und Chats) bis zu zwölf Monate,
- Inhalte und Elemente zu seriellen Angeboten und Mehrteilern bis zu zwölf Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge,
- Themenschwerpunkte zu jährlich wiederkehrenden Ereignissen sowie ausgewählte Inhalte der Berichterstattung bis zu zwölf Monate,
- Inhalte und Angebotsteile aus dem Bereich Bildung bis zu fünf Jahre.

Vorhandene Sendungen, Sendungsbeiträge und andere Inhalte können wieder angeboten werden, wenn es in Verbindung mit einem Ereignis oder einer Berichterstattung bzw. der Wiederholung im linearen Programm dafür einen redaktionellen Bedarf gibt.

Die Verweildauer der Berichterstattung über Wahlen orientiert sich an der Legislaturperiode, also einer dem Berichtsgegenstand immanenten Frist. Dies gilt auch für vergleichbare wiederkehrende Ereignisse und Themen, die einem anderen Rhythmus unterliegen (zum Beispiel Kulturevents und Jubiläen).

Nutzergenerierte Inhalte sind an die Verweildauer eines redaktionell veranlassten Inhalts gebunden.

Grundlegende Informationen für die Rundfunkteilnehmer. können unbegrenzt im Angebot verbleiben. Dies gilt auch für Programminformationen z. B. in Programmführern (EPG).

Nach dem Archivkonzept können folgende Inhalte unbegrenzt bereitgehalten werden:

- zeit- und kulturgeschichtliche Bildungs- und Wissensinhalte,
- Dokumente mit zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz,
- fortlaufende Chroniken,
- redaktionell ausgewählte Inhalte aus den Rundfunkarchiven (zum Beispiel zu Jahrestagen oder Kulturereignissen),
- Geschichte der ARD, Rundfunkgeschichte als Zeit- und Kulturgeschichte.

2. Gang des Verfahrens

Der Rundfunkrat des Südwestrundfunks hat in seiner Sitzung vom 5.12.2008 beschlossen, einen Dreistufentest-Ausschuss zu gründen. Der Dreistufentest-Ausschuss trat am 27.3.2009 konstituierend zusammen. Aufgaben des Ausschusses sind die Prozesssteuerung sowie die Vorbereitung der Beschlüsse und Entscheidungen des Rundfunkrates im Dreistufentest.

Der Ausschuss hat sich in 17 Sitzungen und 9 Workshops mit den Themen des Dreistufentests befasst.

Veröffentlichung der Telemedienkonzepte

Die Telemedienkonzepte der ARD, welche auch das Angebot ARD.de enthalten, sind am 30.5.2009 dem Rundfunkrat vorgelegt und am 3.6.2009 auf den Internet-Seiten des SWR veröffentlicht worden.

Stellungnahmen

Mit der Veröffentlichung der Angebotsbeschreibungen sowie mit begleitenden Pressemitteilungen wurden Dritte aufgefordert, ihre Stellungnahmen innerhalb einer Frist von acht Wochen, also bis zum 29.7.2009, abzugeben. Insgesamt haben sich zu ARD.de 44 Stellungnehmer geäußert, wobei eine Ergänzung zur Stellungnahme des VPRT nach Ablauf der Frist einging. Von den eingegangenen Stellungnahmen stammen 17 von Privatpersonen.

Bei den Stellungnehmern handelt es sich um

1. Akademie der Künste
2. Bibliotheken & Information Deutschland (BID)
3. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)
4. Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V. (BDZV)
5. Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. (BITKOM)
6. Bundeszentrale für politische Bildung (BpB)
7. Deutsche Bischofskonferenz
8. Deutscher Bundesjugendring (DBJR)
9. Deutscher Familienverband
10. Deutscher Journalistenverband (DJV)
11. Deutsche Lebensrettungsgesellschaft (DLRG)
12. Deutscher Musikrat
13. Deutscher Olympischer Sportbund (DOSB)
14. Deutscher Volkshochschulverband (DVV)
15. Evangelische Kirche Deutschland (EKD)
16. G.A.M.E. – Bundesverband der Entwickler von Computerspielen
17. Gruner + Jahr (G+J)
18. Internationaler Verband der bibliothekarischen Vereine und Institutionen (IFLA)
19. Mediengruppe RTL
20. Produzentenallianz
21. ProSiebenSat.1 Media AG
22. Sky
23. Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V. (VDZ)
24. Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT)
25. Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.
26. Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)
27. Dr. Robin Meyer-Lucht als Herausgeber von CARTA.info
28. Siebzehn Privatpersonen

Hinsichtlich der verspätet eingegangenen Stellungnahme des VPRT zu den marktlichen Auswirkungen der ARD-Telemedienangebote hat der Rundfunkrat des SWR in seiner öffentlichen Sitzung am 18.9.2009 beschlossen, die Stellungnahme zu berücksichtigen.

Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen

Der Rundfunkrat des SWR hat vom 11.5.2009 bis zum 2.6.2009 Interessenbekundungsverfahren zur Suche geeigneter Sachverständiger zur Untersuchung der marktlichen Auswirkungen der Angebote durchgeführt, über die der Rundfunkrat des SWR zu entscheiden hat.

Begleitet durch eine Pressemitteilung wurden am 11.5.2009 auf www.swr.de/dreistufentest Leistungsbeschreibungen veröffentlicht, auf deren Grundlage Sachverständige ihre Interessenbekundungen einreichen konnten. Als maßgebliche Leistungen des Gutachters wurden angeführt:

- Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes,
- Markt- und Wettbewerbsanalyse mit/ohne Angebot (statische/dynamische Analyse),
- Dokumentation und Präsentation der Untersuchungsergebnisse.

Die Auswahl der Gutachter erfolgte anhand im Vorfeld festgelegter transparenter Maßstäbe (auch veröffentlicht unter www.ard.de/gvk):

- spezifische Expertise (Schwerpunkt im Medien- und/oder im Wettbewerbsbereich; juristischer und/oder ökonomischer Sachverstand; Erfahrungsnachweis: Referenzkunden, Referenzprojekte; Mitarbeiterstruktur/Kapazitäten; Partner insbesondere im Bereich Medienforschung, Marktdatenerhebung),
- Unabhängigkeit,
- Kosten,
- Zeitbedarf,
- Umfang und Art der Präsentation (Zwischenberichte; Ergebniszusammenfassung, mündliche Erläuterung, ggf. Bereitschaft zu Expertengespräch),
- Umgang mit Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen (Vertraulichkeitserklärung; Haftungsübernahme).

Der Auftragswert für das Gutachten zu ARD.de lag unterhalb der europarechtlich vorgegebenen Vergabeschwelle von 206.000 EUR ohne MwSt.

Interessenbekundungen zu ARD.de wurden von insgesamt 12 externen Sachverständigenteams eingereicht. Nach einer Befassung mit den schriftlich eingereichten Interessenbekundungen wurden fünf Sachverständigenteams eingeladen, ihre Angebote zu ARD.de während der Sitzung des Dreistufentest-Ausschusses am 10.6.2009 zu präsentieren.

Für ARD.de fiel die Empfehlung des Dreistufentest-Ausschusses auf EE&MC (Dr. Dr. Hildebrand/Dr. Böge). In seiner Sitzung vom 3.7.2009 hat der Rundfunkrat des SWR entschieden, EE&MC mit der Untersuchung der marktlichen Auswirkungen von ARD.de zu beauftragen. Das Gutachten zu ARD.de wurde im September 2009 fertiggestellt und dem Rundfunkrat übergeben.

Kommentierungen des Intendanten

Die Kommentierungen des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter sowie zum Gutachten sind beim Rundfunkrat am 28.10.2009 eingegangen.

Mitberatung

Nach der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 25.11.2008 wird die Genehmigungsvorlage einschließlich der Stellungnahmen Dritter sowie der vom Rundfunkrat der federführenden Landesrundfunkanstalt in Auftrag gegebenen Gutachten parallel durch den Rundfunkrat der federführenden Anstalt sowie durch die Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) und den Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen beraten (Ziffer II Abs. 7). Auf der Grundlage der Beratungsergebnisse aus den Gremien der Landesrundfunkanstalten gibt die GVK eine Beschlussempfehlung an die Vorsitzende bzw. den Vorsitzenden des Rundfunkrates der federführenden Rundfunkanstalt ab (Ziffer II Abs. 8 S. 2).

Am 21.12.2009 hat der SWR-Rundfunkrat im schriftlichen Beschlussverfahren gem. § 10 der Geschäftsordnung des Rundfunkrates eine Mitberatungsvorlage beschlossen und den mitberatenden Rundfunkräten sowie dem Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen zur Verfügung gestellt. Diese Vorlage fasste die eingegangenen Stellungnahmen Dritter, die Ergebnisse des marktökonomischen Gutachtens und die Kommentierung des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter und zum Gutachten zusammen und enthielt eine erste Bewertung. Darüber hinaus wurden den mitberatenden Gremien die genannten Unterlagen im Original über einen Datenserver der GVK („GVK-Sharepoint“) zur Verfügung gestellt.

Auf Grundlage dieser Informationen haben die Rundfunkräte der Landesrundfunkanstalten im Zeitraum vom 18.2.2010 bis 25.3.2010 ihre Mitberatungsvoten abgegeben.¹

Die GVK hat sich in ihrer Sitzung am 22./23.3.2010 mit dem Angebot ARD.de befasst. Dabei lagen ihr die Mitberatungsvoten der einzelnen Landesrundfunkanstalten sowie die Mitberatungsvorlage des SWR-Rundfunkrates vor.

Sie hat daraufhin eine Beschlussempfehlung speziell zu ARD.de und eine Beschlussempfehlung zum allgemeinen Teil der Telemedienkonzepte der ARD ausgesprochen. Diese enthielten auch Fragen und Anregungen an den Intendanten, auf die der Intendant mit Schreiben vom 12.4.2010 antwortete. Die Antworten zu den angebotsübergreifenden Fragen wurden von der GVK auf ihrer Sitzung am 19./20.4.2010 beraten.

Nach Ziffer II Abs. 9 der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 25.11.2008 berät parallel zur GVK der Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen über die Genehmigungsvorlage und leitet seine Stellungnahme an den Rundfunkrat der federführenden Anstalt und an die GVK weiter. Der Programmbeirat hat am 23.02.2010 seine Stellungnahme abgegeben, die dem SWR-Rundfunkrat zugeleitet wurde.

¹ BR-RR: 25.3.2010; HR-RR: 26.2.2010; MDR-RR: 15.3.2010; NDR-RR: 26.2.2010; RB-RR: 04.3.2010; RBB-RR: 17.3.2010; SR-RR: 08.3.2010; WDR-RR: 18.2.2010.

Vorbereitet durch den Dreistufentest-Ausschuss hat sich gemäß Ziffer II Abs. 10 der Richtlinie der SWR-Rundfunkrat vor seiner Entscheidung mit der Beschlussempfehlung der GVK und der Stellungnahme des Programmbeirats Erstes Deutsches Fernsehen befasst.

Weitere Gutachten

Ergänzend hat der Rundfunkrat von seiner durch § 11f Abs. 5 S. 4 RStV eröffneten Möglichkeit Gebrauch gemacht, zur Entscheidungsbildung weitere gutachterliche Beratung durch unabhängige Sachverständige in Auftrag zu geben. Er hat die Goldmedia GmbH zum einen damit beauftragt, mittels der von der Goldmedia GmbH für die GVK erstellten Datenbank eine quantitative Analyse der Wettbewerber von ARD.de durchzuführen. Zum anderen hat die Goldmedia GmbH den Auftrag erhalten, ein Gutachten zur qualitativen Analyse von ARD.de unter Berücksichtigung der Angebote von publizistischen Wettbewerbern zu erstellen, das der Unterstützung der Beratungen des SWR-Rundfunkrates diene. Die Gutachten wurden im Mai 2010 fertiggestellt und dem Rundfunkrat übergeben.

Änderungen des Telemedienkonzepts

Mit Schreiben vom 30.04.2010, 18.5.2010 und 8.6.2010 wurden dem Intendanten im Anschluss an die bis dahin erfolgten Beratungen im Ausschuss und im Rundfunkrat Punkte zum Angebot ARD.de mitgeteilt, an denen das Telemedienkonzept der Änderung bzw. Klärstellung bedurfte. Am 18.6.2010 wurde dem Rundfunkrat ein verändertes Telemedienkonzept vorgelegt.

Entscheidung des Rundfunkrates

Auf der Grundlage des veränderten Telemedienkonzepts hat der Rundfunkrat am 2.7.2010 seine Entscheidung getroffen.

3. Verfahrensfragen

3.1 Fristen

a) Stellungnahmen Dritter

Die auf acht Wochen verlängerte Stellungnahmefrist wird teilweise als zu kurz gerügt, um fundierte Stellungnahmen zu den vorgelegten Telemedienkonzepten verfassen zu können (BDZV, VPRT, BITKOM, Dt. Musikrat) – insbesondere angesichts der Vielzahl paralleler Verfahren und der Sommerferienzeiten. Angemessen wäre eine Frist von mindestens drei Monaten gewesen (BDZV, VPRT).

Der Rundfunkrat müsse sich bei der Festsetzung der konkreten Frist Gedanken darüber machen, welche Frist angemessen sei, um zu dem Vorhaben von dritter Seite dezidiert Stellung nehmen zu können. Dabei seien die Komplexität und die Bedeutung des Vorhabens zu berücksichtigen (VPRT).

b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Die Frist steht im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben. Nach § 11f Abs. 5 RStV besteht die Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer Frist von mindestens sechs Wochen nach Veröffentlichung des Vorhabens.

Der Rundfunkrat des SWR hält die gewählte Frist für Stellungnahmen Dritter für angemessen. Die Festlegung auf acht Wochen erfolgte unter Berücksichtigung der Komplexität des Prüfgegenstandes und der Notwendigkeit, die Bestandsverfahren bis zum 31.8.2010 abzuschließen. Da nach den ARD-Verfahrensregeln bei der Prüfung von ARD-Gemeinschaftsangeboten die Mitberatung aller Rundfunkräte der ARD-Anstalten berücksichtigt werden muss, war eine weiter gehende Fristverlängerung nicht möglich.

3.2 Veröffentlichung von Gutachten

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen Dritter wird gefordert, im Sinne der Verfahrenstransparenz das eingeholte Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen im laufenden Verfahren zu veröffentlichen und Dritten erneut Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (VPRT, BITKOM, BDZV). Die erneute Gelegenheit der Stellungnahme sei insbesondere deshalb erforderlich, weil die Telemedienkonzepte entgegen den staatsvertraglichen Vorgaben keine Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen enthielten (VPRT).

Das marktliche Gutachten bedeute eine wesentliche Weichenstellung für die Entscheidung des Dreistufentests. Daher bestehe ein berechtigtes Interesse der Dritten, zum marktlichen Gutachten Stellung zu nehmen (VPRT).

b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Nach § 11f Abs. 6 RStV ist das Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen im Anschluss an die Entscheidung des Gremiums zu veröffentlichen. Eine Verpflichtung zur Vorabveröffentlichung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen besteht aufgrund der eindeutigen gesetzlichen Vorgaben nicht. Der Rundfunkrat weist zudem darauf hin, dass die Gutachter bei ihrer Untersuchung über die abgegebenen Stellungnahmen hinaus Informationen von Dritten eingeholt haben. Die Ermittlung der marktlichen Auswirkungen erfolgte damit auf umfassender Faktenbasis.

3.3 Ungleiche Beteiligung von Dritten und Intendant im Verfahren

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird kritisiert, dass der Intendant die Gelegenheit erhält, sowohl zu den Stellungnahmen Dritter als auch zu den marktlichen Gutachten eine Kommentierung

abzugeben. Dies sei mit Blick auf die Unabhängigkeit und Ausgewogenheit der Prüfung durch die Gremien problematisch (BDZV, VPRT).

b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

In den Vorschriften des RStV ist für Dritte die Gelegenheit der Stellungnahme zu den veröffentlichten Telemedienkonzepten vorgesehen. Die Kommentierung der Stellungnahmen und des marktlichen Gutachtens durch den Intendanten ergibt sich aus der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien. Diese Kommentierung durch den Intendanten dient in erster Linie der Deckung des Informationsbedarfs der Gremien, insbesondere hinsichtlich der von Stellungnehmern aufgeworfenen Fragen zum Telemedienkonzept.

3.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung

3.4.1 Aufteilung des Gesamtangebots

a) Stellungnahmen Dritter

Einige Stellungnehmer sind der Auffassung, dass bestimmte Bestandteile des Angebots als rechtlich eigenständige Angebote zu bewerten und somit im Rahmen eines gesonderten Dreistufentests zu prüfen seien. Dazu zählen aus Sicht dieser Stellungnehmer die Mediathek (BITKOM, BDZV, ProSiebenSat.1, Sky, VPRT) und der ARD-Channel auf YouTube (BITKOM). Außerdem müssten die einzelnen Rubriken von ARD.de als eigenständige Angebote einem Dreistufentest unterzogen werden (VPRT, BITKOM).

b) Ausführungen des Intendanten

Die Kommentierung des Intendanten wendet sich gegen die Forderung nach einer kleinteiligeren Segmentierung der Angebote. Die Abgrenzung der einzelnen Angebote sei anhand von Zielgruppe, Inhalt und Ausrichtung und Verweildauer in sachlich gerechtfertigter Weise auch in Bezug auf den finanziellen Aufwand erfolgt. Entscheidend sei zudem, dass in der Zusammenschau der Telemedienkonzepte das Gesamtangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vollständig beschrieben werde. Es gehe bei den Dreistufentests nicht um die Genehmigung einzelner kleinteiliger Inhalte oder Formate. Eine andere Sichtweise liefe auf eine Potenzierung der Anzahl von Dreistufentestverfahren hinaus, die in keinem Verhältnis zum Verfahrensaufwand stünde.

Die vernetzten Themenrubriken und Medienplattformen konstituierten das Telemedienangebot ARD.de. Die Mediathek sei ebenfalls integraler Angebotsbestandteil von ARD.de.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Der Begriff des Angebots wird im Rundfunkstaatsvertrag an mehreren Stellen verwendet. § 11a RStV bezeichnet Rundfunkprogramme und Telemedien als Angebote. In § 11d RStV wird der Begriff des Telemedienangebots verwendet. Insbesondere § 11f Abs. 3 RStV, in dem von der inhaltlichen „Gesamtausrichtung“ des Angebots die Rede ist, spricht dafür, dass der Begriff „Angebot“ als einzelne Inhalte übergreifende Kategorie zu verstehen ist.

Mediathek

Der Rundfunkrat des SWR hat sich davon überzeugt, dass es sich bei der Mediathek nicht um ein eigenes Angebot handelt. Die Mediathek ist vielmehr in das Angebot ARD.de eingebunden: Zentral für das Angebot ARD.de ist die Vernetzung der Inhalte der Landesrundfunkanstalten und der ARD-Gemeinschaftsangebote. Dies erfolgt auch in der Mediathek: Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um einen reinen Zugang zu Sendungsbeiträgen, die von den anderen Gemeinschaftseinrichtungen und den Landesrundfunkanstalten zum Abruf bereitgehalten werden. Eine Dopplung der Sendungen auf den Servern von ARD.de erfolgt nicht. Außerdem werden in den übrigen Rubriken von ARD.de Sendungsbeiträge direkt eingebunden, die über die Mediathek abrufbar sind.

Jenseits dieser juristischen Einordnung wurden die marktlichen Auswirkungen der ARD Mediathek von den Sachverständigen im Gutachten gesondert untersucht. Auch wurden das kommunikative Bedürfnis und der Beitrag zum Wettbewerb in den Blick genommen.

Rubriken

Ebenfalls nicht zu kritisieren ist es, dass die Rubriken von ARD.de zu einem Angebot zusammengefasst sind. Zentral für alle Rubriken ist die Vernetzung von Inhalten anderer Gemeinschaftseinrichtungen und Landesrundfunkanstalten. Außerdem verklammern die ARD-Themenwochen die Rubriken Ratgeber, Wissen und Kultur. Dessen ungeachtet werden bei der Untersuchung des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb die einzelnen Rubriken in den Blick genommen.

Präsenzen auf Drittplattformen

Das Einstellen von Sendungen in einen YouTube-Channel stellt nach Meinung des Rundfunkrates des SWR ebenfalls kein eigenes Angebot dar. Hierbei handelt es sich vielmehr nur um einen zusätzlichen Ausspielweg für Mediathek-Inhalte der ARD. Es erfolgt auch keine Veränderung der Zielgruppe im Sinne der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 25.11.2008. Es entspricht dem Grundsatz der Technikneutralität, dass die Rundfunkanstalten neue Möglichkeiten der Verbreitung nutzen. Auch die Europäische Kommission hat in ihrer Entscheidung das Recht der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten anerkannt, an neuen technologischen

Entwicklungen teilzuhaben und Rundfunkinhalte über neue Plattformen zu verbreiten (Ziffer 231 der Beihilfe-Entscheidung).²

Aus Sicht des SWR-Rundfunkrates war im ursprünglichen Telemedienkonzept nicht hinreichend klargestellt, dass der YouTube-Kanal nur ein zusätzlicher Verbreitungsweg ist. Als Reaktion auf die mit Schreiben vom 30.04.2010 übermittelte Kritik des Rundfunkrates wurde dies im Telemedienkonzept entsprechend konkretisiert. Daraus ergibt sich, dass Inhalte für Drittplattformen nicht exklusiv produziert werden. Diese Plattformen werden außerdem für Marketingmaßnahmen genutzt und dienen der Kommunikation mit den Nutzern.

Darüber hinaus ist auf Drittplattformen der Qualitätsanspruch von ARD.de zu wahren. Der Programmbeirat betont in seiner Stellungnahme zudem Gefahren für den Datenschutz bei Drittplattformen. Dem schließt sich der Rundfunkrat des SWR ausdrücklich an. Hier bedarf es Maßnahmen zur Stärkung der Medienkompetenz der Nutzer (s. u. B. 1.2.).

Dem Rundfunkrat lag zum Zeitpunkt der Entscheidung die dritte fortgeschriebene Arbeitsfassung des Berichts der ARD über die Erfüllung ihres Auftrags, über die Qualität und Quantität ihrer Telemedienangebote sowie die geplanten Schwerpunkte gemäß § 11e Abs. 2 Rundfunkstaatsvertrag vor (Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV). Als Kriterien für Kooperationen mit Anbietern von Drittplattformen sind darin festgelegt:

- redaktionelle Hoheit bei der ARD,
- Vermittlung der ARD-Anmutung,
- keine Zusatzkosten für die Nutzer,
- freier Zugang, keine Verschlüsselung,
- keine Werbung in unmittelbarem Umfeld,
- keine Exklusivität,
- die genehmigte Verweildauer kann nur unterschritten werden.

Der Rundfunkrat legt Wert darauf, dass er frühzeitig über Aktivitäten auf Drittplattformen informiert wird. Der Intendant hat in seiner Antwort auf die GVK-Beschlussempfehlung hervorgehoben, dass in den Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV verankert wird, dass die Gremien zeitnah informiert werden.

3.4.2 Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen Dritter wird vielfach die Kritik geäußert, die Beschreibung der Angebote in den vorgelegten Telemedienkonzepten sei zu unbestimmt. Bestandteile von Portalen müssten einzeln aufgeführt, Formate konkret benannt werden (BDZV, RTL, G+J, Sky, VDZ,

² Beihilfeentscheidung der Europäischen Kommission vom 24.04.2007, KOM (2007) 1761 endg.

VPRT). Bei ARD.de seien die Themenbereiche derart allgemein beschrieben, dass Inhalte, Struktur und konkrete Ausgestaltung nicht erkennbar würden (VPRT). Zum Teil wird die Angabe von Ausmaß und Umfang interaktiver Elemente gefordert (RTL, CARTA).

Es wird die Befürchtung geäußert, durch die pauschale und entwicklungs offene Beschreibung der Angebote sollten weitere Dreistufentestverfahren verhindert werden, da die Entstehung neuer oder veränderter Angebote auf Basis einer solch umfassenden Ermächtigung unwahrscheinlich sei (VPRT, BITKOM, BDZV).

Mit Blick auf das Verbot der presseähnlichen Angebote ohne Sendungsbezug wird kritisiert, dass keine Unterscheidung zwischen Bewegtbild auf der einen und Artikeln aus Text und Bild auf der anderen Seite vorgenommen und keine Angaben zur Nutzungsverteilung auf diese Bereiche gemacht würden (VDZ).

Gerügt werden zudem die fehlenden Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots in den Telemedienkonzepten (VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant ist in seiner Kommentierung der Auffassung, dass der Forderung nach einer detaillierteren Beschreibung der Angebote die Programmautonomie der Sender entgegenstehe. Den Redaktionen müsste in ihrer täglichen Arbeit ein ausreichender Handlungskorridor zur Verfügung stehen, der eine journalistisch-redaktionelle Arbeit in einem dynamischen Umfeld zulasse. Die vorgelegten Telemedienkonzepte bewegten sich daher auf einem angemessenen Abstraktionsniveau. Zudem sei der Bestand im Internet verfügbar.

Hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung wird im Telemedienkonzept erläutert, dass neue Funktionen in das Angebot aufgenommen werden müssten, um den technischen und gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung zu tragen. Zudem werde eine konsequentere Nutzung der Möglichkeiten des Internets angestrebt, um die Inhalte der ARD neuen Nutzern anbieten zu können. Bei den Projekten der Weiterentwicklung handele es sich nicht um neue oder veränderte Angebote, die einem Dreistufentest zu unterziehen wären.

Zu ARD.de heißt es, es sei nicht möglich, Angaben zur Anzahl von Chats oder Blogs zu machen. Dies käme der Forderung an die Fernsehmacher gleich, vorab festzulegen, wie viele Interviews oder Talksendungen sie anbieten würden. Dies wäre ein Eingriff in die Programmautonomie. Interaktive Elemente wie Blogs richteten sich nach redaktionellen Erfordernissen und seien daher nur zum Teil dauerhaft.

Laut seiner Kommentierung hält der Intendant schließlich Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen in den Telemedienkonzepten nach den Vorgaben des RStV für nicht erforderlich.

c) **Entscheidung des Rundfunkrates**

Die Beschreibung des Angebots ARD.de entspricht den gesetzlichen Anforderungen und ermöglicht eine Prüfung des Angebots i. S. d. § 11f RStV.

Gegenstand des Verfahrens nach § 11f RStV sind „Telemedienkonzepte“. Nach § 11f Abs. 1 RStV sind Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer des Angebots zu beschreiben. Damit wird auf einen gewissen Abstraktionsgrad abgestellt. Der Rundfunkrat hat im Rahmen des Tests über ein Angebot zu entscheiden und nicht über einzelne Inhalte. Anderenfalls würden redaktionelle Spielräume übermäßig eingengt werden. Einzelne Inhalte unterliegen der nachgelagerten Programmkontrolle. Dies betrifft auch die gesetzlichen Verbote (s. u. B. 1.3.3 und 1.3.5).

Hinsichtlich der interaktiven Elemente gelten dieselben Anforderungen. Der einzelne Chat, das einzelne Blog sind konkrete Inhalte, die in Umsetzung des Telemedienkonzepts angeboten werden. Die interaktiven Elemente werden ihren Kategorien nach dargestellt. Aus dem Telemedienkonzept und der Kommentierung des Intendanten ergibt sich, dass interaktive Elemente auf ARD.de stets nur aus journalistisch-redaktionellen Anlässen eingesetzt werden.

Der Rundfunkrat hält das Telemedienkonzept bereits in der ursprünglichen Fassung für ausreichend bestimmt im Sinne des RStV. Einzelne von Stellungnehmern aufgeworfene Fragen sowie vom Rundfunkrat ausgesprochene Empfehlungen führten zu weiteren Konkretisierungen des Telemedienkonzepts.³

Außerdem wurde vom Rundfunkrat des SWR das im Internet zu findende Angebot in Augenschein genommen.

Auch die Weiterentwicklung des Angebots muss nicht in jedem Detail beschrieben werden. Für Angebote, die den Test durchlaufen haben, besteht ein Entwicklungskorridor. Es ist erforderlich, dass bei der Gestaltung des Angebots flexibel und zeitnah auf technische Entwicklungen zur adäquaten Auftragserfüllung reagiert werden kann. Ein neuer Dreistufentest ist dann durchzuführen, wenn von einem veränderten bzw. neuen Angebot nach § 11f Abs. 3 RStV in Verbindung mit der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien auszugehen ist.

Der Rundfunkrat erwartet vom Intendanten, dass er auch zukünftig rechtzeitig vor der Einführung neuer konzeptioneller Elemente informiert wird, damit er prüfen kann, ob ein neuer Dreistufentest durchzuführen ist.

Schließlich hält es der Rundfunkrat des SWR für ausreichend, dass der Intendant in der Kommentierung des Gutachtens Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen macht. Laut

³ Auf diese wird bei den Punkten eingegangen, die die Konkretisierungen betreffen.

§ 11f Abs. 5 RStV hat der Rundfunkrat zu den marktlichen Auswirkungen gutachterliche Beratung hinzuzuziehen. Nach der Richtlinie zum ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien sind im Rahmen des Gutachtens die Stellungnahmen Dritter zu berücksichtigen. Ohne das Vorliegen eines Gutachtens und ohne die Stellungnahmen Dritter kann sich der Intendant zum Zeitpunkt der Erstellung des Telemedienkonzepts nicht fundiert zu den marktlichen Auswirkungen äußern. § 11f Abs. 4 RStV ist daher dahin gehend auszulegen, dass die Aussagen des Intendanten zu den marktlichen Auswirkungen noch nicht im Telemedienkonzept enthalten sein müssen.

3.4.3 Ausweisung des Sendungsbezuges im Telemedienkonzept

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird bemängelt, die Telemedienkonzepte der ARD-Telemedienangebote ließen die staatsvertraglich vorgesehene Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen Angeboten und solchen ohne Sendungsbezug vermissen (BDZV, VPRT, BITKOM). Diese Abgrenzung sei insbesondere bei den Textangeboten erforderlich, um die Grenzen von Sendungsbezug und Textjournalismus zu operationalisieren und deren kontinuierliche Einhaltung sicherzustellen (BDZV). Eine Akzessorietät zu einzelnen Sendungen sei auch nach den neuen Regeln des RStV im Rahmen des Sendungsbezuges erforderlich (BDZV).

Laut VPRT folgt aus den Regelungen des RStV, dass bei nichtsendungsbezogenen Telemedien der publizistische Nutzen besonders sorgfältig darzulegen sei. Angebote ohne Sendungsbezug dürften nicht presseähnlich sein und damit keinen textlichen Schwerpunkt besitzen. Außerdem schließe die Negativliste einige Elemente ohne Sendungsbezug generell aus, die im Online-Angebot der ARD zu finden seien. Schließlich erforderten die Regelungen zur Verweildauer eine Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nichtsendungsbezogenen Telemedien.

Der DJV weist hingegen darauf hin, dass die Europäische Kommission in ihrer Einstellungsentscheidung vom 24.4.2007 einen solch engen Sendungsbezug, wie ihn der RStV nun vorsehe, nicht gefordert habe (DJV). Das Kriterium des Sendungsbezuges stelle zudem eine erhebliche Einschränkung der journalistischen Arbeit dar; eine ständige Aktualisierung der Angebote sei wegen der engen Definition des Sendungsbezuges nicht möglich (DJV). Von einigen Privatpersonen wird die gänzliche Abschaffung des Sendungsbezuges als einschränkendes Kriterium gefordert.

b) Ausführungen des Intendanten

Das Telemedienkonzept der ARD-Gemeinschaftsangebote sieht vor, den gesamten Bestand nach § 11d Abs. 2 Nr. 3 und 4 als nichtsendungsbezogene Telemedien zu überführen. Eine Einteilung der Inhalte nach Sendungsbezug sei allenfalls in der Theorie möglich; tatsächlich

bestehen der Bestand aus einer Vielzahl von Inhalten, die den vier Inhaltstypen des § 11d Abs. 2 zugeordnet werden könnten.

Darüber hinaus wird in der Kommentierung des Intendanten der hohe Verwaltungsaufwand angesprochen, der bei der Ausweisung des Sendungsbezuges entsprechend der engen gesetzlichen Definition entstünde. Zudem weist auch der Intendant auf die Einschränkungen der journalistischen Arbeit hin und hält eine adäquate Aktualisierung der Inhalte aufgrund der Beschränkung der zu verwendenden Materialien und Quellen für nicht durchführbar.

Als weitere Kritik an der staatsvertraglichen Vorgabe nennt der Intendant die Gefahr der Verletzung des verfassungsrechtlich garantierten Informantenschutzes und der Freiheit der Berichterstattung, die durch die Pflicht zur Offenlegung der verwendeten Materialien und Quellen tangiert sein könnten.

Die Mehrzahl der Angebote der ARD stehe zwar weiterhin im Zusammenhang mit einer Sendung, der nach der gesetzlichen Definition geforderte enge Sendungsbezug sei jedoch nicht immer gegeben. Die Inhalte in den Telemedien der ARD bezögen sich häufig nicht auf eine, sondern auf mehrere Sendungen und bündelten deren Inhalte thematisch. Dies diene der besseren Orientierung der Nutzer.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Die in § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und 2 RStV genannten Angebote sind durch den Gesetzgeber unmittelbar beauftragt, ohne dass es eines Dreistufentests bedarf. Hierbei handelt es sich um Sendungen auf Abruf bis zu sieben Tage nach ihrer Ausstrahlung (wobei bestimmte Sportereignisse nur 24 Stunden bereitgehalten werden dürfen) und sendungsbezogene Telemedien bis zu sieben Tage nach Ausstrahlung der Sendung. Nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 RStV können Sendungen und sendungsbezogene Telemedien über die genannten Fristen hinaus sowie nichtsendungsbezogene Telemedien nach Durchführung eines Dreistufentests angeboten werden.

Da das gesamte Angebot ARD.de dem Dreistufentest unterzogen wird, besteht keine Notwendigkeit einer Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nichtsendungsbezogenen Inhalten im Telemedienkonzept.

Auch nach der Beschlussempfehlung der GVK besteht keine generelle Pflicht zur Ausweisung des Sendungsbezuges wegen der Überführung des Bestandes gemäß § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 RStV. Eine Kennzeichnung im Angebot nach § 11d Abs. 3 S. 2 RStV könne jedoch erforderlich sein, soweit Inhalte angeboten würden, die ohne Sendungsbezug unzulässig seien. Dem schließt sich der SWR-Rundfunkrat ausdrücklich an. Die Einhaltung dieser gesetzlichen Vorgabe bei der Umsetzung des Telemedienkonzepts ist Gegenstand der laufenden Kontrolle des Angebots.

3.4.4 Dauer des Angebots

Nach § 11f Abs. 4 S. 4 RStV ist der voraussichtliche Zeitraum anzugeben, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll. Laut amtlicher Begründung sind Beginn und Dauer des Angebots anzugeben, um eine genaue Prüfung zu ermöglichen. Im Telemedienkonzept heißt es, dass die dort aufgeführten Angebote im Hinblick auf die Vorschrift des § 11f Abs. 4 Satz 4 RStV auf Dauer weitergeführt werden sollen. Der SWR-Rundfunkrat ist zum Ergebnis gelangt, dass damit die Anforderung des § 11f Abs. 4 S. 4 RStV erfüllt ist. Die Angabe ermöglicht dem Rundfunkrat die Prüfung des Angebots. Eine Befristung der Entscheidung des Rundfunkrates über das Angebot ist – anders als Entscheidungen in anderen Bereichen des Rundfunkrechts – im Rundfunkstaatsvertrag nicht vorgesehen.

B. MATERIELLE PRÜFUNG DER VORAUSSETZUNGEN DES § 11f Abs. 4 RStV

1. Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?

Auf der ersten Stufe ist zu beantworten, ob das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Dabei ist zu prüfen, ob das Telemedienangebot den gesetzlichen Vorgaben zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks folgt.

1.1 Allgemeine Anforderungen, § 11 RStV

§ 11 RStV enthält eine allgemeine Definition des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, die sich sowohl auf Rundfunkprogramme als auch auf Telemedien i. S. d. § 11d RStV bezieht.

§ 11 Abs. 1 RStV lautet:

Auftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten ist, durch die Herstellung und Verbreitung ihrer Angebote als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken und dadurch die demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Gesellschaft zu erfüllen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben in ihren Angeboten einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben. Sie sollen hierdurch die internationale Verständigung, die europäische Integration und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Bund und Ländern fördern. Ihre Angebote haben der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen. Sie haben Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten. Auch Unterhaltung soll einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen.

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird betont, dass Telemedien zum öffentlich-rechtlichen Auftrag gehören. Es müssten auch jene mit öffentlich-rechtlichen Angeboten erreicht werden, die sich verstärkt über das Internet informieren (ver.di). Laut DJV ist aus journalistischer Sicht entscheidend, dass die Rundfunkanstalten ihren in § 11 Abs. 1 RStV formulierten Auftrag in den Telemedien erfüllen können. Außerdem wird die Auffassung vertreten, dass die Telemedien der Rundfunkanstalten zur Meinungsvielfalt beitragen (Akademie d. Künste, BBE, Dt. Bischofskonferenz, EKD, DVV), die kulturelle Vielfalt wiedergeben (Dt. Musikrat), freien Zugang gewähren (BID, DLRG, IFLA, Privatpersonen) und komplexe Inhalte der Rundfunksendungen durch Zusatz- und Hintergrundinformationen näher erläutern würden (BID, DVV).

Zum Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehöre, diejenigen Personen zu erreichen, die das Internet als vorrangige oder ausschließliche Informations- und

Unterhaltungsquelle nutzen. Dies sei insbesondere in der jüngeren Generation der Fall (Dt. Fam. Verb., DBJR, ver.di, DLRG). Vor diesem Hintergrund wird auch das Angebot interaktiver Elemente für erforderlich gehalten (DBJR, Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.).

In anderen Stellungnahmen Dritter wird hingegen bezweifelt, dass das Online-Angebot der ARD in der vorliegenden Form vom Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks umfasst ist (BITKOM, BDZV). Staatlich finanzierte Medien seien ein rechtfertigungsbedürftiger Sonderfall. Angesichts der außenpluralen Informations- und Meinungsvielfalt der Online-Medien fehle im Internet jegliche Legitimation für das binnenplurale Konzept der öffentlich-rechtlichen Grundversorgung (VDZ).

Zum Teil wird die Auffassung vertreten, die ARD begründe ihre Angebote mit dem Nutzerinteresse und -verhalten, obwohl die Länder bei der Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrags auf die gesellschaftlichen Bedürfnisse abstellten (VPRT, BDZV). Auch wird eine Verspartung des Angebots kritisiert. Themenübergreifende Portale seien nicht Bestandteil des Grundversorgungsauftrags (VPRT).

Der BITKOM fordert eine explizite Klarstellung, dass Social-Community-Plattformen und Blogging-Systeme nicht vom Auftrag umfasst sind.

Kritik wird auch an Inhalten in der Mediathek geübt, bei denen es sich nicht um 1:1-Wiedergaben aus dem Programm handelt (BITKOM).

b) Ausführungen des Intendanten

In der Angebotsbeschreibung wird erläutert, dass ein grundsätzlicher Wandel der Mediennutzung in der Gesellschaft in der Weise zu verzeichnen sei, dass Inhalte zunehmend aus dem Internet abgerufen würden und dieses Medium vor allem in der jüngeren Generation sowohl zur Informationsbeschaffung als auch zur Interaktion und Kommunikation genutzt werde.

ARD.de biete auch jungen Nutzergruppen ein zeitgemäßes wie verlässliches Angebot der auftragsrelevanten Inhalte und führe sie so an Kultur, Bildung, Unterhaltung sowie Ratgeberinformationen heran. Das Angebot leiste außerdem eine Verknüpfung aller Online-Angebote der ARD und schaffe so eine kommunikative Verbindung zwischen verschiedenen Regionen Deutschlands. Die Marke „ARD“ diene dabei als Qualitätssiegel für die unterschiedlichsten thematischen Segmente. Das sich entwickelnde kommunikative Bedürfnis sei auch in den steigenden Nutzungszahlen erkennbar. ARD.de erreichte im Jahr 2008 fast 186 Mio. Page Impressions und 80 Mio. Visits (2007: 147 Mio. PIs und 60 Mio. Visits).

Zur ARD Mediathek wird im Telemedienkonzept ausgeführt, sie entspreche dem Bedürfnis nach zeitsouveräner Nutzung von Medien. Die Forderung, nur Beiträge aus dem linearen Programm 1:1 in die Mediathek einzustellen, weist der Intendant in seiner Stellungnahme mit der Begründung zurück, gerade die Bearbeitung und Vertiefung der linearen Inhalte für die

Mediatheken erfülle den Auftrag des Angebots von journalistisch-redaktionell gestalteten Telemedien und diene auch dem Nutzerinteresse in besonderer Weise.

Der Kritik einer Verspartung wird entgegengehalten, dass die Zusammenstellung von Inhalten in Kategorien in Telemedien üblich sei.

Vor allem im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts wird das kommunikative Interesse an interaktiven Angeboten begründet: Inhalten, die die Nutzer selbst im Rahmen des Austauschs über redaktionell veranlasste Themen (z. B. in Blogs, Communitys, Foren) einstellen, komme eine besondere Bedeutung zu, da hierdurch eine unmittelbare demokratische Einbindung der Nutzer in den Diskurs über Inhalte, Themen und die Programmgestaltung ermöglicht werde. Bei Blogs handele es sich um ein neues und telemedienspezifisches Format, das die ARD nutze, um Inhalte schneller zum Nutzer zu transportieren und ihm die Gelegenheit zur Rückantwort zu geben. In Bezug auf ARD.de wird darauf hingewiesen, dass interaktive Formate dosiert und nur auf redaktionelle Veranlassung hin angeboten würden, beispielsweise anlässlich der ARD-Themenwochen. Sämtliche Nutzerkommentare würden zudem erst nach redaktioneller Prüfung freigeschaltet.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Gesellschaftliches Bedürfnis nach öffentlich-rechtlichen Angeboten im Internet

Die Länder haben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auch bei Telemedien die Aufgabe erteilt, als Medium und Faktor des Prozesses freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung zu wirken (§§ 11, 11a RStV). Die Auftragserfüllung im Internet ist Ausdruck der Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Laut Bundesverfassungsgericht muss das Programmangebot auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue Verbreitungsformen offen bleiben; der Auftrag sei dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden (BVerfGE 119, 181, 218).

Aus Sicht des Rundfunkrates des SWR kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinen gesetzlichen Auftrag ohne Engagement im Internet nicht mehr erfüllen. Das Internet ist zum selbstverständlichen Bestandteil des Medienrepertoires der meisten Bürgerinnen und Bürger geworden.⁴ Dass der Anteil weiter steigen wird, zeigen die Zahlen bei den 14- bis 29-Jährigen: Hier liegt die Online-Nutzung bereits bei über 90 %.⁵ Rund drei Viertel dieser Altersgruppe gehen täglich ins Netz. Besonders deutlich wird die Bedeutung des Internets bei der Frage, welches Medium im Fall eines aufsehenerregenden Ereignisses zuerst angesteuert wird: Die unter 30-Jährigen suchen mehrheitlich Erstinformationen im Internet.⁶ Darüber

⁴ 2009 nutzten über 64 % der über 14-Jährigen das Internet.

⁵ Vgl. v. Eimeren/Frees, Media Perspektiven 7/2009, S. 334 ff., abrufbar unter http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/Eimeren1_7_09.pdf.

⁶ Vgl. van Eimeren/Frees, Media Perspektiven 7/2009, S. 334 ff.

hinaus wenden sich Menschen aller Altersgruppen verstärkt dem Internet zu, um sich umfassend zu informieren.

Menschen mit Behinderungen schätzen barrierefreie Internetangebote, die zum Teil einen besseren Zugang zu Informationen ermöglichen als Hörfunk und Fernsehen.

Neben der etablierten Online-Nutzung über den PC gewinnt zunehmend die mobile Nutzung an Relevanz – begünstigt durch die Verbreitung von Smartphones und Netbooks, sinkende Datentarife und starke Steigerungen der Übertragungsbandbreiten.⁷

Das Internet ist ein Medium, das von vielen für einen Zugriff auf spezifische Informationen genutzt wird. Um verstärkt Öffentlichkeit für Themen gesellschaftlicher Relevanz herzustellen, bedarf es im Internet umfassender – nicht nur spezielle Informationsinteressen bedienender – Angebote. Dabei kommt der journalistisch-redaktionellen Informationsvermittlung eine wichtige Rolle zu. Zwar leisten auch Nutzer-Blogs und andere Angebote, die über aktuelle Entwicklungen informieren, einen wichtigen Beitrag zur Meinungsbildung. Sie sind aber meist auf Spezialthemen bezogen und zum Teil subjektiv geprägt.

Der Rundfunkrat sieht hier einen elementaren gesellschaftlichen Bedarf nach objektiven, nach journalistisch-redaktionellen Kriterien ausgewählten, gut recherchierten und verständlich dargestellten Informationen über das internationale, europäische, nationale und regionale Geschehen.

Mit seiner hohen journalistisch-redaktionellen Kompetenz trägt der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch im Internet zur öffentlichen und individuellen Meinungsbildung bei. Die aus den klassischen Medien bekannten Marken stellen hierbei eine wichtige Orientierungshilfe dar.

Der Ausschuss hat sich in mehreren Sitzungen mithilfe unabhängiger Experten intensiv mit aktuellen Entwicklungen im Internet auseinandergesetzt. Zum Mediennutzungsverhalten vor allem junger Nutzer gehören immer stärker soziale Netzwerke.⁸ Neben sogenannten Microblogs wie Twitter werden soziale Netzwerke auch zur Verbreitung von Inhalten genutzt, indem Nutzer anderen Nutzern Inhalte empfehlen. Wer seine Inhalte nicht im Internet verbreitet, wird von den Nutzern sozialer Netzwerke nicht als zitierfähige Quelle wahrgenommen und läuft Gefahr, diese Nutzergruppen nicht mehr zu erreichen. Besondere Aufmerksamkeit hat der Ausschuss dem sogenannten Kohortenverhalten gewidmet: Studien zeigen, dass

⁷ Laut einer im Auftrag von BITKOM durchgeführten Umfrage geht jeder fünfte Nutzer mit mobilen Computern wie Laptops oder Netbooks online, jeder zehnte mit dem Handy, vgl. http://www.bitkom.org/files/documents/BITKOM-Presseninfo_mobiles_Internet_05_04_2010.pdf.

⁸ 2009 nutzte rund jeder dritte Internetnutzer private Netzwerke und Communitys (34 %; 24 % regelmäßig mit eigenem Profil). Bei den 14- bis 20-Jährigen sind es knapp zwei Drittel, 43 % dieser Altersgruppe nutzen Communitys sogar täglich; vgl. Busemann/Gscheidle, Web 2.0: Communitys bei jungen Nutzern beliebt – Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2009. Media Perspektiven 2009; abrufbar unter http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/fileadmin/Online09/Busemann_7_09.pdf.

das in der Jugend gelernte Mediennutzungsverhalten die Mediennutzung im Laufe des weiteren Lebens prägt.⁹ Der Ausschuss ist der Überzeugung, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk deshalb Jugendliche dort ansprechen muss, wo der Schwerpunkt ihres Mediennutzungsverhaltens liegt, um seine Aufgabe, zur freien öffentlichen und individuellen Meinungsbildung beizutragen, auch künftig noch erfüllen und alle Bevölkerungsgruppen erreichen zu können. Der Rundfunkrat schließt sich dieser Auffassung an.

Gesellschaftliches Bedürfnis nach ARD.de

Aus Sicht des Rundfunkrates des SWR besteht ein gesellschaftliches Bedürfnis am Angebot ARD.de. Auch in der Beschlussempfehlung der GVK heißt es, dass ARD.de vom Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks umfasst sei.

ARD.de vernetzt die Inhalte der Landesrundfunkanstalten und bereitet sie für ein bundesweites Publikum auf. Dabei wird vor allem der thematische Einstieg gewählt: Nutzer werden über die Rubriken auf die Seiten der Landesrundfunkanstalten gelenkt. Durch diese Verklammerung trägt das Angebot dazu bei, das Interesse auch an anderen Regionen zu verstärken. Gerade im Internet, wo die Vielzahl der Angebote und die freie zeitliche Abrufbarkeit dazu führen, dass Angebote gezielt immer spezifischere Bedürfnisse bedienen und somit die Fragmentierung der Gesellschaft verstärken, trägt ARD.de zur gesellschaftlichen Integration bei. Auch die GVK betont in ihrer Beschlussempfehlung, dass ARD.de einen umfassenden Überblick über das nationale und regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen gebe und somit die Integration und den Zusammenhalt in Bund und Ländern zu fördern geeignet sei. Dem schließt sich der SWR-Rundfunkrat ausdrücklich an.

Das Angebot ARD.de weist auch eine hohe inhaltliche Vielfalt auf, wie es dem Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks entspricht.¹⁰ Das Gegenüberstellen verschiedener Beiträge aus den Landesrundfunkanstalten ermöglicht es den Nutzern, die verschiedenen Blickwinkel auf ein Thema zu vergleichen und aufeinander zu beziehen und sich somit eine Meinung auf breiter Informationsbasis zu bilden. Indem ARD.de konsequent auf die Vernetzung der Angebote der Landesrundfunkanstalten und Gemeinschaftsangebote setzt, nutzt es in besonderer Weise die Möglichkeiten des Internets und gelangt so zu einer besonderen Themenbreite und Thementiefe. Auch die GVK hebt in ihrer Beschlussempfehlung hervor, dass die Vernetzung der Inhalte aus den Landesrundfunkanstalten die unterschiedliche Befassung mit einem bestimmten Thema entsprechend den jeweiligen regionalen Besonderheiten und Interessenlagen ermögliche und das Bewusstsein des Nutzers für die Belange und Besonderheiten

⁹ Vgl. Brosius/Früh, Evolution des Nutzerverhaltens, in: Picot/Bereczky/Freyberg (Hrsg.), Triple Play, Berlin 2007, S. 36; Engel/Best, Mediennutzung und Medienbewertung im Kohortenvergleich, Media Perspektiven 2001, S. 554 ff.

¹⁰ Vgl. § 11 Abs. 2 RStV: „Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben bei der Erfüllung ihres Auftrags die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Meinungsvielfalt sowie die Ausgewogenheit ihrer Angebote zu berücksichtigen“.

ten innerhalb der jeweiligen Regionen insbesondere in kultureller Hinsicht schärfe. Dem schließt sich der SWR-Rundfunkrat ausdrücklich an.

Auch jenseits dieses Vernetzungsaspekts besteht ein gesellschaftliches Bedürfnis an einem Angebot wie ARD.de, das gebührenfinanziert Informationen u. a. aus den Bereichen Ratgeber, Wissen und Kultur bereitstellt.

Die Breite des Informationsauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verdeutlicht § 2 Abs. 2 Nr. 14 RStV. Hiernach ist unter Information insbesondere Folgendes zu verstehen: Nachrichten und Zeitgeschehen, politische Information, Wirtschaft, Auslandsberichte, Religiöses, Sport, Regionales, Gesellschaftliches, Service und Zeitgeschichtliches.

Neben der Kommunikation gehört die Informationssuche zu den Hauptbeschäftigungen im Netz. Am häufigsten werden aktuelle Nachrichten über das Geschehen in Deutschland und der Welt abgerufen (2009 riefen 59 % der Online-Nutzer häufig oder gelegentlich Nachrichten ab). Hohe Werte bei den Nutzern verzeichnen aber auch Informationen aus Wissenschaft, Forschung, Bildung (45 %), Verbraucher- und Ratgeberinformationen (37 %) und Informationen aus dem Kulturbereich (35 %).¹¹

Bei Ratgeberinhalten haben die Möglichkeiten des Internets die Erwartungen der Nutzer verändert: Nutzer können gezielt auf für die momentane Lebenssituation relevante Informationen zugreifen. Über Links können sie direkt auf Seiten von Stellen (etwa Verbraucherschutzorganisationen) gelangen, die konkrete Unterstützung leisten. Gerade im Ratgeberbereich ist aus Sicht des Rundfunkrates die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von wirtschaftlichen Interessen von hohem gesellschaftlichen Interesse. Dies wird auch in den gesetzlichen Aufgaben der Rundfunkanstalten aus § 11 RStV deutlich: § 11 RStV definiert den Auftrag der Rundfunkanstalten, der sich auf alle Angebote bezieht. Nach § 11 Absatz 1 Satz 4 RStV haben die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten „der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen“. Der Begriff der Bildung wird in § 2 Abs. 2 Nr. 15 RStV definiert, er umfasst u. a. auch „Alltag und Ratgeber“.

Im Bereich Wissen besteht ein gesellschaftliches Bedürfnis an umfangreich recherchierten und verständlich – aber nicht vereinfachend – dargestellten Wissensinhalten. Internetspezifische Darstellungsformen (etwa interaktive Grafiken) dienen in hohem Maße der Wissensvermittlung. Von Wissens-Online-Angeboten wird erwartet, dass Informationen in unterschiedlicher Tiefe gestaffelt angeboten werden, sodass je nach Informationsinteresse ein erster kurzer oder ein vertiefter Zugriff erfolgen kann. Online können Informationen zu Wissensthemen in einem Umfang bereitgestellt werden, der in Hörfunk, Fernsehen und gedruckten Zeitungen nicht möglich ist. Zentral für ein öffentlich-rechtliches Wissensangebot ist aus Sicht des Rundfunkrates, dass es bei hoher Qualität für alle Bevölkerungsgruppen einen

¹¹ Vgl. v. Eimeren/Frees, Media Perspektiven 7/2009, S. 342.

niederschweligen Zugang zu Informationen schafft. Das Internet bietet hier gute Möglichkeiten, weil die verschiedenen Nutzergruppen – insbesondere jüngere User – auf verschiedenen Plattformen angesprochen und auf das öffentlich-rechtliche Wissensangebot geführt werden können.

Kultur wird in der Auftragsdefinition in § 11 RStV besonders hervorgehoben. Bei der Kulturberichterstattung besteht ein Bedarf an Angeboten, die die verschiedenen Aspekte der in § 2 Abs. 2 Nr. 16 RStV aufgeführten Kulturformen abbilden. Ausführlicher als im klassischen Rundfunk und in klassischen Zeitungen und Zeitschriften, bei denen die Sendezeit bzw. die Seitenzahl begrenzt ist, kann im Internet auf kulturelle Interessen auch von Minderheiten eingegangen werden. Ein Angebot wie ARD.de, das die verschiedenen Facetten des kulturellen Lebens zeigt, trägt dazu bei, dass nutzergruppenübergreifend Interessen geweckt und so Übergänge zwischen den Gruppen geschaffen werden.

ARD.de leistet zudem durch die Seiten zu den ARD-Themenwochen einen besonderen Beitrag zur individuellen und öffentlichen Meinungsbildung, indem gesellschaftlich relevante Themen vertieft behandelt werden und dem Nutzer zur Verfügung stehen. Die Seiten sind geeignet, die Auseinandersetzung mit komplexen und brisanten Themenfeldern wie dem Ehrenamt oder dem demografischen Wandel zu fördern.

Mit zunehmender Bandbreite der Übertragungswege steigt auch der Bedarf nach multimedialen Angeboten. Dies wird auch mit Blick auf die privaten Angebote deutlich, in die zunehmend audiovisuelle Elemente eingebaut werden. ARD.de hat hier den Vorteil, auf das umfangreiche Material der Sendungen der anderen ARD-Gemeinschaftseinrichtungen und der Landesrundfunkanstalten zugreifen zu können und damit Audio- und audiovisuelle Elemente nicht nur vereinzelt einzubauen, sondern in hoher Qualität und in großem Umfang ein trimediales Angebot zu leisten.

An der Bündelung begleitender Informationen zu den Hörfunkprogrammen der Landesrundfunkanstalten und der Möglichkeit, die Hörfunkprogramme über das Internet nutzen zu können, besteht ebenfalls ein gesellschaftliches Bedürfnis. Auch besteht ein Bedarf nach einer Übersicht über die Kinderangebote der ARD. Nutzer erwarten zudem, sich auf den Online-Seiten der ARD über den Senderverbund, seine Grundlagen und Aktivitäten informieren zu können.

Gesellschaftliches Bedürfnis nach interaktiven Elementen

Nutzer erwarten Interaktionsmöglichkeiten als selbstverständlichen Bestandteil von Online-Angeboten. ARD.de würde hinter den allgemeinen Standard zurückfallen, wenn auf Blogs und Foren verzichtet würde. Die Möglichkeiten der Interaktion dienen dem Austausch über Themen von gesellschaftlichem Interesse und dabei speziell der Auseinandersetzung mit den Inhalten auf ARD.de. Außerdem können Nutzerrückmeldungen von der Redaktion als unmittelbare Medienkritik genutzt werden. Entscheidend ist aus Sicht des Rundfunkrates des SWR, dass eine redaktionelle Begleitung erfolgt.

Zur Mediathek

Auch bei der Mediathek steht die oben beschriebene Vernetzung im Vordergrund. Die Mediathek bietet einen zentralen Zugang zu den Audios und Videos der Landesrundfunkanstalten und zu den Gemeinschaftsangeboten, ohne die Sendungen erneut zu speichern. Der seitens Dritter erhobene Einwendung, in den Mediatheken dürften nur Inhalte bereitgehalten werden, die 1:1 aus dem linearen Programm entnommen sind, ist entgegenzuhalten, dass diese Auffassung verkennt, dass im Rahmen des Dreistufentests sogar die Möglichkeit der Beauftragung mit Angeboten ohne Sendungsbezug besteht. Eine Beschränkung auf eine 1:1-Übernahme von Sendungen aus dem linearen Programm besteht somit nicht.

1.2 Telemedienspezifische Anforderungen: § 11d Abs. 3: Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz

§ 11d Abs. 3 S. 1 RStV enthält spezifische Anforderungen an die Telemedien der Rundfunkanstalten:

„Durch die Telemedienangebote soll allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden.“

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen wird zum Teil betont, dass die öffentlich-rechtlichen Telemedien u. a. wegen ihrer Kostenfreiheit, Unabhängigkeit und journalistisch kompetenten Gestaltung in besonderer Weise geeignet seien, allen Bevölkerungsgruppen den Weg in die Wissens- und Informationsgesellschaft zu ebnen (Dt. Bischofskonferenz, EKD, DJV).

Zudem trügen die öffentlich-rechtlichen Telemedien zu Erwerb und Ausbau von Medienkompetenz bei (EKD). Mehrfach hervorgehoben wurde auch das Erfordernis, angesichts der intensiven Nutzung des Internets durch Jugendliche diesen eine Orientierung bei der Nutzung zu bieten (DLRG, DBJR, Akademie d. Künste). ARD.de komme im Internet außerdem eine wichtige Vermittlerrolle zu. ARD.de schaffe eine leicht auffindbare und gut strukturierte Übersicht über das gesamte Angebotsspektrum der ARD-Anstalten. Auch die Barrierearmut wird hervorgehoben (Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.).

b) Ausführungen des Intendanten

Im Telemedienkonzept heißt es zu ARD.de, das Angebot bündele und vernetze nach journalistischen Kriterien Inhalte aus den Angeboten der Landesrundfunkanstalten und schaffe durch die redaktionelle Auswahl von Zugängen zu Beiträgen, die verschiedene Aspekte eines Themas beleuchteten, eine eigene medienspezifische Qualität. Gerade die Zusammenstellung unterschiedlicher Beiträge zu einem Inhalt, die Auswahl verschiedener Sichtweisen

und Perspektiven sowie das Angebot, sich in selbst gewählter Detailtiefe mit einem Inhalt auseinandersetzen zu können, komme dem „höheren Orientierungsbedarf des Individuums und der Gesellschaft“ entgegen, wie er auch im Bericht der Bundesregierung zur digitalen Medienwelt konstatiert worden sei.

Dabei leiste ARD.de einen wichtigen Beitrag, um der Fragmentierung der Gesellschaft entgegenzuwirken. Zu diesem gesamtgesellschaftlichen Ziel trage auch bei, dass sich das Angebot von ARD.de an alle Nutzer wende.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

ARD.de bietet durch sein vielfältiges Informationsangebot in zentralen Fragen Orientierungshilfe. Hier ist insbesondere die Ratgeberrubrik hervorzuheben. Nach der Beschlussempfehlung der GVK entspricht ARD.de in besonderer Weise den Anforderungen des Gesetzgebers an einen „Trusted Guide im Internet“ (vgl. amtliche Begründung zu § 11d Abs. 3, S. 19). Durch die thematische Vernetzung relevanter Inhalte aus den ARD-Gemeinschaftsangeboten und den Inhalten der Landesrundfunkanstalten werde dem Rezipienten Orientierung bei der Nutzung des Internets geboten. Zugleich förderten die durch ARD.de gelieferten Hinweise auf qualitativ hochwertige und ihrerseits auftragsgemäße Inhalte der verschiedenen Anbieter die meinungsbildende Funktion der ARD. Dem schließt sich der SWR-Rundfunkrat ausdrücklich an.

Durch die weitgehende Barrierefreiheit wird die Teilhabe insbesondere für sehbehinderte Menschen verbessert. Laut der Beschlussempfehlung der GVK ist die Barrierearmut öffentlich-rechtlicher Angebote ein wesentlicher Bestandteil und Voraussetzung der Auftragserfüllung. Die GVK begrüßt daher die bisher erfolgten Maßnahmen, hält jedoch die ständige Fortentwicklung und Verbesserung der Angebote in diesem Punkt für besonders bedeutsam. Dem schließt sich der Rundfunkrat des SWR ausdrücklich an. Die GVK hat in ihrer Beschlussempfehlung darauf hingewiesen, dass dieser Aspekt im Telemedienkonzept ausführlicher beschrieben und weiterhin an einer ständigen Optimierung gearbeitet werden sollte.

Der Intendant hat daraufhin das Telemedienkonzept in diesem Punkt konkretisiert und deutlich gemacht, dass die Barrierefreiheit für alle Nutzer die Gebrauchstauglichkeit (Usability) fördern und die Zugänglichkeit (Accessibility) erleichtern soll. Dabei würden – neben den in der ursprünglichen Fassung des Telemedienkonzepts bereits genannten – folgende Funktionalitäten in Telemedien der ARD integriert: Seiten würden übersichtlich strukturiert, die Benutzerführung vereinfacht. Überschriften würden konsistent gegliedert und ausgezeichnet. In einem Pilotversuch werde die Auspielung der vom Fernsehen bereitgestellten Untertitelung in den Videoplayern der Mediatheken erprobt. Diese Funktionalität solle in die ARD Mediathek integriert werden. Telemedien barrierefrei zu machen, sei ein stetiger Prozess. Dies beziehe sich nicht nur auf die technische und gestalterische Optimierung, sondern auch auf redaktionelle Maßnahmen. Artikel würden in verständlicherer Sprache geschrieben. Fremdwörter, Fachbegriffe oder Abkürzungen würden soweit redaktionell möglich vermieden, ggf.

würden Erklärungen angeboten. Redaktionelle Grafiken und Bilder würden generell mit erklärenden Alternativtexten versehen. Für Screenreader würden Langbeschreibungen angeboten. Den Nutzern würden Interaktionsmöglichkeiten angeboten. Die Maßnahmen zur verbesserten Nutzbarkeit der Angebote würden den Nutzern auf entsprechenden Seiten erläutert. Stetige Weiterentwicklung und Anpassung an technische Neuerungen sollten eine optimale Zugänglichkeit der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote für alle Bevölkerungsgruppen sicherstellen. Um die technischen und gestalterischen Maßnahmen zu unterstützen, müsse die Programmierung auf ein tabellenloses Design umgestellt sowie eine vollständige Trennung von Inhalt und Design sichergestellt werden.

Unter diesen Voraussetzungen sieht der Rundfunkrat des SWR die Teilhabe von Menschen mit Einschränkungen gewährleistet.

Die Rubrik Kinder verweist auf die Kinderangebote der ARD und bietet den Eltern wichtige Informationen zum kindgerechten Einsatz des Internets in der Familie. Damit wird ein Beitrag zur Förderung von Medienkompetenz geleistet.

Nach der Beschlussempfehlung der GVK sind für alle ARD-Angebote die Maßnahmen zur Vermittlung von Medienkompetenz im Telemedienkonzept näher zu beschreiben. Der Intendant hat daraufhin das Telemedienkonzept ergänzt und insbesondere den Aspekt des Datenschutzes konkretisiert. Die Transparenz des Umgangs mit Daten in den Telemedienangeboten der ARD vermittele konkrete Medienkompetenz, indem die Nutzer über den Umgang mit persönlichen Daten informiert würden. Dieses Wissen könne ihnen auch im Umgang mit anderen Anbietern nützlich sein. Die Diskussion über Datensicherheit und Datenschutz im Internet spiegele sich in den aktuellen Beiträgen in den Telemedien der ARD. Diese trügen durch die Vermittlung von Informationen über Chancen und Risiken des Internets zum Aufbau von Medienkompetenz bei, zum Beispiel durch differenzierte Berichterstattung zur Diskussion über Probleme des Schutzes persönlicher Daten in sozialen Netzwerken. Ein umfangreiches multimediales Dossier, das die Diskussion aus unterschiedlichen Blickwinkeln beleuchte, finde sich in der ARD Mediathek. Hintergrundberichte und Serviceinformationen zu Themen wie Datenschutz im Internet, Gefahren bei Finanztransaktionen oder den kriminellen Methoden im Netz böten die Themenrubriken „Ratgeber“ und „Wissen“ von ARD.de. Konkrete Hilfestellung zum sicheren Umgang mit dem Internet vermittelten Beiträge wie „Wie schütze ich meine Privatsphäre“ oder „Wie viel Computer tut Kindern gut“. Gerade Eltern benötigten unabhängig recherchierte und aufbereitete Informationen, um ihren Kindern den verantwortungsvollen Umgang mit dem Internet zu vermitteln.

Hiermit wird der Aufgabe der Vermittlung von Medienkompetenz Rechnung getragen. Unabhängig von der Prüfung in den Dreistufentestverfahren wird der Rundfunkrat die Entwicklung in diesem wichtigen Bereich aufmerksam verfolgen. Dies gilt insbesondere für die Sensibilisierung von Nutzern beim Umgang mit ihren Daten bei der Nutzung des Internets.

1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

1.3.1 Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2 RStV

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen Dritter wird vorgebracht, bei der gesetzlichen Frist von sieben Tagen nach § 11d Abs 2 Nr. 1 und 2 handele es sich um eine Regelverweildauer, von der nur in besonderen Ausnahmefällen und mit besonderer Begründung abgewichen werden könne (RTL, G+J, VDZ, BDZV, VPRT, BITKOM). Die 7-Tage-Frist sei ein gesetzliches Leitbild; längere Verweildauern hätten regelmäßig gravierendere Marktauswirkungen und bedeuteten einen höheren finanziellen Aufwand (VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten

Der Intendant geht in seiner Kommentierung von einem gleichrangigen Verhältnis der Nr. 1-4 des § 11d Abs. 2 aus. Die Rundfunkanstalten hätten einen einheitlichen, unteilbaren Telemedienauftrag erhalten, der sich entweder direkt aus dem RStV (§ 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2) oder aus den von den Rundfunkräten genehmigten Telemedienkonzepten ergebe.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Die in § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und 2 RStV genannten Angebote sind durch den Gesetzgeber unmittelbar beauftragt, ohne dass es eines Dreistufentests bedarf. Hierbei handelt es sich um Sendungen auf Abruf bis zu sieben Tage nach ihrer Ausstrahlung (wobei bestimmte Sportereignisse nur 24 Stunden bereitgehalten werden dürfen) und sendungsbezogene Telemedien bis zu sieben Tage nach Ausstrahlung der Sendung.

Nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 RStV können Sendungen und sendungsbezogene Telemedien über die genannten Fristen hinaus sowie nichtsendungsbezogene Telemedien nach Durchführung eines Dreistufentests angeboten werden. Hierbei ist in den Telemedienkonzepten angebotsabhängig eine Befristung für die Verweildauer vorzunehmen.

Die seitens Dritter geäußerte Annahme, die 7-Tage-Verweildauer nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV stelle den gesetzlichen Regelfall dar,¹² von dem nur ausnahmsweise und in Einzelfällen abgewichen werden könne, findet weder im Gesetz noch in der amtlichen Begründung zum RStV eine Stütze. Die 7-Tage-Frist ist nur als diejenige Verweildauer anzusehen,

¹² So auch Dörr, Aktuelle Fragen des Drei-Stufen-Tests, ZUM 2009, S. 897 (900 f.).

die ohne Durchführung eines Dreistufentests zulässig ist.¹³ Daneben besteht gleichrangig die Option, im Wege eines Dreistufentests längere Verweildauern zu etablieren.

1.3.2 Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung (§ 11d Abs. 1)

Nicht alle Telemedien können laut Rundfunkstaatsvertrag zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehören. Nach § 11d Abs. 1 RStV bieten die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das ZDF und das Deutschlandradio Telemedien an, die journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sind.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT hält die Aussage des Telemedienkonzepts, alle Inhalte des ARD-Telemedienangebots seien journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet, für zu pauschal, wenig aussagekräftig und unglaubwürdig.

Infrage gestellt wird die journalistisch-redaktionelle Gestaltung insbesondere solcher Inhalte, die im Rahmen von Blogs, Foren und Communitys von Nutzern eingestellt werden (VPRT), sowie von unredigiert übernommenen Informationen und Daten (BDZV).

Der BDZV ist zudem der Ansicht, das Merkmal der journalistisch-redaktionellen Gestaltung sei im Sinne einer „aktuell“ journalistisch-redaktionellen Relevanz zu verstehen und schließe daher auch das Erfordernis einer zeitnahen Weitergabe der Information ein. Eine Vorhaltung von zeitlosen Inhalten ohne aktuell-journalistische Relevanz (z. B. Nachschlagewerke) gehöre demnach nicht zum öffentlich-rechtlichen Auftrag.

Der DJV betont hingegen, dass die Telemedienangebote von fachlich qualifiziertem Personal seriös recherchiert und aufbereitet seien.

b) Ausführungen des Intendanten

Das Telemedienkonzept der ARD enthält die Aussage, die ARD biete journalistisch-redaktionell gestaltete Telemedien an.

Der Intendant vertritt in seiner Kommentierung die Auffassung, Charts oder Tabellen, die in ein Angebot eingefügt würden, seien keine eigenständigen Telemedienangebote im Sinne des § 11d Abs. 1. Die beanstandeten Angebotsteile/-elemente gliederten sich stets in einen journalistisch-redaktionellen Gesamtzusammenhang des jeweiligen Angebots ein. Sie würden nach journalistisch-redaktionellen Kriterien ausgewählt und ihr Einsatz im jeweiligen Angebot werde von Redakteuren gesteuert. Sie würden zur Erläuterung und Ergänzung der einzelnen Beiträge genutzt (z. B. die Wahlergebnisse für die Wahlberichterstattung).

¹³ Peters spricht von einer „Basis-Ermächtigung“, Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Baden-Baden 2010, S. 121. Vgl. auch Knothe, Schwer nachvollziehbar – Zum Dörr-Gutachten in Sachen Drei-Stufen-Test, epd Nr. 60 vom 1. August 2009, S. 5 ff.

Interaktive Elemente wie Chats und Foren seien ebenfalls journalistisch-redaktionell veranlasst und begleitet. Dazu gehöre, dass sie mit klaren Teilnahmeregeln und Teilnehmerbegrenzungen versehen würden, soweit dies zur Gewährleistung der redaktionellen Überwachungsaufgabe geboten sei.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Der Rundfunkrat des SWR ist zu dem Ergebnis gelangt, dass das Konzept die durchgängige journalistisch-redaktionelle Veranlassung und journalistisch-redaktionelle Gestaltung von ARD.de vorsieht.

Nach § 11d Abs. 1 RStV müssen *Telemedien* journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sein. Der Begriff des Telemediums wird im Rundfunkstaatsvertrag auf einer Ebene mit Rundfunkprogrammen verwendet (§ 11a RStV). Ebenso wie bei Rundfunkprogrammen ist es 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.

Entscheidendes Kriterium der journalistisch-redaktionellen Veranlassung und Gestaltung ist, ob diese Beiträge von der Redaktion letztverantwortlich betreut wurden. Dies lassen die Formulierungen „unredigiert“, „nicht bearbeitet“ und „nichtgewichtet“ in der amtlichen Begründung erkennen.

Insbesondere die Kommentierung des Intendanten macht deutlich, dass interaktive Elemente wie Chats aus journalistisch-redaktionellen Anlässen eingesetzt werden (etwa wenn zu einem Thema der Berichterstattung ein Chat mit einem Moderator oder externen Experten angeboten wird) und journalistisch-redaktionell begleitet werden. Letzteres war in der ursprünglichen Fassung des Telemedienkonzepts nicht hinreichend deutlich. Hier hat der Rundfunkrat auf eine Konkretisierung hingewirkt. Im Telemedienkonzept heißt es nun, dass die interaktiven Angebote moderiert werden. Dies geschehe abhängig von der Art des interaktiven Angebots, dem publizistischen Umfeld, der Nutzergruppe sowie dem Thema als vorgelagerte oder nachgelagerte Qualitätssicherung. Im Falle der nachgelagerten Qualitätssicherung von Nutzerfeedback oder User Generated Content überprüfen die Redaktionen die Einträge zeitnah, möglichst innerhalb von spätestens 24 Stunden. Bei brisanten Themen finde eine Qualitätssicherung (Moderation) zumindest unter Live-Bedingungen statt. Unter diesen Voraussetzungen sieht der SWR-Rundfunkrat die redaktionelle Begleitung als gewährleistet an.

1.3.3 Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3)

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen findet sich die Kritik, unter ARD.de würden entgegen § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV nichtsendungsbezogene presseähnliche Beiträge und Blogs angeboten (BDZV, G+J, VDZ, CARTA).

Insbesondere die Verlegerverbände kritisieren in ihren Stellungnahmen, dass Teile des derzeitigen Angebots als nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote zu qualifizieren seien. Die Beschreibung des Angebots schließe zumindest nicht zweifelsfrei aus, dass auch sendungsunabhängige Angebote aus Text und Standbild vorgehalten würden.

Es sei jedes einzelne Textelement wie Artikel, Reportagen, Interviews und andere Berichte auf seine Presseähnlichkeit hin zu untersuchen, für ein Abstellen auf die Gestaltung des Gesamtangebots gebe es weder im Gesetzeswortlaut noch in der amtlichen Begründung Hinweise (BDZV). Den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sei das Angebot einer öffentlich-rechtlichen Presse verfassungsrechtlich verwehrt, nach den Vorschriften des RStV müssten öffentlich-rechtliche Telemedienangebote auf hörfunk- und fernsehähnlicher Gestaltung basieren. Viele Inhalte würden hingegen ausschließlich textjournalistisch vermittelt und äußerst umfangreich dargestellt. Eine rundfunktypische Kombination von Text, Ton und Bewegtbild sei oft nicht zu erkennen.

Außerdem wird die Ansicht vertreten, sendungsbezogen sei so zu verstehen, dass keine von der Sendung losgelösten Lesebeiträge zulässig seien, die selbstständig neben und unabhängig von der Sendung „pressemäßig funktionieren“. Texte und Bilder müssten auf eine unterstützende Hilfsfunktion im Verhältnis zur fraglichen Sendung beschränkt bleiben (VDZ).

In einem vom VPRT als Stellungnahme eingereichten Gutachten wird die Auffassung vertreten, dass auf die Gestaltung des Gesamtangebots abzustellen sei. Die Presseähnlichkeit eines Angebots liege dann nicht vor, wenn herkömmliche Elemente aus Zeitungen und Zeitschriften einerseits und Fernsehen andererseits gemischt oder neue Präsentationsformen gewählt würden.

Schließlich wird auf Beiträge hingewiesen, bei denen es sich um aus Text und Bild bestehende Autorenbeiträge handele, diese widersprächen dem staatsvertraglichen Verbot nichtsendungsbezogener presseähnlicher Inhalte (CARTA).

Der VDZ betont, dass die gesetzliche Schranke in der Stellungnahme nur deklaratorisch darzustellen sei, da sie für konkrete und reale Online-Angebote unabhängig von der Durchführung und dem Ergebnis eines Dreistufentests gelte und wettbewerbsrechtlich durchsetzbar sei.

Nach Ansicht von ver.di ist die mediengerechte Aufbereitung von Online-Inhalten notwendig, um die Gebührenzahlerinnen und -zahler ernsthaft für öffentlich-rechtliche Angebote zu ge-

winnen. Die Angebote dürften nicht nur Abspielkanal von Hörfunk- und Fernsehinhalten sein. Die Rundfunkanstalten müssten verstärkt auf multimediale Inhalte setzen.

b) Ausführungen des Intendanten

Laut Telemedienkonzept sind die Telemedienangebote der ARD nicht presseähnlich. Die ARD nutze alle medientypischen Gestaltungselemente und technischen Anwendungen wie Bewegtbilder, Audios, interaktive Module (inkl. Personalisierung), Hypertextstrukturen (Links), verschiedene Formen von Bild-, Text- und Tonkombinationen und gestaffelte Angebotstiefen. Außerdem seien die Telemedien der ARD in hohem Maße dynamisch, das heißt die Inhalte würden teilweise in einem sehr kurzen Rhythmus aktualisiert, der sich allein an der aktuellen Entwicklung des Berichtsgegenstands orientiere.

In seiner Kommentierung nimmt der Intendant zur Frage der Auslegung des Begriffs der Presseähnlichkeit Stellung. Bei dem Merkmal habe der Gesetzgeber eindeutig die gedruckte Presse im Auge gehabt, es sei daher nicht der Internetauftritt der Zeitungsverleger als Maßstab heranzuziehen. Auch kommt der Intendant zu dem Ergebnis, dass sich das Verbot der presseähnlichen Gestaltung auf das Gesamtangebot beziehe und nicht auf einzelne Beiträge anzuwenden sei.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Da die Telemedienkonzepte als nichtsendungsbezogen beantragt wurden, hat der Rundfunkrat der Schwelle zur Presseähnlichkeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet. § 2 Abs. 2 Nr. 19 RStV definiert presseähnliche Angebote als „journalistisch-redaktionell gestaltete Angebote, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen.“ Über Zeitungen und Zeitschriften hinaus hat der Rundfunkrat die Online-Auftritte der Verlage in den Blick genommen.

Der Gesetzgeber hat bei der Beschränkung in § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3 anerkannt, dass die Angebote der Verlage einen wichtigen Beitrag zur Meinungsbildung leisten. Verlage und Rundfunkanstalten haben sich aus verschiedenen Richtungen kommend in das Netz begeben. Während Presse im klassischen Sinne von einer Kombination aus umfangreichen Textbeiträgen und unbewegten Bildern geprägt ist, sind die klassischen Angebote der Rundfunkanstalten Hörfunk- und Fernsehprogramme.

Im Internet treffen nun die Angebote der Verlage und Rundfunkanstalten aufeinander. Hier haben sich neue Formen des Journalismus entwickelt, die ehemals getrennte Darstellungsweisen verbinden. Entsprechend entwickeln sich die Verlagsangebote zunehmend multimedial. Da sich der Auftrag der Rundfunkanstalten auf Telemedien erstreckt, muss es ihnen möglich sein, onlinespezifische journalistische Darstellungsformen zu wählen und dabei den Nutzererwartungen – auch im mobilen Bereich – zu entsprechen. Hierzu gehört ein angemessener Umfang textlicher Darstellungen. Diese dürfen bei den Angeboten der Rundfunk-

anstalten nicht das Schwergewicht bilden, wie es in der amtlichen Begründung zum Staatsvertrag zum Ausdruck kommt. Damit sind ihnen auch Zeitungen und Zeitschriften entsprechende Gestaltungen versperrt, die momentan von der Fortentwicklung der Endgeräte (wie z. B. dem iPad) profitieren.

Im Dreistufentest ist zu beurteilen, ob das Angebot nach dem Telemedienkonzept als presseähnlich einzuordnen ist. Hierbei hat der Rundfunkrat auf das Telemedienangebot insgesamt bzw. die Teile, die für sich genommen im publizistischen Wettbewerb mit anderen Angeboten stehen (etwa umfassende Rubriken), abzustellen, wie auch die GVK in ihrer Beschlussempfehlung betont.

Nach dem Konzept besteht das Angebot aus einer Kombination aus Text, Bild/Foto, Grafik, Animation, Audio und Video sowie Kommunikations- und Beteiligungsmöglichkeiten. Wann immer möglich, würden den Nutzern vertiefende Informationen zur Einordnung und Erläuterung eines Inhalts angeboten, neben Links sind dies auch Audios und Videos aus der ARD Mediathek. Diese ist laut Konzept integraler Bestandteil von ARD.de. Die Mediathek steht somit nicht neben den anderen Rubriken, sondern Mediathekinhalte sind in die Rubriken (wie etwa Ratgeber, Wissen, Kultur) eingebunden. Das Telemedienkonzept sieht daher eine wesentliche Verwendung von Audio- und audiovisuellen sowie von onlinespezifischen Elementen wie etwa animierten Erklärgrafiken und Interaktions- und Beteiligungsmöglichkeiten vor. Der Rundfunkrat hat daher auf der Ebene des Angebotskonzepts keinen Verstoß gegen das Verbot presseähnlicher Angebote ohne Sendungsbezug festgestellt.

Der Rundfunkrat nimmt außerdem zur Kenntnis, dass sich nach den Ergebnissen des qualitativen Gutachtens von Goldmedia ARD.de von den Online-Auftritten der Verleger unterscheidet. Es findet in erheblich stärkerem Maße eine Verknüpfung mit Video- und/oder Audio-Inhalten statt.¹⁴

Im Übrigen ist die konkrete Umsetzung im Angebot Gegenstand der laufenden Kontrolle.

1.3.4 Keine flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 11d Abs. 5 S. 3)

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT ist der Ansicht, aus der dauerhaften Zusammenstellung eines stark regional orientierten Angebots könne ein flächendeckend lokales Angebot entstehen; als Beispiel wird die ARD Mediathek-Rubrik „Aus der Region“ genannt.

¹⁴ Goldmedia, Publizistischer Strukturvergleich der vom SWR verantworteten Internetangebote mit ihren umfassenden Wettbewerbern, Berlin 2010, S. 72 f., 85 f., 102 f.

b) Ausführungen des Intendanten

In der Kommentierung des Intendanten heißt es, ARD.de verlinke auf regionale Informationen von übergreifendem Interesse in den Angeboten der Landesrundfunkanstalten, die ihrem Auftrag entsprechend aus den Regionen berichteten. Eine flächendeckende lokale Berichterstattung finde jedoch in den Telemedienangeboten der Landesrundfunkanstalten nicht statt.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Der Rundfunkrat des SWR erkennt keinen Verstoß gegen das Verbot flächendeckender lokaler Berichterstattung.

ARD.de dient gerade dazu, Inhalte zusammenzustellen, die von länderübergreifendem Interesse sind. Dabei werden regionale Inhalte einbezogen, um das Verständnis auch für andere Regionen zu fördern, es erfolgt aber keine flächendeckende lokale Berichterstattung.

1.3.5 Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 i. V. m. Anlage zum RStV)

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen wird zum Teil eine aktive Abgrenzung von der Negativliste gefordert. Die pauschale Behauptung im Telemedienkonzept, das Angebot enthalte keine der in der Negativliste aufgeführten Elemente, sei unzureichend, da das Telemedienkonzept Inhalte beschreibe, die Bestandteile der Negativliste seien. Die fehlende Unterscheidung zwischen sendungs- und nichtsendungsbezogenen Inhalten erschwere die Einschätzung, ob gegen die Negativliste verstoßen werde (VPRT).

Einige Stellungnehmer sehen konkrete Verstöße gegen die Negativliste. Kritisiert wird vor allem, dass Chats und Foren und darüber hinausgehende interaktive Angebote ohne Sendungsbezug angeboten würden (BDZV, BITKOM, RTL). Außerdem wird davon ausgegangen, dass es sich bei der Ratgeberrubrik um ein Ratgeberportal ohne Sendungsbezug handele (BDZV, VDZ, RTL). Weitere Kritikpunkte betreffen das Verbot von Spieleangeboten ohne Sendungsbezug, Fotodownloads ohne Sendungsbezug sowie Routenplaner.

In den Stellungnahmen beigefügten Screenshots werden Tag-Clouds, ein Radiokonzertkalender bei radio.ARD.de, der BMI-Rechner und der Kalorienrechner im Ratgeberangebot, eine Aussprachedatenbank in der Rubrik Kultur, Links zu den Jugendwellen und der Podcastmischer als mögliche Verstöße gegen die Negativliste kritisiert.

Der Deutsche Familienverband bedauert hingegen, dass die ARD aufgrund der Negativliste Inhalte und Einzelangebote aus den Online-Portalen herausnehmen muss. Laut DJV ist die Negativliste verfassungsrechtlich problematisch, weil sie auch Angebote für unzulässig erkläre, die publizistisch und redaktionell erforderlich sein könnten. Es sei eine verfassungskonforme Auslegung erforderlich.

Außerdem kritisiert der DJV die Regelungen zum Sendungsbezug, die auch die Negativliste betreffen, da bei einigen Verboten eine Ausnahme gilt, wenn das Angebot sendungsbezogen ist (etwa Ratgeberportale und Spieleangebote). Zum Sendungsbezug führt der DJV aus, dass die insoweit erforderliche rechtsaufsichtliche Kontrolle des Sendungsbezuges zu einem Verstoß gegen die Rundfunkfreiheit der Anstalten durch die Verletzung des Quellen- und Informantenschutzes führe. Außerdem stelle die Pflicht zur Kennzeichnung sendungsbezogener Telemedien (§ 11d Abs. 3 S. 2 RStV) eine erhebliche Einschränkung der journalistischen Arbeit dar. Ein wesentliches Kriterium journalistischer Arbeit, das der Aktualität, werde durch diese Definition des Sendungsbezuges völlig außer Acht gelassen.

G.A.M.E. spricht sich dafür aus, bei Spielen den Sendungsbezug weit auszulegen.

b) Ausführungen des Intendanten

Im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts heißt es, dass die Angebote der ARD entsprechend § 11d Abs. 5 S. 4 RStV keine Elemente enthielten, die in der Negativliste aufgeführt seien.

In der Kommentierung des Intendanten wird darauf hingewiesen, dass bei der Erstellung des Angebots die Negativliste beachtet werde. Bei behaupteten Verstößen könnten die zuständigen Organe der Anstalten oder die Rechtsaufsicht angerufen werden.

Außerdem wird betont, dass Interaktionsangebote oder Web-2.0-Anwendungen nur journalistisch-redaktionell veranlasst eingesetzt würden. Ein generelles Verbot von interaktiven Elementen sei im RStV nicht enthalten; vielmehr eröffne der Gesetzgeber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die Möglichkeit, durch den Einsatz dieser medientypischen Anwendungen den neuen kommunikativen Bedürfnissen im Sinne der im RStV formulierten Ziele besser zu entsprechen.

Zum Ratgeberressort von ARD.de heißt es, dieses sei inhaltlich, grafisch und strukturell durch seine Einbindung in die Masternavigation in das Gesamtangebot ARD.de integriert und daher kein eigenständiges Portal. Auf Nachfrage des Rundfunkrats wurde außerdem betont, dass die diversen Bezüge zu den Sendungen im Telemedienangebot deutlich gemacht würden.

Der Einsatz spielerischer Komponenten erfolge bei ARD.de stets aus redaktioneller Veranlassung und diene der Informationsvermittlung. Die Entwicklung von Spielen oder Quiz sei aber derart aufwendig, dass sie nur in ganz wenigen Ausnahmefällen eingesetzt würden.

Zu der mittels Screenshots geäußerten Kritik lässt sich der Intendant wie folgt ein:

- Tag-Clouds seien keine Wiedergabe von Messergebnissen, sondern ermittelten sich aus der Anzahl der Artikel zu einem bestimmten Themenbereich.
- Ein Radiokonzertkalender sei kein Downloadangebot für kommerzielle Musik.

- Beim Body-Mass-Index-Rechner und beim Kalorienrechner handele es sich nicht um „Berechnungsprogramme“, sondern um simpelste Rechenfunktionen. Es sei ein qualitativer Beitrag zum publizistischen Wettbewerb, wenn die Nutzer sich hochwertig über Gesundheits- und Ernährungsthemen informieren könnten, und es sei ein nutzerfreundlicher Service, wenn sie das Erfahrene gleich auf ihre Situation (im Bereich Kalorienverbrauch und Gewicht) herunterbrechen und anwenden könnten.
- Die Aussprachedatenbank in der Rubrik Kultur sei kein Ratgeberportal ohne Sendungsbezug. Sie diene dazu, dass sich die Mitarbeiter der ARD phonetisch auf dem Laufenden halten und online die korrekte Aussprache von über 190.000 fremdsprachlichen Begriffen abrufen könnten.
- Der ARD Podcastmixer sei ein im Jahr 2004 gemeinsam von ARD.de und Bayerischem Rundfunk realisiertes Projekt. Mithilfe dieser Software, deren Programmiercode freigegeben worden sei und den jedermann weiterentwickeln könne, könnten Musik und abonnierte Podcast-Episoden auf dem privaten MP3-Player individuell kombiniert werden. Der ARD Podcastmixer sei eine Open-Source-Anwendung, die allen ohne Zusatzkosten zur Verfügung stehe und nicht in Konkurrenz zu am Markt existierenden kostenpflichtigen Angeboten trete.
- Links zu den Jugendwellen seien keine Veranstaltungskalender.

c) **Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

Die Kritik von Dritten richtet sich in einigen Fällen gegen konkrete einzelne Inhalte. Gegenstand des Dreistufentests sind Angebotskonzepte. Sie stellen den Rahmen für die zukünftige Entwicklung des Angebots dar. Indem der Rundfunkrat feststellt, dass das Angebotskonzept den Anforderungen des § 11f RStV entspricht, spricht er kein Votum zu allen Inhalten aus, die derzeit im Angebot zu finden sind. Vielmehr unterliegen die konkreten Inhalte der laufenden Kontrolle (wie dies auch bei den Inhalten des Radio- und Fernsehprogramms der Fall ist). Die Kritik an einzelnen Inhalten fasst der Rundfunkrat als Programmbeschwerde auf, der er bei der laufenden Kontrolle des Angebots nachgeht.

Da die Verbote der Negativliste seit Inkrafttreten des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages gelten, hat die ARD.de-Redaktion bereits Inhalte aus dem Angebot herausgenommen.

Im Rahmen des Dreistufentests sind nur Verstöße gegen die Negativliste zu prüfen, die das Angebotskonzept als solches betreffen. Dies gilt vor allem für die Ratgeberrubrik. Interaktive Elemente stellen laut Telemedienkonzept einen Bestandteil des Angebots dar. Hier ist beim Dreistufentest eine generelle Aussage zur Zulässigkeit solcher Elemente und zu den Anforderungen an diese erforderlich. Darüber hinaus werden im Folgenden Aussagen zur Auslegung einzelner Punkte der Negativliste getroffen, an denen sich die konkreten Inhalte in Zukunft messen lassen müssen.

Bei der Auslegung der Negativliste ist zu berücksichtigen, dass inhaltliche Verbote durch den Gesetzgeber mit Blick auf die Staatsfreiheit verfassungsrechtlich problematisch sind, insbesondere wenn sie den Kern der Rundfunkfreiheit, die Programmgestaltung, betreffen.¹⁵

Berechnungsprogramme

Nr. 3 der Negativliste untersagt Preisvergleichsportale sowie Berechnungsprogramme (z. B. Preisrechner, Versicherungsrechner).

Bei der Auslegung des Begriffs „Berechnungsprogramme“ ist aus Sicht des SWR-Rundfunkrates zu berücksichtigen, dass diese Programme im Zusammenhang mit Preisvergleichsportalen genannt werden. Dies spricht dafür, dass nur solche Berechnungsprogramme untersagt sind, die sich auf entgeltliche Produkte und Dienstleistungen beziehen. Diese Auslegung wird auch durch die im Klammerzusatz genannten Beispiele gestützt: „(z. B. Preisrechner, Versicherungsrechner)“.

Das bedeutet, dass nicht jedes Programm untersagt ist, das den Nutzer bei Berechnungen unterstützt. Programme, die wie der Body-Mass-Index-Rechner und der Kalorienrechner dem Nutzer ermöglichen festzustellen, ob er – etwa aufgrund seines Gewichts – gesundheitlichen Risiken ausgesetzt ist und wie – etwa durch welche Tätigkeiten – er diesen Risiken entgegentreten kann, dienen dem Beratungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Beim Body-Mass-Index-Rechner kommt dazu, dass es sich nicht um ein aufwendiges Rechenprogramm, sondern um einen einfachen Multiplikations-/Divisionsrechner handelt. Außerdem geht das Angebot des Body-Mass-Index-Rechners und des Kalorienrechners über das reine Rechenergebnis hinaus. Dem Nutzer werden weiter gehende Informationen zum Thema Körpergewicht und Ernährung angeboten, die in Zusammenarbeit mit dem Deutschen Institut für Ernährungsforschung in Potsdam erarbeitet wurden.

Auf der Ebene des Telemedienkonzepts ist kein Verstoß gegen Nr. 3 der Negativliste festzustellen.

Ratgeberportale ohne Sendungsbezug

Der Rundfunkrat hat sich intensiv mit der Ratgeberrubrik von ARD.de befasst.

Die GVK hat in ihrer Empfehlung offengelassen, ob die Ratgeberrubrik bei ARD.de als Portal einzuordnen ist, und empfiehlt, den Sendungsbezug der Inhalte stets auszuweisen, um einen möglichen Konflikt mit der Negativliste zu vermeiden.

Der Rundfunkrat des SWR ist zu dem Ergebnis gekommen, dass ARD.de nicht gegen das Verbot von Ratgeberportalen ohne Sendungsbezug (§ 11d Abs. 5 S. 4 RStV i. V. m. Nr. 6 der Negativliste) verstößt.

¹⁵ Hain, Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV, Baden-Baden 2009, S. 90 f.; Kops/Sokoll/Bensinger, Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, Köln/Berlin 2009, S. 26.

Mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag hat der Gesetzgeber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk einen originären Auftrag auch im Bereich der Telemedien erteilt. Dies ist Ausdruck der Entwicklungsgarantie, die das Bundesverfassungsgericht erst 2007 wieder betont hat (BVerfGE 119, 181, 218). Das Programmangebot müsse auch für neue Inhalte, Formate und Genres sowie für neue Verbreitungsformen offen bleiben; der Auftrag sei dynamisch an die Funktion des Rundfunks gebunden.

Zum Auftrag öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehören nach § 11 Abs. 1 S. 4 RStV i. V. m. § 2 Abs. 2 Nr. 15 RStV auch Ratgeberangebote.

Diesen Auftrag kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk im Bereich der Telemedien nur erfüllen, wenn er nicht auf einen Annex zum Rundfunkprogramm beschränkt ist und Ratgeberthemen nach journalistisch-redaktionellen Kriterien aufgegriffen und behandelt werden können.

Die Negativliste verbietet dementsprechend nicht jegliche Ratgeberinhalte ohne Sendungsbezug, sondern nur Ratgeberportale ohne Sendungsbezug.

Der Begriff des Portals wird im Rundfunkstaatsvertrag für angebotsübergreifende Einheiten verwendet (11d Abs. 4 RStV: „Die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das ZDF und das Deutschlandradio bieten ihre Angebote in elektronischen Portalen an und fassen ihre Programme unter elektronischen Programmführern zusammen.“).

Der allgemeine Sprachgebrauch des Begriffs „Portal“ legt nahe, dass es sich bei einem Ratgeberportal um eine zentrale Anlaufstelle handelt, die von Nutzern mit der Erwartung angesteuert wird, in einer Vielzahl von Fragen eines oder mehrerer Lebensbereiche möglichst konkrete Ratschläge zu erhalten.¹⁶

Da die Negativliste Ratgeberinhalte ohne Sendungsbezug nicht grundsätzlich untersagt, sondern nur Ratgeberportale ohne Sendungsbezug, ist auf Umfang und Tiefe des Angebots abzustellen.

Nach dem Konzept speisen sich von ARD.de redaktionell bearbeitete Ratgeberthemen aus Sendungen von Hörfunk und Fernsehen.

Da das Telemedienkonzept in seiner ursprünglichen Fassung aber keine weiteren Ausführungen zu Umfang und Tiefe des Angebots enthielt, sah der Rundfunkrat hier Konkretisierungsbedarf. Daraufhin wurde in das Telemedienkonzept aufgenommen, dass ARD.de vor dem Hintergrund des spezifischen Auftrags im Bereich Telemedien in der originären Redaktionsarbeit einen inhaltlichen Schwerpunkt im Bereich Multimedia und Medienkompetenz

¹⁶ Nach einer Auffassung in der Literatur ist ein „Ratgeberportal“ eine Internetseite, auf der Hilfestellungen zu allen möglichen Lebensfragen geboten werden. Das Verbot untersagt zu Ratgeberthemen nur Portale, nicht aber Beiträge – selbst in größerer Zahl, Peters, NJW 2010, 335 (338 f.).

setzt. Außerdem wird betont, dass die Inhalte u. a. der Vermittlung von Hintergrundwissen dienen.

Durch das regelhafte Aufgreifen von Themen aus den Hörfunk- und Fernsehredaktionen und die im Telemedienkonzept festgelegte Schwerpunktsetzung der originären Redaktionsarbeit im Bereich Multimedia und Medienkompetenz ist auf Konzeptebene gewährleistet, dass sich das Angebot nicht zu einem Ratgeberportal ohne Sendungsbezug entwickelt.

Die konkrete Umsetzung obliegt der laufenden Kontrolle.

Der Rundfunkrat nimmt außerdem zur Kenntnis, dass nach der qualitativen Analyse von Goldmedia Ratgeberportale wie experto.de und suite101.de deutlich mehr Ratgeberthemen beinhalten als ARD.de. Außerdem ist die Anzahl von Ratgeber-Artikeln auf ARD.de im Vergleich zu den privaten Wettbewerbern sehr begrenzt. Schließlich ist nach der Analyse der Anteil von Artikeln mit konkretem Produktbezug bei privaten Wettbewerbern deutlich höher als bei ARD.de.¹⁷

Softwareangebote

Nach Nr. 10 der Negativliste sind Softwareangebote untersagt, soweit sie nicht zur Wahrnehmung des eigenen Angebots erforderlich sind.

Zur Wahrnehmung des eigenen Angebots erforderlich ist eine Software, wenn mit ihrer Hilfe das Angebot zugänglich gemacht und genutzt werden kann.

Die Einhaltung von Nr. 10 der Negativliste ist Gegenstand der laufenden Kontrolle des Angebots.

Der Rundfunkrat des SWR nimmt zur Kenntnis, dass der in einer Stellungnahme kritisierte Podcastmischer aus dem Telemedienkonzept gestrichen wurde.

Routenplaner

Das Verbot von Routenplanern (Nr. 11) erfasst nicht das bloße Abbilden von Landkarten oder Streckenbeschreibungen. Verboten sind vielmehr Angebote, bei denen der Nutzer Start- und Zielort frei wählen kann und ihm dann die Route dargestellt wird. Nur solche Angebote würden in Konkurrenz zu kommerziellen Routenplanern treten.

Auf der Ebene des Telemedienkonzepts ist kein Verstoß gegen Nr. 11 der Negativliste festzustellen.

Verlinkungen

Laut Konzept weist das Angebot externe Links auf. Nr. 12 der Negativliste untersagt Verlinkungen ohne redaktionelle Prüfung. Verlinkungen sollen ausschließlich der unmittelbaren

¹⁷ Goldmedia, Publizistischer Strukturvergleich der vom SWR verantworteten Internetangebote mit ihren umfassenden Wettbewerbern, Berlin 2010, S. 66 f., 77.

Ergänzung, Vertiefung oder Erläuterung eines Eigeninhalts (auch von Beteiligungsunternehmen) dienen und nicht unmittelbar zu Kaufaufforderungen führen.

Auf der Konzeptebene ist kein Verstoß gegen Nr. 12 der Negativliste festzustellen.

Musikdownload von kommerziellen Fremdproduktionen

Das Konzept gibt keinen Anlass dazu, von einem Verstoß gegen Nr. 13 der Negativliste auszugehen. Der Download von Musik ist nicht Gegenstand des Angebots.

Spieleangebote ohne Sendungsbezug

Auf der Ebene des Telemedienkonzepts ist kein Verstoß gegen Nr. 14 der Negativliste festzustellen.

Nr. 14 der Negativliste untersagt Spieleangebote ohne Sendungsbezug. Der Begriff des Spieleangebots wird im RStV nicht definiert. Wissenschaftliche Definitionen stellen primär auf die Zweckfreiheit bzw. darauf ab, dass Spiele dem Vergnügen und der Entspannung dienen.¹⁸ In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird ebenfalls hervorgehoben, dass Spiele dem Nutzer interaktive Beschäftigung zur Unterhaltung und zum Zeitvertreib böten.¹⁹

Spieleangebote im Sinne der Negativliste müssen inhaltlich und zeitlich einen konkreten Sendungsbezug aufweisen und diesen nach § 11d Abs. 3 RStV ausweisen. Ob dies bei der Umsetzung des Telemedienkonzepts erfolgt, ist Gegenstand der laufenden Kontrolle. Nach Auffassung des SWR-Rundfunkrates ist der erforderliche Sendungsbezug bei Spieleangeboten jedenfalls dann gegeben, wenn die Spielidee aus einer konkreten Sendung stammt. Kommt ein Protagonist im Spiel vor, ist darauf abzustellen, inwieweit das Spiel auf die Rolle des Protagonisten in der Sendung Bezug nimmt. Dies ist im Einzelfall zu bewerten.

Die GVK betont in ihrer Beschlussempfehlung, dass der erforderliche Sendungsbezug nicht bereits über die Verwendung des Sendungslogos hergestellt wird. Dem schließt sich der SWR-Rundfunkrat ausdrücklich an.

Die GVK empfiehlt, die Kriterien für die Vereinbarkeit der Spiele mit der Negativliste detailliert in die Telemedienkonzepte aufzunehmen. Nach der Antwort des Intendanten werden diese Kriterien in die Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV aufgenommen. Da die Kriterien die konkrete Gestaltung der einzelnen Inhalte betreffen, hält der SWR-Rundfunkrat die Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV für den richtigen Ort.

¹⁸ Etwa Huizinga, Homo Ludens: Vom Ursprung der Kultur im Spiel, 1938, 21. Auflage 2004. Auch wird betont, dass sie Spielregeln folgen, Schmidt/Dreyer/Lampert, Spielen im Netz, Hamburg 2008, S. 10.

¹⁹ Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Baden-Baden 2010, S. 89.

Ob bei der Umsetzung des Telemedienkonzepts bei den Spieleangeboten der Sendungsbezug vorhanden ist und im Angebot ausgewiesen wird, ist Gegenstand der laufenden Kontrolle.

Wie die GVK sieht der Rundfunkrat des SWR interaktive Angebote, deren Schwerpunkt in der Vermittlung von Wissen liegt, nicht als Spieleangebote im Sinne der Negativliste an.

Diese Auslegung entspricht den Vorgaben, die die EU-Kommission in der Beihilfeentscheidung formuliert hat. Darin fordert sie Deutschland insbesondere auf, solche Elemente vom Angebot öffentlich-rechtlicher Telemedien auszuschließen, die nicht die spezifische Aufgabe der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten widerspiegeln. Bei interaktiven Angeboten, die zur Vermittlung von Wissen eingesetzt werden, steht die Erfüllung des Informations- und Bildungsauftrages durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Vordergrund.

Fotodownload ohne Sendungsbezug

Nach Nr. 15 der Negativliste ist der Fotodownload ohne Sendungsbezug untersagt. Unter einem Download 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.

Auf der Ebene des Telemedienkonzepts ist kein Verstoß gegen Nr. 15 der Negativliste festzustellen.

Veranstaltungskalender

Ebenfalls nach der Negativliste untersagt sind Veranstaltungskalender (Nr. 16), wobei sendungsbezogene Hinweise auf Veranstaltungen zulässig sind.

Der Sendungsbezug von Hinweisen ist jedenfalls dann gegeben, wenn diese Hinweise in einer Sendung genannt wurden. In diesem Fall ermöglicht das Online-Angebot lediglich, die Hinweise noch einmal nachzulesen. Aus § 11d Abs. 3 RStV folgt, dass der Sendungsbezug auszuweisen ist. Bei Veranstaltungshinweisen ist daher die Sendung zu nennen, aus der diese Hinweise stammen. Auch für den Fall, dass eine Sendung unterstützend vertieft wird, indem in der Sendung genannte Veranstaltungen um Hinweise zum selben Thema ergänzt werden, ist die Sendung anzugeben.

Nr. 16 schließt nach Ansicht des Rundfunks nicht Hinweise in eigener Sache wie auf von der jeweiligen Rundfunkanstalt organisierte Veranstaltungen aus. Diese Veranstaltungen werden in der Regel auch im Programm genannt. Davon unabhängig entspricht es Sinn und Zweck der Vorschrift, Hinweise auf eigene Veranstaltungen aus dem Verbot herauszunehmen. Als ein Veranstaltungskalender ist eine nach Daten aufbereitete Hinweisliste anzusehen, die Nutzern einen möglichst umfassenden Überblick über Ereignisse bestimmter Kategorien in bestimmten Regionen vermittelt. Eine Zusammenstellung der eigenen Veranstaltungen ist nicht in diesem Sinne umfassend.

Somit verstoßen etwa die in einer Stellungnahme angesprochenen Links auf die Jugendwellen nicht gegen Nr. 16 der Negativliste, auch wenn auf den verlinkten Seiten neben den im Rundfunk ausgestrahlten Konzerten die von den Jugendwellen organisierten Off-Air-Veranstaltungen angekündigt werden.

Chats und Foren

Nr. 17 erfasst Chats und Foren. Ein Chat ist eine Applikation, die elektronische Kommunikation in Echtzeit ermöglicht. In einem Forum findet die Kommunikation hingegen nicht in Echtzeit statt. Nutzer stellen ihre Beiträge in ein Forum, wodurch der Austausch von Meinungsäußerungen über einen längeren Zeitraum hinweg ermöglicht wird.

Anders als in einigen Stellungnahmen dargestellt, verbietet Nr. 17 der Negativliste nicht generell Foren und Chats ohne Sendungsbezug.²⁰ Verboten sind Foren, Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung; Foren, Chats unter Programm- oder Sendermarken sind zulässig. Nach § 11d Abs. 1 RStV müssen aber auch Foren und Chats unter Programm- oder Sendermarken journalistisch-redaktionell veranlasst sein. Außerdem bedarf es einer redaktionellen Gestaltung, was bei Inhalten, die von Nutzern stammen, zur Pflicht redaktioneller Begleitung führt. Dazu gehört auch, dass sie mit klaren Teilnahmeregeln und Teilnehmerbegrenzungen versehen werden, soweit dies zur Gewährleistung der redaktionellen Begleitung geboten ist.

Ein allgemeines Verbot von interaktiven Elementen (ohne Sendungsbezug) lässt sich der Negativliste nicht entnehmen. Nr. 17 bezieht sich explizit nur auf Foren und Chats. Da zum Zeitpunkt der Verabschiedung des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages bereits eine Vielzahl weiterer interaktiver Elemente im Internet zu finden war, ist dies als bewusste Entscheidung des Gesetzgebers zu werten. Interaktive Elemente sind dennoch nicht unbeschränkt möglich, sondern nur, wenn sie journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sind (§ 11d Abs. 1 RStV).

Unter Berücksichtigung der erfolgten Konkretisierung der journalistisch-redaktionellen Begleitung (s. o. 1.3.2) hält der Rundfunkrat den im Telemedienkonzept beschriebenen Einsatz interaktiver Elemente für zulässig.

²⁰ Nr. 17 der Negativliste lautet: „Foren, Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung; Foren, Chats unter Programm- oder Sendermarken sind zulässig“. Die Ansicht von Peters, wonach auch Chats und Foren unter einer Programm- oder Sendermarke einen Sendungsbezug aufweisen müssten (Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Baden-Baden 2010, S. 94), teilt der Rundfunkrat nicht. Der Teilsatz „Foren, Chats unter Programm- oder Sendermarken sind zulässig“ hätte keinen eigenständigen Regelungsgehalt, wenn auch für diese Foren und Chats ein Sendungsbezug bestehen müsste.

2. Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?

Auf der zweiten Stufe ist zu untersuchen, in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt. Dabei sind Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen.

2.1 Marktliche Auswirkungen des Angebots

2.1.1 Stellungnahmen Dritter

Allgemein wird kritisiert, eine valide Bestimmung der marktlichen Auswirkungen sei aufgrund der unzureichenden Angebotsbeschreibung nicht möglich (G+J, RTL, Sky, VDZ, VPRT). Es wird betont, jedes öffentlich-rechtliche Telemedienangebot entziehe den kommerziellen Angeboten (und Blogs) Nutzeraufmerksamkeit und damit Einnahmen aus Werbung bzw. Nutzerentgelten (BDZV, G+J, ProSiebenSat.1, Sky, VDZ, VPRT, CARTA). Private Medienunternehmen seien angesichts der steigenden Einnahmen öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten infolge der Gebührenerhöhung bei gleichzeitigen Einnahmerückgängen der privaten Medien strukturell benachteiligt (VDZ). Durch den Wettbewerb mit gebührenfinanzierten Angeboten werde die Innovationsbereitschaft privater Anbieter geschmälert (RTL).

Zum Teil wird davon ausgegangen, es gebe eine Verdrängungsgefahr (BDZV, G+J, RTL, Sky, VDZ) und es bestünden Markteintrittsbarrieren (vor allem für Mediatheken) (Produzentenallianz). Insbesondere werden die starke Markt- und Markenmacht von ARD.de und die Möglichkeiten der Cross-Promotion kritisiert (BITKOM, G+J, RTL, Sky, VDZ, VPRT, CARTA). Marktliche Auswirkungen ergäben sich außerdem aus dem verstärkten Angebot von Interaktionsmöglichkeiten (RTL, Sky, VPRT).

Schließlich wird gerade in der Vielzahl öffentlich-rechtlicher Angebote eine Bedrohung privater Angebote gesehen (RTL, VDZ, Sky).

Im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts heißt es, dass das gesamte ARD-Netzwerk im Jahr 2008 durchschnittlich 420 Mio. Page Impressions (PIs) pro Monat erreicht habe. Der VPRT schließt hieraus auf einen negativen Effekt auf werbefinanzierte Angebote von 151,2 Mio. € pro Jahr. Bei seiner Schätzung multipliziert der VPRT die Seitenaufrufe mit einem Korrekturfaktor 3 und geht von einem Tausend-Kontakt-Preis (TKP) von 10 € aus. Aus den Telemedienkonzepten gehe allerdings nicht hervor, wie sich die Nutzung der einzelnen Angebote und Kategorien verteile. Somit seien keine konkret bezifferbaren Rückschlüsse auf die tatsächlichen Auswirkungen auf Angebote und Anbieter in den einzelnen Kategorien und Teilmärkten möglich. Für die Effekte auf entgeltfinanzierte Angebote wird ebenfalls eine exemplarische Quantifizierung vorgenommen (418,2 Mio. € im Jahr), wobei davon ausgegan-

gen wird, dass ca. 25 % der Nutzer der ARD-Telemedien für entgeltpflichtige Angebote gewonnen werden könnten.

2.1.2 Gutachten

Die Gutachter von EE&MC haben im Auftrag des Rundfunkrates die marktlichen Auswirkungen von ARD.de untersucht.

a) Methodik

Der Rundfunkrat des SWR hat großen Wert darauf gelegt, dass das Gutachten mittels einer Methodik erstellt wird, die derjenigen entspricht, die auch von der Europäischen Kommission verwendet wird (und die auch in der novellierten Rundfunkmitteilung der Kommission zum Ausdruck kommt). Dabei ist insbesondere die Situation bei Bestehen des untersuchten Angebots mit der Situation ohne das Angebot zu vergleichen (Markteintritts- bzw. bei der Bestandsprüfung Marktaustrittssimulation bzw. statische/dynamische Analyse).

Die Marktabgrenzung erfolgte mithilfe des HM-Tests/SSNIP-Tests. Dieser Test wird zum Teil auch von der Kommission angewendet²¹ und ist als eine geeignete Methode der Marktabgrenzung im Dreistufentestverfahren anzusehen, wie auch die GVK in ihrer Beschlussempfehlung betont. Untersucht wurde mittels dieses Tests, zu welchen Angeboten ein erheblicher Teil der Nutzer wechseln würde, wenn sich das Angebot in geringem Umfang, aber signifikant und dauerhaft negativ veränderte. Dabei wurde, um den Besonderheiten von Medienmärkten gerecht zu werden, keine Erhöhung des Preises, sondern eine Reduzierung der „Angebotsmenge“ simuliert, indem geprüft wurde, wohin die Nutzer bei einer Reduzierung der Verweildauern der eingestellten Inhalte abwandern. Da den Rundfunkanstalten aufgrund ihrer Gebührenfinanzierung sehr lange Verweildauern möglich sind, wurde die marktübliche Verweildauer als Ausgangspunkt für die Marktabgrenzung gewählt, um den Markt nicht zu eng abzugrenzen. Bei der Durchführung des HM-Tests/SSNIP-Tests wurden die Ergebnisse von Conjoint-Analysen zugrunde gelegt. Diese gaben Auskunft über die Präferenzen der Nutzer mit Blick auf verschiedene Angebotsmerkmale.

Die Conjoint-Analysen von EE&MC basieren auf Nutzerbefragungen. Für ARD.de wurden zwei Nutzerbefragungen (jeweils n = 700) durchgeführt, eine für ARD.de und eine für die ARD Mediathek.

²¹ Vgl. auch Siebzehntes Hauptgutachten der Monopolkommission 2006/2007, BT Drucks. 16/10140; Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts, Abl. C 372 vom 09.12.1997; Europäische Kommission, Allgemeine Grundsätze für eine ökonomisch ausgerichtete Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen nach Art. 87 Abs. 3 EG-V, 2009, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/economic_assessment_de.pdf; Europe Economics, Market Definition in the Media Sector, 2002, abrufbar unter http://ec.europa.eu/competition/publications/studies/european_economics.pdf.

Auch bei der Marktaustrittssimulation anhand einer sogenannten Counterfactual-Analyse wurden die Ergebnisse der Conjoint-Analysen einbezogen. Bei der Simulation der Marktauswirkungen gehen die Gutachter von EE&MC von den maximalen Verweildauern aus (so wie sie im ursprünglichen Telemedienkonzept beschrieben werden). Aus Sicht der Wettbewerber haben die Gutachter damit ein „Worst-case-Szenario“ zugrunde gelegt.

Untersucht wurden auch Auswirkungen auf nachgelagerte (Werbemarkt), vorgelagerte und verbundene Märkte.

b) Darstellung der Ergebnisse

Intramediärer Wettbewerb

Marktabgrenzung und Marktanteil

Bei der Marktabgrenzung kommen die Gutachter zu dem Ergebnis, dass als sachlich relevanter Markt für **ARD.de** der Markt für Online-Angebote von Fernseh- und Radioveranstaltern anzusehen sei. Zu diesem Markt gehörten auch werbefinanzierte Angebote, themenspezifische Online-Angebote, Online-Angebote mit überwiegend regionalen Inhalten und Angebote ohne Mediathek. Auf dem so abgegrenzten Markt habe ARD.de bei den Page Impressions einen Anteil von 1,4 %. Bei den Visits betrage der Anteil 3,6 %, wobei die Gutachter die Visits für die Landesrundfunkanstalten auf der Grundlage der Page Impressions geschätzt haben.

Dieser Markt sei wiederum Teil des größeren Marktes für Online-Angebote, zu dem auch Angebote von Verlegern und Internet-Providern gehörten. Auf diesem Markt habe ARD.de bei den Page Impressions einen Anteil von 0,2 %.

Hinsichtlich der **ARD Mediathek** gehen die Gutachter davon aus, dass öffentlich-rechtliche und werbefinanzierte Angebote demselben sachlich relevanten Markt angehörten und dass Mediatheken und Videoportale ebenfalls einem Markt zuzurechnen seien. Auch Pay-Angebote wurden in die weitere Untersuchung einbezogen.

Auf dem Markt für Videoportale und Mediatheken habe die ARD Mediathek einen Anteil von 0,2 % an den Video Views.

Marktliche Auswirkungen

EE&MC kommen zu dem Ergebnis, dass es in allen untersuchten Märkten keine erheblichen marktrelevanten Auswirkungen durch ARD.de gibt:

Bei einem hypothetischen Marktaustritt von **ARD.de** wären die Angebote kommerzieller Anbieter kaum betroffen. Werbefinanzierte Angebote würden insgesamt zwischen 1,55 und 1,72 % des Gesamtmarktes hinzugewinnen: 1,72 % bei sendungsbezogenen Inhalten, 1,55 % bei Serien, 1,65 % im Bereich Bildung und 1,57 % im Bereich der zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalte.

Weniger Nutzer könnten weniger Werbeumsätze bedeuten. Allerdings sei nicht davon auszugehen, dass ein Nutzerrückgang eins zu eins auf den Werbemarkt zu übertragen sei. Insgesamt könne angenommen werden, dass die prognostizierten Verluste an Nutzeraufmerksamkeit durch die Existenz von ARD.de keine Effekte auf den Werbemarkt der kommerziellen Online-Angebote hätten.

Bei einem Austritt der **ARD Mediathek** lägen die Auswirkungen auf kommerzielle Angebote (werbe- und payfinanzierte) nach Aussage des Gutachtens bei nahezu null: -0,56 % bei Nachrichten, -0,56 % bei Magazinen, Dokus und Unterhaltungssendungen, -0,05 % bei deutschen Fernsehfilmen, -0,39 % bei Comedy und „Buntes“, -0,07 % bei Serien, -0,42% bei Sendungen aus dem Bereich Bildung und -0,36 % bei Sendungen zur Zeit- und Kulturgeschichte. Profitieren würden von einem Marktaustritt andere öffentlich-rechtliche Angebote.

Verbundene Märkte

Auf verbundenen Märkten (Fernsehen, DVDs, Radio und Zeitungen bzw. Zeitschriften) stellen die Gutachter keine relevanten Marktauswirkungen fest. Die Entwicklung des Fernsehwerbemarkts in Deutschland werde unabhängig von einem etwaigen Marktaustritt von ARD.de weiter positiv verlaufen. Es sei zu erwarten, dass sich der langfristige Trend der zunehmenden Bruttowerbeumsätze im Fernsehen weiter fortsetze. Ein Marktaustritt von ARD.de lasse für den Zuschauerbereich im Fernsehen keine Auswirkungen erwarten.

Aufgrund des begrenzten Angebots an fiktionalen Inhalten in der ARD Mediathek hätte ein Marktaustritt auch keine Folgen für die Entwicklung der DVD- und Videomärkte in Deutschland.

Für den Hörfunkbereich gehen die Gutachter ebenfalls davon aus, dass ARD.de keine Auswirkungen hat.

Der zu beobachtende Rückgang der Auflagen der Printausgaben der Zeitschriften und Magazine in Deutschland sei zum einen auf die Wirtschaftskrise und zum anderen auf die dynamischen Veränderungen in den Medien zurückzuführen; auch das Internet verändere die Werbeträgerschaft. Ein Marktaustritt von ARD.de habe nur geringe Effekte auf diese Entwicklungen.

Vorgelagerte Märkte

Auch auf vorgelagerten Märkten (Beschaffungsmärkte für Online-Inhalte und Internet-Infrastrukturmärkte) stellen die Gutachter keine relevanten Marktauswirkungen fest.

Ein Marktaustritt von ARD.de könnte das Wachstum des Beschaffungsmarktes für Online-Inhalte in Deutschland aufgrund des geringen Anteils von 4,3 % am Beschaffungsmarkt (2009) voraussichtlich nur in einem geringen Umfang beeinflussen. Auch für die ARD Mediathek gehen die Gutachter davon aus, dass ein Marktaustritt das Wachstum des Beschaffungsmarktes für Fernsehen und Hörfunk in Deutschland kaum beeinflussen würde.

Die Entwicklung der Infrastrukturmärkte würde durch einen Marktaustritt von ARD.de und der ARD Mediathek ebenfalls kaum beeinflusst werden.

2.1.3 Kommentierung des Intendanten

a) Zu den Stellungnahmen

Der Intendant betont, dass in keiner einzigen kritischen Stellungnahme konkret ein Angebot benannt werde, das aufgrund des Vorhandenseins von ARD.de wirtschaftliche Nachteile erlitten hat, den Markt nicht betreten oder sich am Markt nicht behaupten konnte. Die vom VPRT aufgestellte Rechnung wird als unzutreffend kritisiert. Der gewählte Korrekturfaktor sei beliebig. Der Intendant weist darauf hin, dass IVW/INFOnline für die diesem Verfahren angeschlossenen Online-Angebote für 2009 über 50 Mrd. Page Impressions pro Monat ermittelt habe. Alle ARD-Angebote (inklusive der Online-Angebote der Landesrundfunkanstalten) erreichten – nach dem von IVW genutzten Verfahren gezählt – 2009 ca. 500 Mio. Page Impressions monatlich. Dies sei weniger als 1 % der gesamten IVW-Page Impressions, wobei zu berücksichtigen sei, dass IVW mit rund 1.200 Anbietern nur einen Bruchteil des Internet-Gesamtangebots erfasse und auswerte.

b) Zum Gutachten

In der Kommentierung des Gutachtens wird darauf hingewiesen, dass eine Darstellung von Visits IVW-Konventions-konform erfolgen sollte. Soweit Visits in dieser Form nicht vorlägen, sollte auf eine Darstellung errechneter Visits verzichtet werden. Unabhängig davon lege das Gutachten detailliert und deutlich dar, dass die in den Stellungnahmen Dritter aufgeführten Behauptungen nicht haltbar seien, dass das Telemedienangebot von ARD.de den Markt verzerre und zunehmend zur Marktverdrängung kommerzieller Anbieter führe.

2.1.4 Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

In einigen Stellungnahmen werden Marktverdrängungen und Markteintrittsbarrieren zwar behauptet, es findet sich aber kein konkreter Hinweis auf ein Angebot, das wegen ARD.de, das seit vielen Jahren existiert, vom Markt genommen wurde oder nicht in den Markt treten konnte. Die Schätzung des VPRT zu den marktlichen Auswirkungen bezieht sich auf alle Angebote des ARD-Netzwerkes zusammen und nicht konkret auf ARD.de.

Das Gutachten von EE&MC konnte die in einigen Stellungnahmen befürchteten Marktverdrängungen und Markteintrittsbarrieren nicht bestätigen. Der Rundfunkrat des SWR nimmt vielmehr zur Kenntnis, dass nach dem Gutachten die marktlichen Auswirkungen nicht erheblich sind. Selbst wenn man zugunsten der Wettbewerber annimmt, dass der bei einem Marktaustritt von ARD.de zu generierende Nutzeranteil 1 zu 1 in Werbeeinnahmen umgesetzt werden könnte, liegen die marktlichen Auswirkungen bei maximal 1,7 % des Marktes. Diesen marktlichen Einfluss stellt der Rundfunkrat in die Abwägungsentscheidung ein (s. u.

2.4). Bei der ARD Mediathek nimmt der Rundfunkrat zur Kenntnis, dass hier laut Gutachten nahezu keine marktlichen Auswirkungen auf werbe- und entgeltfinanzierte Angeboten bestehen.

Auch die GVK kommt in ihrer Beschlussempfehlung nach Auswertung der Ergebnisse des marktlichen Gutachtens zu dem Ergebnis, dass von ARD.de keine relevanten Marktauswirkungen ausgehen.

2.2 Beurteilung des Beitrags von ARD.de in qualitativer Hinsicht und der Verweildauern

2.2.1 Qualitätsmerkmale

a) Stellungnahmen Dritter

Einige Stellungnahmen betonen die besondere Qualität der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote. Besonders hervorgehoben wird mehrfach die journalistische Kompetenz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, der eine seriöse Recherche und Aufbereitung aller Themen im vielfältigen Spektrum des Angebots bietet und dadurch auch journalistische Standards sichert (Akademie der Künste, DVV, DOSB, EKD). Auch die spezielle Aufbereitung der Inhalte für Migrantinnen und Migranten wird betont (DBJR). Aufgrund seiner Gebührenfinanzierung könne der öffentlich-rechtliche Rundfunk unabhängiger berichten als kommerzielle Anbieter (ver.di, DJV, Dt. Bischofskonferenz, Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.). Durch seine hochwertige Ausbildung setze der öffentlich-rechtliche Rundfunk Standards im Qualitätsjournalismus (ver.di). Die EKD hebt als ein Beispiel die Ratgeberrubrik hervor.

Auch in kritischen Stellungnahmen wird die Qualität von ARD.de nicht grundsätzlich infrage gestellt, es wird aber die Auffassung vertreten, dass ARD.de keinen über das private Angebot hinausgehenden Beitrag zum Wettbewerb liefere (s. u. 2.3).

b) Ausführungen des Intendanten

Im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts werden Qualitätskriterien angeführt, die bei der Bestimmung des publizistischen Beitrags herangezogen wurden.

Zur Frage der Qualität wird in der Kommentierung außerdem auf Ergebnisse einer Nutzerbefragung im Sommer 2009 hingewiesen, an der insgesamt über 2.000 Nutzer von ARD.de teilgenommen haben. Diese hätten aus Anwendersicht die sehr hohe journalistische Qualität und mediengerechte Gestaltung von ARD.de bestätigt. Besonders gut bewertet („sehr gut“ oder „gut“) würden die Verständlichkeit der Beiträge von ARD.de, die Qualität der Texte, die Glaubwürdigkeit und die Themenauswahl sowie die multimediale Gestaltung und die benutzerfreundliche Struktur von ARD.de.

Alle Inhalte auf ARD.de würden von ausgebildeten Journalisten ausgewählt und eingeordnet, die durch Studium und/oder Volontariat für ihre Aufgaben qualifiziert seien. Vor der Publikation eines Inhalts werde das Vier-Augen-Prinzip angewandt. Darüber hinaus nutze ARD.de verschiedene Maßnahmen, um die Qualität der Berichterstattung sicherzustellen: Vor der Erstellung von Inhalten würden stets mehrere Quellen konsultiert (z. B. Experten, SWR-interne Wissensdatenbanken, Agenturen etc.), es fänden regelmäßige „Blattkritiken“ – auch unter Hinzuziehung externer Fachleute – statt und die Redakteure hätten Gelegenheit, sich bei Seminaren der ard.zdf.Medienakademie, bei Fachkongressen oder bei gemeinsam mit der Personalentwicklung des SWR speziell konzipierten Schulungen weiterzuqualifizieren. Zu diesen Maßnahmen kämen als weitere Mechanismen der Qualitätssicherung die regelmäßige Programmkritik durch Kollegen der Online-Redaktionen anderer Häuser (als Forum dient die Redaktionskonferenz Online) sowie Studien der Medienforschung und Nutzerbefragungen hinzu.

Im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts wird außerdem auf das weltumspannende Netz von Korrespondenten hingewiesen, das es der ARD ermögliche, einen Beitrag zur internationalen Verständigung und europäischen Integration zu leisten.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Zunächst sind die Kriterien zu identifizieren, anhand derer die Qualität eines Angebots evaluiert werden kann.

Hierzu hat die GVK zwei Qualitätsworkshops durchgeführt, der zweite am 15.12.2009 wurde zusammen mit dem Dreistufentest-Ausschuss des SWR-Rundfunkrates veranstaltet. Durch die Qualitätsdebatten auch beim Dreistufentest initiiert hat zum einen die ARD selbst sich intensiv mit Qualitätsdimensionen und -kriterien auseinandergesetzt. Die Ergebnisse spiegeln sich u. a. in den Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV und im Papier „Qualität macht den Unterschied – der Funktionsauftrag für die Telemedienangebote der ARD“ vom November 2009 wider.

Der Rundfunkrat begrüßt ausdrücklich, dass die ARD den Dreistufentest dazu nutzt, die anstaltsinterne Qualitätsdebatte zu verstärken. Es wird in zunehmendem Maß der Versuch unternommen, das spezifisch öffentlich-rechtliche Profil genauer zu definieren.

Zum anderen ist es Aufgabe der Gremien, gesellschaftliche Erwartungen an die Angebote der Rundfunkanstalten zu formulieren, an denen die Angebote gemessen werden können. Im Anschluss an den Workshop im Dezember 2009 wurde eine Arbeitshilfe für die Bewertung der Qualität von Telemedienangeboten durch die Gremien der ARD erstellt.

Bei dieser Bewertung sind zunächst journalistisch-professionelle Qualitätskriterien anzulegen, u. a. Informationsvielfalt im Sinne von Informationsbreite und Informationstiefe, Objektivität und Unabhängigkeit, Professionalität, journalistische Eigenleistung, Aktualität, Einordnung und Orientierung i. S. v. Gebrauchswert. Als internetspezifische Qualitätskriterien sind

etwa Multimedialität und Interaktivität, Auffindbarkeit, Nutzerfreundlichkeit sowie Barrierefreiheit zu nennen.

Als weitere Qualitätskriterien sieht der Rundfunkrat Transparenz (Nachprüfbarkeit, Transparenz der Quellen), Relevanz, Nachhaltigkeit, Vollständigkeit, Verständlichkeit, Vertiefung, zielgruppengerechte Ansprache, Innovation, Originalität, Rechtmäßigkeit, Datensparsamkeit und die Orientierung an ethischen Grundsätzen an.

Qualitätsmerkmale kennzeichnen nicht nur den Inhalt, sondern spielen aus Sicht des Rundfunkrates schon bei Konzeption und Produktion der Inhalte eine zentrale Rolle. Hierzu zählen u. a. auch die Ausbildung der Redakteure, der redaktionelle Freiheitsgrad, die Spezialisierung z. B. durch Ressortbildung in Redaktionen, Quellennutzung und umfassende Recherche, die Mitarbeiterzahl sowie das Korrespondentennetz.

Damit der qualitative Anspruch der ARD in das Internet übertragen werden kann, bedarf es auch in den Online-Redaktionen etablierter und internetspezifischer Qualitätssicherungsmaßnahmen. Diese fanden anders in der Kommentierung des Intendanten im ursprünglichen Telemedienkonzept zu wenig Erwähnung. Deshalb hat der Rundfunkrat eine Ergänzung des Telemedienkonzepts empfohlen, um den Einsatz von Instrumenten der Qualitätssicherung auch für die Zukunft zu gewährleisten. Im Telemedienkonzept werden nun Maßnahmen der Qualitätssicherung wie Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, redaktioneller Workflow und Freigabe sowie regelmäßige Programmkritik erwähnt. Der Rundfunkrat erwartet, dass eine beständige Weiterentwicklung der Qualitätssicherung erfolgt, um zukünftig Beispiele zu setzen für andere journalistisch-redaktionelle Angebote im Internet.

Als wichtiges Qualitätsmerkmal von ARD.de wertet der Rundfunkrat des SWR, dass Beiträge der Landesrundfunkanstalten und Gemeinschaftseinrichtungen zusammengestellt werden und durch diese Zusammenstellung zum einen verschiedene Sichtweisen auf ein Thema ermöglicht werden und zum anderen eine Verbindung zwischen den öffentlich-rechtlichen Inhalten für die verschiedenen Regionen Deutschlands hergestellt wird.

Die besondere Qualität der Ratgeberrubrik auf ARD.de sieht der Rundfunkrat darin, dass Hintergrundwissen zu journalistisch-redaktionell ausgewählten Themen in vielen Lebensbereichen vermittelt wird. Dadurch wird Orientierungshilfe bei Alltagsthemen gegeben. Dabei werden Nutzer auch über Risiken und Gefahren im Geschäftsverkehr aufgeklärt; dies geschieht in sachlicher, nicht dramatisierender Weise. Damit wird das Angebot der besonderen Verantwortung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gegenüber Rat suchenden Nutzern gerecht.

In der Wissensrubrik von ARD.de wertet der Rundfunkrat die hohe Themenvielfalt positiv. Damit trägt ARD.de nicht nur zum gesellschaftlich relevanten Ziel lebenslangen Lernens bei, sondern liefert auch Hintergrundwissen für aktuelle gesellschaftliche Diskussionen. Qualitätsmerkmale sind des Weiteren die Erläuterung der Alltagsrelevanz von Wissensthemen und die verständliche Darstellung komplexer Themen für breite Schichten. Der öffentlich-

rechtliche Rundfunk hat darüber hinaus eine besondere Integrationsverantwortung, der ARD.de durch die Vermittlung etwa von Kenntnissen über andere Länder und Völker gerecht wird.

Die Integrationsverantwortung betrifft auch den Bereich Kultur. Hier trägt ARD.de zum Verständnis für fremde Kulturen und Ausdrucksformen bei. Durch das große Netz an Auslandskorrespondenten, die nicht nur bei Bedarf in Regionen der Welt reisen, sondern dauerhaft vor Ort ihre Arbeit leisten, ist eine kontinuierlich profunde Berichterstattung aus dem Ausland auch bei Kulturthemen möglich. Darüber hinaus werden Interessen von Minderheiten berücksichtigt und es wird die Vielfalt kultureller Themen zur Geltung gebracht. ARD.de zeichnet sich durch ein Nebeneinander von Populär- und Hochkultur aus. Das zentrale Merkmal von ARD.de, die Bündelung von Inhalten der Landesrundfunkanstalten, schafft Übergänge zwischen den kulturellen Besonderheiten verschiedener Regionen.

Die Themenschwerpunkte weisen ebenfalls eine hohe Qualität auf. Nach journalistisch-redaktionellen Standards werden hier gesellschaftlich relevante Themen umfangreich und z. T. mit innovativen Methoden aufbereitet.

Schließlich sieht der Rundfunkrat in der weitgehenden Barrierefreiheit ein wichtiges Qualitätsmerkmal des Angebots. Der Rundfunkrat erwartet, dass ARD.de die Zugänglichkeit des Angebots auch für Menschen mit Einschränkungen beständig verbessert.

2.2.2 Publizistische Bestimmung/Begründung der Verweildauern

Nach §§ 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 3, 11f Abs. 1 RStV ist eine Befristung für die Verweildauer im Telemedienkonzept anzugeben.

a) Stellungnahmen Dritter

Es wird kritisiert, dass das Verweildauerkonzept und die darin enthaltenen Differenzierungen nicht hinreichend begründet seien (G+J, RTL, VDZ, VPRT, Sky). Außerdem seien die Verweildauerregeln nicht hinreichend bestimmt, Inhalte würden nur beispielhaft aufgezählt (G+J, RTL, VDZ, VPRT). Als unzulässig wird auch die Festlegung der Verweildauer anhand des Formats des jeweiligen Beitrags gesehen, ohne auf den publizistischen Wert des Inhalts einzugehen (VPRT). Dass sich die Verweildauer zum Teil an der dem Berichtsgegenstand immanenten Frist orientiere, sei ebenfalls zu unbestimmt (RTL). Kritik wird des Weiteren an der Möglichkeit der Wiedereinstellung bei redaktionellem Bedarf (VPRT) und der Orientierung der Verweildauer an der Relevanz für die Berichterstattung geübt (RTL). Nutzerbezogene Inhalte ohne begründeten Verwendungszweck sollten generell nicht länger als drei bis sechs Monate gespeichert werden (RTL).

Die im ursprünglichen Konzept vorgesehene Verweildauer für serielle Angebote von bis zu sechs Monaten nach Ausstrahlung der letzten Folge führe zu einer nahezu unendlichen Einstellung der Folgen (RTL, VPRT, BITKOM). Die Verweildauern für Unterhaltungsformate sei-

en zu lang. Dies gelte auch für Magazinsendungen, soweit es sich um Infotainment- bzw. Boulevard-Formate handele (BITKOM). Dass Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten bis zu 12 Monaten bereitgehalten werden könnten, komme einer Generalklausel gleich, da es die ARD in der Hand habe, Programmschwerpunkte in beliebiger Form und Zahl festzulegen (BITKOM).

Die Vermarktungskonzepte privater Anbieter böten aus wirtschaftlichen Gründen eine deutlich kürzere Verweildauer für kostenlose Online-Angebote als in den Telemedienkonzepten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten vorgesehen. Gebührenfinanzierte Interventionen könnten hier im Extremfall die Grundlage für den gesamten Markt zerstören (RTL).

Schließlich wird das Archivkonzept als unzureichend bezeichnet. Gefordert wird eine klare Bestimmung des Merkmals der „zeit- und kulturgeschichtlichen Relevanz“ (VPRT).

Demgegenüber spricht sich eine Vielzahl von Stellungnehmern dafür aus, die Inhalte öffentlich-rechtlicher Angebote für eine möglichst lange Dauer im Internet bereitzuhalten (Akademie d. Künste, Dt. Bischofskonferenz, DBJR, EKD, BBE, Dt. Fam. Verb., Dt. Musikat, DSOB, IFLA, Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.). Die solidarische Finanzierung der Inhalte erfordere einen freien und dauerhaften Zugang zu den Inhalten (Akademie d. Künste, EKD, IFLA, DSOB). Der DJV hält die Begründung der Verweildauern in den Telemedienkonzepten für gut nachvollziehbar. Angebote müssten so lange im Netz bleiben, wie dies aus journalistischer Sicht erforderlich sei. Laut ver.di sind insbesondere die Verweildauern für Nachrichten, Magazine, Dokumentationen und Reportagen deutlich zu kurz. Die Auswahl und Vorhaltung von Inhalten dieser Art sollte allein nach publizistischen Aspekten erfolgen und keiner starren Kalenderfrist folgen.

Betont wird auch in einigen Stellungnahmen, dass die Archivfunktion dem Bildungs- und Informationsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks entspreche (Akademie der Künste). Es sei nicht verständlich, warum hochwertige Inhalte, die von längerfristiger Bedeutung seien, den Nutzern dauerhaft vorenthalten würden (Dt. Fam. Verb).

b) Ausführungen des Intendanten

Im allgemeinen Teil des Telemedienkonzepts heißt es, die Verweildauern orientierten sich an den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft, am Nutzerverhalten sowie an den redaktionellen Kriterien der Relevanz. Aus Nutzer- und redaktioneller Sicht sei eine genre- und inhaltspezifische Differenzierung erforderlich. In der Kommentierung wird ausgeführt, dass die Beschreibung der Verweildauerfristen abstrakt und beispielhaft ausfallen müsse, um eine praktikable journalistische Arbeit im Rahmen der gewählten Obergrenzen zu ermöglichen.

Hinsichtlich der Verweildauerfristen hat die GVK mit Schreiben vom 24.8.09 von der ARD-Geschäftsführung eine Erläuterung des Verhältnisses von aktuellen und den laut Telemedienkonzept vorgesehenen Verweildauerfristen gefordert.

Der ARD-Vorsitzende hat hierauf mit Schreiben vom 26.8.09 und 13.10.09 geantwortet. Er führte aus, die derzeitigen Dreistufentestverfahren stellten die Grundlage für spätere Programmänderungen dar. Da der Gesetzgeber die Angabe einer statischen Maximalverweildauer fordere, aus journalistisch-redaktioneller Sicht aber eine dynamische Themenentwicklung erforderlich sei, müssten in den Telemedienkonzepten hinreichend lange Verweildauern angegeben werden. Nur so könne dem Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nachgekommen werden. Die genannten Verweildauern würden in der Regel jedoch nicht ausgeschöpft, was sich zum einen aus Gründen der nachlassenden thematischen Relevanz ergebe, zum anderen (insbesondere bei fiktionalen Inhalten) mit der lizenzrechtlichen Situation zu begründen sei. Der Detaillierungsgrad des Verweildauerkonzepts orientiere sich am Grundsatz des mittleren Abstraktionsgrades.

Zur Kritik an der Festlegung der Verweildauerfristen anhand unbestimmter Begriffe wie der „Erforderlichkeit“ und der Möglichkeit der Wiedereinstellung von Inhalten führt der Intendant in seiner Kommentierung aus, ein dynamisches journalistisch-redaktionelles Angebot könne nicht allein an starren zeitlich fixierten Maximaldauern für bestimmte Genres anknüpfen, sondern müsse sich auch an den tatsächlichen Gegebenheiten und sachlichen redaktionellen Erfordernissen orientieren.

Inhalte, die sich auf regelmäßig wiederkehrende Ereignisse bezögen, die aber keinem exakten Jahresrhythmus unterlägen, würden nach zwölf Monaten nicht gelöscht, sondern könnten erneut publiziert werden. Entsprechende Beiträge würden nicht dauerhaft von ARD.de verlinkt, sondern würden saisonal bedingt depubliziert und bei Bedarf wieder ggf. aktualisiert ins Angebot genommen.

Bei fiktionalen Serien zeigten konkrete Erfahrungen, dass nach der ersten Woche der Einstellung einer Folge ins Netz bis zur vierten Woche noch einmal bis zu 30 Prozent der Nutzerzahlen der ersten sieben Tage erreicht würden.

Zur Verweildauer von Bildungsinhalten wird das Beispiel angeführt, dass bestimmte Angebote zu Themenwochen auch noch drei Jahre nach der Erstpublikation durchschnittlich 20.000 Seitenabrufe im Monat aufwiesen.²²

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Bei der ARD Mediathek handelt es sich laut Telemedienkonzept um eine virtuelle Mediathek, die lediglich den Zugang zu Audio- und Video-Inhalten der anderen Gemeinschaftseinrichtungen und der Landesrundfunkanstalten vermittelt. Entsprechend wird die Verweildauer für Sendungen von den Landesrundfunkanstalten und den anderen Gemeinschaftseinrichtungen festgelegt.

²² Themenwoche „Leben mit Krebs“.

Wie auch die GVK in ihrer Beschlussempfehlung hält der SWR-Rundfunkrat die Festlegung von Maximalverweildauerfristen, innerhalb derer die konkrete Verweildauer anhand journalistisch-redaktioneller Kriterien erfolgt, für zulässig. Die Angabe von Maximalverweildauerfristen, innerhalb derer den Redaktionen ein Beurteilungsspielraum zur Festlegung der konkreten Verweildauer im Einzelfall eingeräumt wird, ist aufgrund der Wahrung von Programmautonomie und journalistisch-redaktioneller Handlungsfähigkeit als notwendig anzusehen. Auch staatsvertraglich ist es zulässig, Ermächtigungen mit Maximalverweildauer auszusprechen (vgl. amtliche Begründung, S. 21: „In jedem Fall muss die Obergrenze für die zeitliche Verfügbarkeit angegeben werden“).

Die tatsächliche Verweildauer hängt von mehreren Faktoren ab, zu denen die gesellschaftliche Relevanz, das (vermutete) Nutzungsinteresse und die vorhandenen Rechte zählen.

Die GVK hat eine Neustrukturierung des Verweildauerkonzepts nach Genre und Format empfohlen. Das Verweildauerkonzept der ARD sei nach eigenen Angaben genre- und themenabhängig ausgestaltet, wobei die Zuordnung in erster Linie nach Formaten erfolge (Magazin, Serie, Sendung etc.). Die GVK kritisiert, dass die Struktur vielfach zwischen Genre (Inhalt) und Formaten (Form) wechsele.

Eine wie von der GVK empfohlene Neustrukturierung des Verweildauerkonzepts nach Genre und Format hält der Rundfunkrat nicht für erforderlich. Beim jetzigen Telemedienkonzept ist die Zuordnung von Sendungen und Inhalten zu den Kategorien möglich, sodass das Telemedienkonzept hinreichend bestimmt ist.

Verweildauer für serielle Angebote und Mehrteiler

In der Beschlussempfehlung der GVK wird kritisiert, dass nach dem ursprünglichen Telemedienkonzept für serielle Angebote und Mehrteiler eine Verweildauer bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge vorgesehen war. Es wird darauf hingewiesen, dass die konkrete Verweildauer eines Angebots jederzeit bestimmbar sein müsse; dies sei bei sog. Endlos-Serien aufgrund der Anknüpfung an die letzte Folge nicht der Fall. Im Bereich der Serien, Soaps und Telenovelas komme hinzu, dass bei einer Ausschöpfung der beantragten Maximalverweildauer in diesem Bereich von einer deutlichen Erhöhung der Marktrelevanz der öffentlich-rechtlichen Angebote auszugehen sei.

Die GVK hält es daher für erforderlich, das Verweildauerkonzept zu überarbeiten. Sie empfiehlt eine Neubewertung im fiktionalen Bereich wie folgt:

- eine Gleichbehandlung von Mehrteilern und Spielfilmen (3 Monate nach Ausstrahlung),
- eine Gleichbehandlung von abgeschlossenen Serien wie Staffelproduktionen und Reihen (6 Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge),

- Verkürzung der Verweildauer von sog. „Endlos-Serien“, Soaps und Telenovelas auf 7 Tage.

Der Intendant hat das Verweildauerkonzept für serielle Angebote und Mehrteiler wie folgt geändert:

- Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme, die nicht angekauft werden, bis zu drei Monate,
- Serien mit feststehendem Ende und Reihen bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge,
- Serien ohne feststehendes Ende bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge.

Die Begrifflichkeiten (Mehrteiler, Serien, Reihen) werden im spezifischen Teil des Telemedienkonzepts zu ARD.de erläutert (S. 55-56 des Telemedienkonzepts). Dabei wird klargestellt, dass sich bei Reihen ohne feststehendes Ende die Verweildauer auf die Ausstrahlung des einzelnen Films bezieht.

Unter diesen Voraussetzungen hält der Rundfunkrat des SWR die Verweildauern für Serien und Reihen für hinreichend bestimmt. Ein Anknüpfen an die letzte Folge findet nur bei Serien und Reihen mit feststehendem Ende statt.

Für eine über die Änderungen des Telemedienkonzepts hinausgehende Verkürzung der Verweildauern sieht der Rundfunkrat keinen Anlass. Hierbei ist zu beachten, dass es sich bei der ARD Mediathek um eine virtuelle Mediathek handelt, die den Zugang zu den Sendungen anderer Gemeinschaftseinrichtungen und Landesrundfunkanstalten bündelt. Der Zugang über die ARD Mediathek sollte aus Sicht des Rundfunkrates auch für serielle Angebote offengehalten werden, für die andere Gemeinschaftseinrichtungen oder Landesrundfunkanstalten die Verweildauer auf drei bzw. sechs Monate festlegen. Die von der GVK empfohlene Verkürzung der Verweildauer von sog. „Endlos-Serien“, Soaps und Telenovelas auf sieben Tage hält der Rundfunkrat des SWR für die ARD Mediathek für nicht erforderlich. In der im geänderten Telemedienkonzept für Serien ohne feststehendes Ende vorgesehenen maximalen Verweildauer bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge sieht der Rundfunkrat einen fairen Ausgleich, der sowohl den Beitrag von Serien privater Anbieter zum publizistischen Wettbewerb als auch die Forderung vieler Stellungnehmer – institutioneller und privater Dritter – nach möglichst langen Verweildauern für gebührenfinanzierte Inhalte berücksichtigt.

Bei der Abwägung ist einzubeziehen, dass ein starkes Nutzerinteresse an Serien existiert. Zuschauer entwickeln sich regelmäßig zu Fans von bestimmten Serien, sodass verschiedene Serien für den Nutzer nicht ohne Weiteres austauschbar sind. Auch bei Serien können qualitative Unterschiede bestehen, etwa bei der Darstellung des kulturellen Umfelds, dem Umgang mit Rollenklischees und der Darstellung von Konflikten. Es ist aus Sicht des Rundfunkrates notwendig, eine Maximalverweildauer zu wählen, die es ermöglicht, die konkrete

Verweildauer der jeweiligen Serie unter Berücksichtigung journalistisch-redaktioneller Kriterien, des Nutzerinteresses und der vorhandenen Rechte festzulegen.

Eine Verkürzung der Verweildauer für Serien auf sieben Tage pro Folge würde es nicht einmal ermöglichen, urlaubsbedingt verpasste Folgen nachzuholen.

Aus dem Gutachten von EE&MC zu ARD.de ergibt sich, dass selbst bei einem Ausschöpfen der Maximalverweildauern keine relevanten marktlichen Auswirkungen der ARD Mediathek zu verzeichnen sind.

Dass der Intendant davon ausgeht, dass bei Reihen der redaktionelle und gesellschaftliche Bedarf nach einer längeren Verweildauer der einzelnen Filme bestehen kann als bei den Folgen einer Serie, ist aus Sicht des Rundfunkrates nicht zu kritisieren. Bestandteile von Reihen sind teilweise aufwendig produzierte Filme, an deren Themen es auch noch lange Zeit nach der Ausstrahlung ein gesellschaftliches Interesse geben kann.

Weitere Verweildauern für Sendungen

Die übrigen Verweildauern für Sendungen sind ebenfalls nachvollziehbar begründet und – unter der Prämisse einer Pflicht zur Festlegung von Maximalverweildauern – auch angemessen.

Die Dreimonatsfrist für Mehrteiler, Fernsehfilme und Spielfilme ermöglicht es Nutzern, auch solche Sendungen nachzuholen, auf die sie erst einige Zeit später – etwa von Freunden – aufmerksam gemacht werden. Damit trägt die Frist zum Diskurs über Filme der ARD bei, insbesondere über solche, die Themen von gesellschaftlichem Interesse aufgreifen.

Ausgewählte Unterhaltungssendungen, Interview- und Talkformate sowie Sendungsbeiträge zu ausgewählten Themen können nach dem Verweildauerkonzept bis zu 12 Monate im Netz verbleiben. In der Begründung wird darauf hingewiesen, dass auch Unterhaltungssendungen wie zum Beispiel Kabarett und Talksendungen in hohem Maße den Diskurs über politische und gesellschaftliche Entwicklungen und ihre Protagonisten spiegeln.

Aus Sicht des Rundfunkrates muss es auch im Unterhaltungsbereich möglich sein, bei publizistisch relevanten Sendungen und Sendbeiträgen die Verweildauer entsprechend der jeweiligen Relevanz festzulegen. Unterhaltungssendungen tragen zur Meinungsbildung bei. Es muss den Redaktionen bei der Auswahl solcher Sendungen ein journalistisch-redaktioneller Spielraum verbleiben.

Die 12-Monats-Frist für Magazine, Dokumentationen und Reportagen dient der Teilhabe der Nutzer an politisch, wirtschaftlich, sozial und kulturell relevanten Informationen. Die Frist ermöglicht es Nutzern, die Entwicklung gesellschaftlich relevanter Themen nachzuvollziehen und hierzu auf ältere Sendungen zuzugreifen. Dadurch können die Nutzer etwa aktuelle und ältere Äußerungen beteiligter Akteure vergleichen.

Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten und jährlich wiederkehrenden Ereignissen

Dass Sendungen, Sendungsbeiträge und andere Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten bis zu zwölf Monaten im Netz verbleiben können, trägt der publizistischen Relevanz von Themenschwerpunkten Rechnung. Schwerpunkte werden gerade gesetzt, weil die Redaktionen dem behandelten Thema besondere Bedeutung zumessen. Darüber hinaus können Sendungen über einen längeren Zeitraum hinweg zu einem Themenschwerpunkt gehören. Dem Nutzer muss es hier möglich sein, auch auf ältere Sendungen des Schwerpunkts zuzugreifen.

Die Regel, nach der Sendungen und andere Inhalte zu jährlich wiederkehrenden Ereignissen bis zu 12 Monaten im Netz verbleiben können, trägt dem Umstand Rechnung, dass Nutzer mit Blick auf das kommende Ereignis Interesse an Berichten über das vorangegangene haben.

Dem Berichtsgegenstand immanente Fristen

Dass sich die Verweildauer zum Teil an der dem Berichtsgegenstand immanenten Frist orientiert (etwa bei Wahlen oder Kulturevents), ist aus Sicht des Rundfunkrates erforderlich. Sie berücksichtigt ebenfalls, dass Nutzer mit Blick auf das kommende Ereignis Interesse an Berichten über das vorangegangene haben.

Bildungsinhalte

Die Maximalfrist von fünf Jahren für Bildungsinhalte (Sendungen und andere Inhalte) ist nicht zu kritisieren. Es liegt auf der Hand, dass diese Inhalte über einen längeren Zeitraum hinweg gesellschaftliche Relevanz aufweisen können; einige können sogar zeitlos bedeutsam sein. Da die zeitliche Relevanz bei den einzelnen Inhalten stark variieren kann, ist es aus Sicht des Rundfunkrates des SWR angemessen, eine relativ lange Maximaldauer zu wählen.

Verweildauern für andere Bild-, Text- und multimediale Inhalte

Zentral für ARD.de ist die grundsätzliche Verweildauer von 12 Monaten für Bild-, Text- und multimediale Inhalte wie z. B. Dossiers und Specials. Diese Frist ist aus Sicht des Rundfunkrates angemessen. Journalistisch-redaktionelles Arbeiten im Internet zeichnet sich im Unterschied zu klassischen Medien dadurch aus, dass Themen unter Einbeziehung des bisher Eingestellten fortgeschrieben werden können. So kann ein Dossier zu einem Thema „wachsen“. Dabei ist es für die Redaktionen zentral, für Inhalte, die Teil eines gebündelten Angebots sind, Verweildauern zu wählen, die es ermöglichen, auch ältere Beiträge so lange im Netz zu behalten, wie sie für die laufende Berichterstattung relevant sind. Dafür, dass auch eine kürzere Frist als 12 Monate diese Funktion erfüllen könnte, hat der Rundfunkrat keine Anhaltspunkte. Da die Analyse der Marktauswirkungen die Ausschöpfung der Maximalfristen zugrunde gelegt und dennoch keine erheblichen marktlichen Auswirkungen festgestellt hat, sieht der Rundfunkrat keinen Anlass, diese Maximalfrist für zu lang zu halten.

Sonderregeln bei redaktionellem Bedarf

Dass das Telemedienkonzept Sonderregeln enthält, die auf den redaktionellen Bedarf abstellen, hält der Rundfunkrat des SWR ebenfalls für angemessen. Es würde redaktionelle Spielräume unverhältnismäßig einengen, wenn keine Wiedereinstellung eines Inhalts möglich wäre, obwohl es hierfür – in Verbindung mit einem Ereignis oder einer Berichterstattung bzw. der Wiederholung im linearen Programm – einen redaktionellen Bedarf gibt.

Der Rundfunkrat nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass nach der Kommentierung des Intendanten Inhalte, die sich auf regelmäßig wiederkehrende Ereignisse beziehen, nicht dauerhaft von ARD.de verlinkt, sondern saisonal bedingt depubliziert und bei Bedarf wieder – gegebenenfalls aktualisiert – ins Angebot genommen werden.

Nutzergenerierte Inhalte

Es ist aus Sicht des Rundfunkrats angemessen, dass nutzergenerierte Inhalte wie etwa Kommentare zu einem Artikel so lange im Netz bleiben können wie der Artikel selbst, damit Nutzer an vorherige Kommentare anknüpfen können.

Verweildauer für grundlegende Informationen

Schließlich hält es der Rundfunkrat mit der gesetzlichen Pflicht zur Festlegung von Verweildauern für vereinbar, dass bestimmte grundlegende Informationen (wie etwa Programmfrequenzen o. Ä.) dauerhaft im Netz verbleiben. Diese Inhalte sind für das Angebot selbst und für die Programmbegleitung unverzichtbar. Für reine Programminformationen – wie z.B. Sendezeiten –, die sich auf vergangene Tage beziehen, besteht kein Markt, sodass hier nach Sinn und Zweck der staatsvertraglichen Regelung keine Befristung der Verweildauern erforderlich ist.

Archivkonzept

Auch das Archivkonzept ist mit Blick auf ARD.de angemessen. Gerade in den Bereichen Wissen und Kultur, die wesentliche Bestandteile von ARD.de sind, besteht ein gesellschaftlicher Bedarf an einer dauerhaften Bereitstellung von Inhalten mit zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz. Das Archivkonzept erfasst zum einen aufbereitete zeit- und kulturgeschichtliche Bildungs- und Wissensinhalte sowie Dokumente mit zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz. Hierzu zählen laut Telemedienkonzept kulturgeschichtliche Specials, wie z. B. „90 Jahre Bauhaus“, Dossiers zu Jahres- oder Geburtstagen, wie z. B. zum 200. Geburtstag von Charles Darwin oder zum 250. Todestag von Georg Friedrich Händel, sowie Rückblicke auf die Film-, Musik-, Kunst- oder Literaturgeschichte. Auch Specials zu zeitgeschichtlichen Ereignissen wie z. B. „Die Helden von Bern“, das den Finalsieg der deutschen Mannschaft 1954 und seine gesellschaftliche und historische Bedeutung multimedial darstellt, Rückblicke auf die (Wissenschafts-)Geschichte, wie z. B. „Sternstunden der Astronomie“, „Moderne Abenteurer“ oder „Die großen Entdecker“, sowie gesamtgesellschaftliche Porträts, wie

„Kambodscha – Ein Land erwacht aus bösen Träumen“, werden wegen ihrer zeit- und kulturgeschichtlichen Bedeutung dauerhaft im Archiv angeboten.

Zum anderen gehören zum Archivkonzept redaktionell ausgewählte Inhalte aus den Rundfunkarchiven sowie Rundfunkgeschichte als Zeit- und Kulturgeschichte. Als Beispiele nennt das Telemedienkonzept hier historisch relevante Hörfunk- und Fernsehbeiträge wie z. B. Filmaufnahmen des Mauerfalls, der ersten Mondlandung, der Berliner Rede John F. Kennedys oder des Warschauer Kniefalls von Willy Brandt.

Die im Telemedienkonzept aufgeführten Beispiele zeigen, dass unter ARD.de nur ausgewählte Inhalte dauerhaft bereitgehalten werden. Der SWR-Rundfunkrat sieht das Archivkonzept als hinreichend bestimmt an. Der ARD.de-Redaktion müssen journalistisch-redaktionelle Spielräume verbleiben, um die zeit- und kulturgeschichtliche Relevanz im Einzelfall abschätzen und den Beitrag entsprechender Inhalte zum kulturellen Gedächtnis der Gesellschaft erhalten zu können.

2.3 Meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote

Bei der Untersuchung, in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt, sind neben den marktlichen Auswirkungen zu berücksichtigen:

- Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote sowie
- die meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

2.3.1 Bestimmung der publizistischen Wettbewerber/vergleichbaren Angebote

Im ersten Schritt sind die vorhandenen vergleichbaren Angebote von publizistischen Wettbewerbern zu identifizieren. Diese publizistischen Wettbewerber müssen nicht zwangsläufig den Marktteilnehmern entsprechen, die im ökonomischen Wettbewerb mit ARD.de stehen.

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen wird zum Teil kritisiert, dass im Telemedienkonzept weder Pay-Angebote noch crossmediale Wettbewerber berücksichtigt worden seien.

Die Einbeziehung möglicher Wettbewerber habe technologieneutral zu erfolgen. So stehe ARD.de nicht nur zu Online-Angeboten, sondern auch zu anderen Medien wie Printausgaben von Zeitungen und Zeitschriften im Wettbewerb (BDZV, VDZ). Die Berücksichtigung frei zugänglicher Angebote nach dem Rundfunkstaatsvertrag schließe Angebote ein, für die ein Entgelt zu entrichten sei (RTL, VPRT, VDZ, Sky).

Zudem seien zahlreiche Angebote als Wettbewerber in Teilbereichen qualifiziert und nicht weiter berücksichtigt worden. „Special-Interest-Anbieter“ müssten einbezogen werden

(BDZV, BITKOM, G+J, RTL, Sky, VDZ, VPRT). Der BITKOM übt in diesem Zusammenhang ebenso wie der VPRT Kritik am gewählten „Vollprogrammansatz“, wonach als relevante Wettbewerber nur Angebote klassifiziert würden, welche eine ähnlich breite Zielgruppe ansprechen und ein ähnlich breites inhaltliches Spektrum aufwiesen. RTL geht ebenfalls davon aus, dass für jeden Bestandteil des Angebots zu untersuchen sei, ob der entsprechende Bedarf bereits durch private Angebote gedeckt werde.

Zum Teil wird auch bemängelt, dass rein regionale Angebote nicht einbezogen wurden (BDZV, VDZ, BITKOM).

An dem Verfahren des SWR zur Ermittlung der Wettbewerber wird des Weiteren beanstandet, dass die eingesetzten Suchmaschinen nicht das gesamte Internet indexierten und die gewählten Suchbegriffe nicht geeignet seien, relevante Wettbewerber zu finden (BDZV, VDZ, VPRT). Darüber hinaus hätten die IVW-Daten umfassender ausgewertet werden müssen (VPRT). In einigen Stellungnahmen werden beispielhaft weitere zu berücksichtigende Wettbewerber aufgezählt (VDZ, VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten

Laut Telemedienkonzept wurden publizistische Wettbewerber anhand einer mehrstufigen Recherche ermittelt. Ausgangspunkt bildeten Angaben aus dem „Jahrbuch Fernsehen 2008“. Der zweite Schritt orientierte sich an deutschsprachigen Ergebnissen der Suchmaschinen google.de und yahoo.de, wobei die Suche auf die ersten drei Trefferseiten begrenzt wurde. In einem dritten Schritt wurde auf Listen des Bundes Deutscher Zeitungsverleger e. V. (BDZV) und des Leserservices der Deutsche Post AG sowie auf Radiolisten der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) zurückgegriffen. Außerdem erfolgte eine Detailsuche auf der Website der Informationsgemeinschaft zur Festlegung der Verbreitung von Werbeträgern e. V. (ivwonline.de).

Die beschriebene Recherche führte zu 112 überregionalen Internetangeboten aus unterschiedlichen Bereichen. In die weitere Bestimmung des publizistischen Wettbewerbs wurden aber nicht alle Angebote einbezogen. Dies wird damit begründet, dass die Online-Angebote von TV-Sendern im Telemedienkonzept DasErste.de als publizistische Wettbewerber dargestellt und Online-Angebote für Kinder im Telemedienkonzept von kika.de als Wettbewerber berücksichtigt seien. Radioportale seien nicht weiter betrachtet worden, da radio.ARD.de ausschließlich auf die Angebote der in der ARD zusammengefassten Landesrundfunkanstalten verweise. Damit verbleiben für ARD.de 79 potenzielle publizistische Wettbewerber, darunter finden sich etwa Online-Angebote von Verlegern überregionaler Tages- und Wochenzeitungen sowie Zeitschriften, reine Online-Angebote, Angebote deutschsprachiger öffentlich-rechtlicher Rundfunkanbieter, Mediatheken und Wissens-, Ratgeber- und Kulturportale.

Aus diesen wurden die Angebote ausgewählt, deren Inhalte die jeweiligen Anbieter erkennbar selbst journalistisch verantwortet bzw. veranlasst haben und bei denen aktuelle Informa-

tionen aktuell aufbereitet werden, eine Angebotsvielfalt vorhanden ist, als Zielgruppe die Gesamtbevölkerung angesprochen wird, auch ein Landes- bzw. Regionalbezug feststellbar ist, zentrale Themenbereiche wie Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung behandelt werden, multimediale Inhalte zur Verfügung stehen und eine Möglichkeit zur Interaktivität besteht. Die verbleibenden 28 Online-Angebote wurden in einem letzten Schritt anhand von qualitativen Kriterien weiter analysiert. Die Ergebnisse dieser qualitativen Analyse flossen in die im Telemedienkonzept dargestellte Bestimmung des publizistischen Beitrags (s. u.) ein.

Zur Kritik daran, dass keine Offline-Angebote (wie Zeitungen) einbezogen wurden, heißt es in der Kommentierung, der RStV liefere keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Betrachtung des publizistischen Wettbewerbs „technologieneutral“ erfolgen müsse und daher auch andere Medien zu berücksichtigen seien. Zu Pay-Angeboten wird ausgeführt, dass diese nicht „frei zugänglich“ im Sinne des RStV seien.

Auf die Kritik am Ausschluss von Wettbewerbern in Teilbereichen wird erwidert, die Einteilung der Wettbewerber in „umfassende Wettbewerber“ und „Wettbewerber in Teilbereiche“ sei nach sachlich begründeten Kriterien erfolgt. Diese Unterscheidung sei erforderlich, um eine Vergleichbarkeit des jeweiligen ARD-Angebots mit den Wettbewerbern zu gewährleisten.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Analyse zur Identifizierung der Wettbewerber

Zusätzlich zu den Angaben im Telemedienkonzept und den Stellungnahmen Dritter hat der Rundfunkrat des SWR bei der Goldmedia GmbH eine Analyse zur Identifizierung der Wettbewerber von ARD.de in Auftrag gegeben. Grundlage war die von Goldmedia im Auftrag der GVK erstellte Datenbank.

Diese Datenbank umfasst die zentralen Angebotsmerkmale aller öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote sowie aller relevanten Wettbewerber aus den Bereichen Internet und Teletext mit journalistisch-redaktionell veranlassten Inhalten. Zum Stand 16. März 2010 umfasste die Angebotsdatenbank 1.952 Angebote.

Die Recherche des intramedialen Wettbewerbs für die GVK-Angebotsdatenbank erfolgte auf Basis folgender Methodik:

- Suche relevanter Online-Ableger aus dem Medienmarkt Deutschland über Branchenverzeichnisse (z. B. von ALM, BDZV, VDZ o. Ä.),
- Suche in spezialisierten Online-Verzeichnissen (Katalogen, Datenbanken, Linklisten),

- Internetrecherche deutschsprachiger Angebote²³ mit auf das jeweilige Angebot bezogenen Suchbegriffen am Stichtag
 - o Betrachtung der ersten drei Ergebnisseiten nach relevanten Angeboten,
 - o erstes Aussortieren nicht relevanter Wettbewerber.

Die inhaltliche Analyse der Wettbewerber erfolgte anhand formaler und inhaltlicher Kategorien. Dazu zählten z. B.:

- Kategorisierung/Einordnung des Angebots: z. B. Nachrichten-Portal, Download-/Streaming-Portal, Blog, Online-Community/Social Network, Lernplattformen usw.,
- Angebotsbreite: Analyse der angebotenen (journalistischen) Kategorien,
- nationaler vs. lokaler Fokus des Angebots,
- Angebotstiefe: Angebotsumfang (ggf. pro Kategorie),
- Intermedialität: medienübergreifende Angebote vs. Internet-only,
- Keywords: Beschreibung des Angebots auf Basis weiterer Schlagwörter,
- Zielgruppen nach Alter und Geschlecht.

Für die Wettbewerbsanalyse wurden alle Online-Angebote erfasst, die laut GVK-Angebotsdatenbank als Wettbewerber eines Prüfangebots infrage kommen (weitester Wettbewerb).

Die Analyse ergab, dass 1.601 unterschiedliche Online-Angebote zum weitesten Wettbewerb von ARD.de gehören. Dabei handelt es sich um 569 Angebote, die einen Bezug zu Printtiteln aufweisen, 175 mit TV-Bezug, 263 mit Radiobezug, 25 mit TV- und Radiobezug und 569 „Online only“-Angebote.

Bei den verschiedenen Rubriken von ARD.de stellt sich der weiteste Wettbewerb wie folgt dar:

- Kulturangebote: 1.007 Wettbewerber,
- Ratgeberangebote: 1.317 Wettbewerber,
- Wissensangebote: 606 Wettbewerber.

350 Angebote decken alle drei Rubriken (Ratgeber, Wissen und Kultur) ab.

Die Kritik von Dritten an einem „Vollprogrammansatz“ aufgreifend hat der Rundfunkrat aber auch Angebote in den Blick genommen, die nur einzelne Rubriken von ARD.de umfassen. Zu den 1.601 weitesten Wettbewerbern gehören auch regionale Angebote wie z. B. der Online-Auftritt der Borkener Zeitung und BZ-Berlin.de sowie Online-Angebote von TV-Sendern.

Die 1.601 Angebote, die dem weitesten Wettbewerb zuzurechnen sind, wurden einer weiteren Analyse mithilfe der Datenbank unterzogen. Die Kriterien hierfür wurden vom Dreistufen-

²³ Suchmaschinen: google.de, yahoo.de und mister-wong.de.

test-Ausschuss zusammen mit Goldmedia aufgestellt. Hierbei wurde ein zweistufiges Vorgehen gewählt. Zunächst wurden mittels eines ersten Kriteriensets Wettbewerber in Teilbereichen identifiziert; im Anschluss wurde anhand weiter gehender qualitativer Kriterien eine Eingrenzung des umfassenden Wettbewerbs vorgenommen.

Dritte kritisierten an der im Telemedienkonzept vorgenommenen Einteilung in Wettbewerber in Teilbereichen und direkte Wettbewerber, dass Wettbewerber in Teilbereichen nicht weiter berücksichtigt worden seien.

Der Rundfunkrat betont, dass die mithilfe von Goldmedia vorgenommene Einteilung in Wettbewerber in Teilbereichen und umfassende Wettbewerber bereits Gegenstand der Bewertung des qualitativen Beitrags von ARD.de ist. Erfüllen Wettbewerber bestimmte Merkmale der Rubriken von ARD.de nicht, leistet ARD.de insoweit einen qualitativen Beitrag.

Die Kriterien zur Ermittlung der Wettbewerber in Teilbereichen und der umfassenden Wettbewerber sind für die Rubriken von ARD.de im Folgenden dargestellt:

- Kultur:
 - o Wettbewerber in Teilbereichen: mindestens 3 von 6 Kulturkategorien von ARD.de sowie entweder umfassendes Audio-/Video-Angebot oder ein überregionaler Bezug vorhanden: 187 Online-Angebote,
 - o umfassende Wettbewerber: mindestens 3 von 6 Kulturkategorien von ARD.de sowie umfassendes Audio-/Video-Angebot und ein überregionaler Bezug vorhanden: 47 Online-Angebote.
- Ratgeber:
 - o Wettbewerber in Teilbereichen: mindestens drei der vier folgenden Bedingungen sind erfüllt: 1. Angebotsbreite: Es ist mindestens die Hälfte der Ratgeberkategorien von ARD.de vorhanden;²⁴ 2. Multimedia: Es ist ein Audio- und/oder Video-Angebot vorhanden; 3. Räumlicher Bezug: Es handelt sich nicht um ein rein regionales Angebot; 4. Zielgruppe: Die Zielgruppe beschränkt sich nicht ausschließlich auf ein bestimmtes Geschlecht oder eine bestimmte Altersgruppe: 384 Angebote.
 - o Umfassende Wettbewerber: alle vier genannten Bedingungen sind erfüllt: 95 Angebote.
- Wissen:
 - o Wettbewerber in Teilbereichen: mindestens drei der vier folgenden Bedingungen sind erfüllt: 1. Angebotsbreite: Es ist mindestens die Hälfte der Wissenskategorien vorhanden;²⁵ 2. Multimedia: Es ist ein Audio- und/oder Video-

²⁴ Gesundheit, Ernährung, Kochen/Rezepte/Essen und Trinken, Familie, Freizeit/Reisen, Garten, Finanzen, Recht, Bauen und Wohnen, Computer/Internet/Technik, Arbeit/Beruf, Auto/Verkehr.

²⁵ Forschung, Bildung, Umwelt/Natur/Tiere, Weltraum, Alltag, Technik, Abenteuer und Geschichte.

Angebot vorhanden; 3. Räumlicher Bezug: Es handelt sich nicht um ein rein regionales Angebot; 4. Zielgruppe: Die Zielgruppe beschränkt sich nicht ausschließlich auf ein bestimmtes Geschlecht oder eine bestimmte Altersgruppe: 294 Angebote.

- o Umfassende Wettbewerber: alle vier der genannten Bedingungen sind erfüllt: 64 Angebote.

Bei einer Gesamtschau ergibt sich hieraus folgendes Bild: Von den 1.601 Online-Angeboten des weitesten Wettbewerbs erfüllen 525 Angebote in mindestens einem der genannten Themenbereiche (Wissen, Ratgeber und/oder Kultur) die jeweiligen Kriterien für Wettbewerber in Teilbereichen. 144 Angebote zählen in mindestens einem der Themenbereiche des ARD.de-Angebots zum umfassenden Wettbewerb.

Der Rundfunkrat stellt fest, dass die Analyse von Goldmedia ein umfassendes Bild des publizistischen Online-Wettbewerbs in den hier relevanten Segmenten vermittelt. Die von Goldmedia verwendeten Kriterien zur Ermittlung der Wettbewerber in Teilbereichen und der umfassenden Wettbewerber stellen eine erste qualitative Bewertung der Wettbewerbssituation dar, die vom Rundfunkrat bei der Erörterung des publizistischen Beitrags (unter 2.3.2.) vertieft wird.

Kinderangebote

Kinderangebote werden als Wettbewerber einbezogen. Allerdings ist zu beachten, dass die Rubrik Kinder lediglich die Kinderangebote in der ARD vernetzt, ohne eigene Inhalte bereitzustellen oder Inhalte anderer Gemeinschaftseinrichtungen oder Landesrundfunkanstalten eigenständig zusammenzustellen. Insoweit ist hier nur der qualitative Beitrag der Bündlungsfunktion von ARD.de in den Blick zu nehmen.

Radioportale

Radioportale werden als Wettbewerber einbezogen. Allerdings ist zu beachten, dass die nicht ausschließlich im Internet verbreiteten Hörfunkprogramme nicht dem Dreistufentest unterliegen.

Mediatheken und Video-on-Demand-Angebote

Mediatheken und Video-on-Demand-Angebote wie etwa Maxdome, RTLnow.de, Voxnow.de, Sevenload.de, select.sky.de, dmax.de/video werden ebenfalls als Wettbewerber einbezogen. Allerdings handelt es sich bei der ARD Mediathek um eine virtuelle Mediathek. Da die Mediatheken der anderen Gemeinschaftseinrichtungen (wie DasErste.de) und der Landesrundfunkanstalten Gegenstand eigener Dreistufentests sind, ist primär der qualitative Beitrag der Bündlungsfunktion der ARD Mediathek in den Blick zu nehmen (die marktlichen Auswirkungen wurden unter 2.1.2 dargestellt).

Entgeltpflichtige Telemedien

Unabhängig von der Frage, ob eine rechtliche Verpflichtung zur Einbeziehung von Pay-Angeboten in die Betrachtung der publizistischen Wettbewerber besteht, berücksichtigt der Rundfunkrat des SWR Pay-Angebote, um ein möglichst umfassendes Bild des publizistischen Wettbewerbs zu erlangen.

Offline-Angebote (Zeitungen, Zeitschriften etc.)

Für eine Fokussierung der Analyse des publizistischen Wettbewerbs auf Telemedien spricht die amtliche Begründung zu § 11d. Hier heißt es, die öffentlich-rechtlichen Telemedien müssten sich auf der Grundlage ihres staatsvertraglichen Auftrags von kommerziellen Angeboten unterscheiden, die nicht nur von privaten Rundfunkveranstaltern, sondern auch einer Vielzahl weiterer Marktakteure über das Internet zur Verfügung gestellt werden.

Bezieht man dennoch Offline-Medien in die Betrachtung ein, so ist festzustellen, dass im Vergleich zu Offline-Angeboten wie Zeitungen und Zeitschriften der Beitrag von ARD.de bereits in der von Ersteren nicht leistbaren Multimedialität, Vernetzung, Interaktivität und höheren Aktualität besteht.

2.3.2 Meinungsbildende Funktion von ARD.de angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote

Im nächsten Schritt ist der qualitative Beitrag zum publizistischen Wettbewerb unter Berücksichtigung von Quantität und Qualität der identifizierten vorhandenen Angebote zu untersuchen: Welche meinungsbildende Funktion weist ARD.de angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote – auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – auf?

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen wird die Auffassung vertreten, ARD.de leiste keinen über die bestehenden privaten Angebote hinausgehenden Beitrag zum publizistischen Wettbewerb (BDZV, G+J, Sky, VDZ, CARTA). Öffentlich-rechtliche Online-Angebote dürften nur dort unterbreitet werden, wo erkennbar eine Unterversorgung durch den Markt gegeben sei (VPRT). Insbesondere Angebote regionaler Tageszeitungen würden bereits einen vielfältigen Überblick über das aktuelle Geschehen in der Welt, dem Bund, dem Land und der Region leisten (BDZV, VDZ). Das Anbieten einzelner Bestandteile wie z. B. Videos und Audios, die nicht von allen Wettbewerbern angeboten würden, führe nicht zu einem Mehrwert des gesamten Angebots. Auch die Bündelungs- und Vernetzungsfunktion, die der SWR anführe, könne keinen publizistischen Mehrwert begründen (VDZ).

Dass private Wettbewerber kein vergleichbares Ausmaß multimedialer Beiträge und interaktiver Elemente aufwiesen, sei Folge der unterschiedlichen Finanzierung (RTL). Durch die Bündelung von Inhalten auf ARD.de werde die inhaltliche Vielfalt nicht erweitert (BDZV).

Eine Qualifizierung der Werbe- und Kostenfreiheit als publizistischer Mehrwert werde den rechtlichen Vorgaben nicht gerecht, da sie bereits gesetzlich vorgegeben sei (BDZV, BITKOM, ProSiebenSat.1, Sky, VPRT, RTL) und auch kommerzielle Angebote laut Staatsvertrag bei der Frage des Beitrags des öffentlich-rechtlichen Angebots zu berücksichtigen seien (VDZ, G+J). Zudem seien viele Online-Inhalte der ARD, die aus Hörfunk und Fernsehen stammten, über Werbung mitfinanziert.

Zum Teil wird die Auffassung vertreten, ein Mehrwert könne nur bei Inhalten von hoher publizistischer Relevanz und geringer Verifizierbarkeit (vor allem Nachrichten, nicht bei Unterhaltung) gegeben sein (VPRT, Sky). RTL geht davon aus, dass einige Elemente von ARD.de einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisteten. Der Mehrwert stehe aber nicht im Verhältnis zu den hohen marktlichen Auswirkungen.

Der DJV sieht hingegen den über die von Mitbewerbern gebotenen Inhalte hinausweisenden publizistischen Mehrwert in der Komplexität und Vielfalt von ARD.de zu allen im Rahmen von Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung relevanten Themen. In anderen Stellungnahmen werden neben der Vielfalt die besondere Professionalität und Glaubwürdigkeit, die Berücksichtigung von Minderheiteninteressen, Barrierefreiheit und die gesellschaftliche Kontrolle hervorgehoben. Auch wird der publizistische Mehrwert in der besonderen Vermittlerrolle öffentlich-rechtlichen Rundfunks gesehen (Verbraucherzentrale). Einige Stellungnehmer sehen in der Werbe- und Entgeltfreiheit einen qualitativen Beitrag (Dt. Bischofskonferenz, DJV, EKD, ver.di).

b) Ausführungen des Intendanten

Laut Telemedienkonzept zeigt die oben beschriebene Analyse, dass das Telemedienangebot ARD.de durch eine Reihe von Merkmalen qualitativ-publizistisch in hohem Maße zur Qualität des Gesamtangebots beitrage und sich gleichzeitig von anderen Wettbewerbern unterscheide. ARD.de zeichne sich gegenüber anderen Wettbewerbern u. a. dadurch aus, dass eine breite Zielgruppe angesprochen werde, die thematischen Zugänge über Radio, Fernsehen und Internet vernetzt würden, ein Bezug zu den einzelnen Bundesländern mit der Folge großer regionaler Vielfalt hergestellt werde und über die Mediathek Zugang zu Videos, Audios, Podcasts und entsprechende Downloads mit eigenproduzierten Inhalten vermittelt werde, deren Schwerpunkt auf Information, Politik, Wissen, Bildung und Kultur liege. Auch die Werbe- und weitgehende Barrierefreiheit von ARD.de wird hier genannt. Da kein Wettbewerber alle diese Merkmale aufweise, sei das Angebot im publizistischen Wettbewerb durch keinen anderen Wettbewerber zu ersetzen.

Außerdem wird betont, dass sich die redaktionelle Gestaltung der Rubrik Kultur nicht auf die gängige und leicht konsumierbare Boulevardkultur konzentriere, sondern auch bewusst Berichte über weniger massentaugliche Aspekte des kulturellen Lebens in den Mittelpunkt stelle, beispielsweise Porträts über Leben und Werk klassischer Komponisten oder zeitgenössischer Autoren sowie Besprechungen aktueller Kunstausstellungen. Zur Rubrik „Wissen“ wird

ausgeführt, dass sie durch die medienadäquate Aufbereitung auch komplexer und schwieriger Sachverhalte Zugangsbarrieren abbaue.

In der Kommentierung wird außerdem die Ansicht geäußert, dass bei den privaten Angeboten die Tendenz zur Boulevardisierung selbst die Online-Angebote seriöser Printprodukte erreicht habe.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Der SWR-Rundfunkrat ist zu dem Ergebnis gelangt, dass ARD.de einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet.

Zentral ist dabei aus Sicht des Rundfunkrates die besondere Rolle von ARD.de, die in der Vernetzung der Angebote der Landesrundfunkanstalten besteht. Wie oben gezeigt erfüllt ARD.de damit ein gesellschaftliches Bedürfnis. Diese Funktion nimmt naturgemäß keiner der Wettbewerber wahr. Auch in der Beschlussempfehlung der GVK heißt es, dass der durch ARD.de geleistete themenbezogene Zugang zu den Inhalten der Landesrundfunkanstalten ein Alleinstellungsmerkmal im publizistischen Wettbewerb darstelle und in besonderer Weise geeignet sei, die föderale Vielfalt widerzuspiegeln. Durch ARD.de erhielten die Nutzer einen zentralen Zugang zu hochwertigen Inhalten der ARD. Die übersichtliche Struktur und Konzeption des Angebots leiste dabei einen unmittelbaren Beitrag für den Nutzer. Das Angebot biete eine große thematische Vielfalt und Tiefe und stelle gesellschaftlich relevante Themen unter verschiedenen Facetten und Gesichtspunkten dar. ARD.de zeichne sich dadurch aus, dass es sich nicht auf eine reine Verlinkung beschränkt, sondern darüber hinaus eine Einordnung der Inhalte nach Themen und Relevanz biete. Die Auswahl allein anhand journalistischer Kriterien werde durch die Freiheit des Angebots von kommerziellen Interessen und den Einsatz professioneller Journalisten sichergestellt. Auch hebt die GVK hervor, dass ARD.de zusätzlich eigene Inhalte biete, die beispielsweise einen erläuternden Einstieg in ein Thema oder ein umklammerndes Element zu den vernetzten Inhalten darstellten. Dem schließt sich der SWR-Rundfunkrat ausdrücklich an.

Die Anbieter, mit denen ARD.de im publizistischen Wettbewerb steht, sind zum Teil auf Nutzer in ganz Deutschland, zum Teil nur auf bestimmte Regionen ausgerichtet. Auch entstehen die Angebote meist an zentraler Stelle. Eine systematische Verbindung von Inhalten aus verschiedenen Regionen findet nicht statt. Dies leisten auch die öffentlich-rechtlichen Angebote des Deutschlandradios und des ZDF in dieser Breite nicht. In der Ratgeberrubrik von DasErste.de (<http://www.daserste.de/ratgeber>) steht die Programmbegleitung der Ratgeber-sendungen des Ersten Fernsehprogramms im Vordergrund, die Beiträge der Landesrundfunkanstalten werden nicht vernetzt.

Nach der Stellungnahme des Programmbeirats liegt der qualitative Beitrag von ARD.de vor allem in der Informationsvielfalt, Objektivität, Unabhängigkeit, Professionalität, journalistischen Eigenleistung, Transparenz, Aktualität, Multimedialität/Interaktivität, Nutzerfreundlichkeit.

keit und Barrierefreiheit des Angebots. Dem schließt sich der SWR-Rundfunkrat mit Blick auf die unter 2.2.1 aufgeführten Qualitätskriterien ausdrücklich an.

Die Finanzierung über Gebühren schafft für ARD.de Freiräume, indem sie den Einfluss kommerzieller Interessen in besonderer Weise begrenzt. Dass ARD.de die Gebührenfinanzierung für einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb nutzt, zeigen die von der ARD.de-Redaktion angebotenen Rubriken:

Ratgeber

Gerade im Ratgeberbereich leistet ein Angebot, das unabhängig von kommerziellen Interessen ist, einen wichtigen Beitrag zum Wettbewerb. Es ist strukturell sichergestellt, dass keine Rücksicht auf Werbekunden genommen werden muss und Nutzer uneingeschränkt auch über Risiken und Gefahren im Geschäftsverkehr aufgeklärt werden können. Auf der anderen Seite schafft die Gebührenfinanzierung den Freiraum, über Risiken und Gefahren sachlich und nicht dramatisierend zu berichten. Auch die weiterführenden Links, die typisch für Ratgeberangebote sind, weisen bei ARD.de keinen kommerziellen Charakter auf. Durch den Bezug zu den Ratgebersendungen, die für die Nutzer vertraute Marken darstellen, bietet ARD.de Ratsuchenden eine wichtige Orientierungshilfe.

Die Ratgeberrubrik zeichnet sich außerdem durch die journalistisch-redaktionelle Auswahl und Bearbeitung der Themen aus. Für die Nutzer werden damit wichtige Hintergrundinformationen zu Themen wie Finanzen, Recht und Gesundheit bereitgestellt. Dabei liegt der Schwerpunkt auf gesellschaftlich relevanten Themen. Dies zeigt sich auch in der Frage des Bezugs zu konkreten kommerziellen Produkten. Nach der qualitativen Analyse von Goldmedia wiesen zum Erhebungszeitpunkt 9 % der Artikel der Ratgeberrubrik von ARD.de einen solchen Bezug auf. Dies ist deutlich weniger als bei den privaten Wettbewerbern: Im privaten Wettbewerb betrug der Anteil derartiger Artikel zum Erhebungszeitpunkt im Schnitt 27 %. Dabei handelt es sich zum Beispiel um Fahrberichte zu Autos, Informationen über konkrete Geldanlagen, Versicherungen oder Computerspiele.²⁶

Die Möglichkeit, auf Sendungen des TV- und Radioprogramms der ARD-Rundfunkanstalten zugreifen zu können, legt es nahe, dass sich die Ratgeberrubrik auf ARD.de durch einen hohen Anteil von Audio- bzw. Video-Inhalten auszeichnet. Nach der qualitativen Analyse von Goldmedia bindet ARD.de mit weitem Abstand die meisten Ratgeber-Video-Inhalte ein. 80 % der Artikel seien zum Erhebungszeitpunkt mit Videos verknüpft. Beim an zweiter Stelle folgenden Wettbewerber Stern.de betrug der Anteil der Video-Verknüpfungen 34 %. Bei Focus.de waren es 14 % und bei allen anderen privaten Wettbewerbern 10 % oder darunter.²⁷

²⁶ Goldmedia, Publizistischer Strukturvergleich der vom SWR verantworteten Internetangebote mit ihren umfassenden Wettbewerbern, Berlin 2010, S. 76 f.

²⁷ Goldmedia, a. a. O., S. 72.

Auch bei den Audio-Inhalten hat ARD.de eine Sonderstellung. Lediglich vier private Wettbewerber binden überhaupt Audio-Inhalte ein. Der Anteil an Ratgeber-Artikeln mit verknüpften Audios betrug zum Erhebungszeitpunkt bei ARD.de 11 %, bei Spiegel Online 4 %, bei DieZeit.de 3 % sowie bei Volksstimme.de und Test.de jeweils 2 %.²⁸

Der Rundfunkrat wertet diese starke Multimedialität positiv, da sie verschiedene Zugänge zu den Inhalten schafft.

Darüber hinaus ist durch die Gebührenfinanzierung strukturell gewährleistet, dass nicht aus Kostengründen eine über Agenturmeldungen hinausgehende eigene Recherche abgebaut wird. Die Verwendung von Agenturmeldungen gehört zum Status quo journalistischen Arbeitens. Allerdings verzichtet ARD.de nach der qualitativen Analyse von Goldmedia vollständig auf die reine Übernahme von Agenturtexten in der Ratgeberberichterstattung (etwa Themendienst der dpa) und macht dies auch nach außen kenntlich. Es ist davon auszugehen, dass auch bei den privaten Wettbewerbern Agenturmeldungen ganz überwiegend nicht ungeprüft und unredigiert übernommen werden. Allerdings ergibt sich aus der Analyse von Goldmedia, dass zum Erhebungszeitpunkt die Überarbeitung nicht in allen Fällen durch ein Redakteurskürzel neben der Agenturangabe kenntlich gemacht, sondern die Agentur als einzige Quelle genannt wurde.²⁹ Eine solche Kennzeichnung dient aber der Transparenz. Daher ist aus Sicht des Rundfunkrates auch hervorzuheben, dass bei ARD.de zum Erhebungszeitpunkt nur ein geringer Teil der Ratgeberartikel keine Quellenkennzeichnung aufwies (4 %). Bei privaten Anbietern lag dieser Anteil im Schnitt zwischen 22 und 39 %.³⁰

Schließlich deckt ARD.de auch Ratgeberthemen ab, die bei vielen Wettbewerbern nicht vorhanden sind, aber vom Rundfunkrat als für die öffentliche und individuelle Meinungsbildung bedeutsam angesehen werden. So ergab die qualitative Analyse von Goldmedia, dass zum Erhebungszeitpunkt nur 36 % der privaten Wettbewerber Artikel aus 2010 zu Verbrauchertemen aufwiesen und bei nur 31 % Artikel aus 2010 zum Themenbereich Schule und Bildung zu finden waren.³¹

Wissen

Die Rubrik Wissen weist ein vielfältiges Themenspektrum auf, legt dabei aber einen Schwerpunkt auf die redaktionelle Auswahl von Themen.

²⁸ Goldmedia, a. a. O., S. 73.

²⁹ Der Anteil von Artikeln, bei denen eine Agentur als einzige Quelle genannt ist, betrug bei Online-Seiten von Publikums- und Wochenzeitschriften zum Erhebungszeitpunkt im Schnitt 7 %, bei Online-Auftritten überregionaler Tageszeitungen im Schnitt 10 %, bei Angeboten ohne weiteren Medienbezug („Online only“) 27 %, bei Angeboten mit TV-Bezug 29 % und bei Online-Auftritten regionaler Tageszeitungen 48 %, Goldmedia, a. a. O., S. 74.

³⁰ Goldmedia, a. a. O., S. 74.

³¹ Goldmedia, a. a. O., S. 68.

In der Rubrik Wissen reichen die Themen von Natur über Technik und Forschung bis hin zu Alltag. Nach der Analyse von Goldmedia liegt die Wissensrubrik von ARD.de bei der Angebotsbreite im Vergleich zu ihren privaten Wettbewerbern im Mittelfeld (mit 16 Wissens-Themenfeldern). Online-Angebote ohne weiteren Medienbezug („Online only“) und Online-Auftritte von Publikums- und Wochenzeitschriften weisen im Schnitt mehr Wissens-Themenfelder auf.³² Die meisten Wissens-Themenfelder beinhaltet im privaten Bereich das Angebot wissen.de. Neben diesem Angebot konkurriert ARD.de bei seinen Wissensthemen im privaten Bereich vor allem mit Wissenschaft Online, Wissenschaft.de, Suite101.de, Berlinews.de, Sueddeutsche.de, Rheinischer Merkur und Focus.de sowie – mit Einschränkungen – Geo.de (ohne das Themenfeld Bildung/Forschung), FAZ.net (ohne das Themenfeld Technik), Handelsblatt.de (ohne das Themenfeld Weltraum), P.M. Online und Freenet.de (jeweils ohne die Themenfelder Bildung/Forschung und Weltraum). Die Rubrik „Abenteuer“ weist nur ARD.de auf.³³

Da der öffentlich-rechtliche Rundfunk sowohl einen Auftrag zur aktuellen Berichterstattung als auch zur Bildung hat, liegt es nahe, dass auch die Wissensrubrik von ARD.de beide Aspekte abdeckt. So ist nach der qualitativen Analyse von Goldmedia das Verhältnis von ereignisbezogenen Beiträgen und von aktuellen Ereignissen abgekoppelten Artikeln relativ ausgewogen. 30 % der Artikel waren zum Erhebungszeitpunkt durch besondere Ereignisse intendiert. Konkurrierende Verlagsangebote wiesen zum Teil eine höhere Ereignis-Orientierung auf, bei originären Wissensangeboten wie wissen.de war die Ereignis-Orientierung zum Teil deutlich geringer.³⁴

Ein zentrales Merkmal auch der Wissensrubrik ist die starke Einbeziehung von Audio- und Video-Inhalten. Die qualitative Analyse von Goldmedia hat ergeben, dass zum Erhebungszeitpunkt 61 % der Artikel in der Wissensrubrik von ARD.de mit Audios verknüpft waren. Solche Verknüpfungen sind bei privaten Wettbewerbern fast gar nicht vorhanden. Selbst große Angebote wie Spiegel.de oder Zeit.de haben nur einen Anteil von unter 5 %.³⁵ Der Anteil von Artikeln mit verknüpften Videos ist bei privaten Angeboten mit TV-Bezug im Schnitt höher als bei ARD.de (48 % der Artikel im Vergleich zu 26 % der Artikel); die Angebote von Natgeochannel.de (89 %) und ProSieben.de (88 %) hatten zum Erhebungszeitpunkt die größten Anteile an Artikeln mit Videolinks. Im Verhältnis zu Angeboten der Verleger und Angeboten ohne weiteren Medienbezug („Online only“) hat ARD.de im Wissensbereich den höheren Anteil von Artikeln mit eingebundenen Videos. Die regionalen Tageszeitungen boten zum

³² Goldmedia, a. a. O., S. 79.

³³ Goldmedia, a. a. O., S. 80.

³⁴ Goldmedia, a. a. O., S. 90.

³⁵ Goldmedia, a. a. O., S. 85.

Erhebungszeitpunkt überhaupt keine Wissens-Artikel mit Videolinks.³⁶ Aus Sicht des SWR-Rundfunkrates ist bei den Audio- und Videolinks nicht nur die Anzahl, sondern auch die Qualität der eingebundenen Beiträge relevant. Die Wissenssendungen der ARD weisen anerkanntermaßen einen hohen Qualitätsstandard auf. Publizistische Wettbewerber aus dem TV-Bereich wie beispielsweise ProSieben („Galileo“) und der National Geographic Channel verfügen ebenfalls über hochwertige Sendungen zu Wissensthemen. Die Wissenssendungen der ARD tragen hier zum publizistischen Wettbewerb bei, indem sie den Nutzern zusätzliche Themen und Perspektiven bieten.

Bei Wissensartikeln mit internen Links liegt ARD.de hinter dem Durchschnitt bei den Online-Angeboten von überregionalen Tageszeitungen sowie Publikums- und Wissenszeitschriften: Bei etwa der Hälfte aller Wissensartikel bei Wissen.ARD.de gab es zum Erhebungszeitpunkt interne Links zu verwandten Themen..³⁷

Bei Wissensangeboten ist die Angebotstiefe ein besonderes Qualitätsmerkmal. Gestaffelte, dossierartig aufgebaute Beiträge ermöglichen es dem Nutzer, sich in der gewünschten Intensität mit Wissensthemen zu beschäftigen. Nur 13 der umfassenden privaten Wettbewerber boten zum Erhebungszeitpunkt wie ARD.de Dossiers zu Wissensthemen.³⁸

Auch bei Wissensthemen ist durch die Gebührenfinanzierung strukturell gewährleistet, dass nicht aus Kostengründen eine über Agenturmeldungen hinausgehende eigene Recherche abgebaut wird. Nach der qualitativen Analyse von Goldmedia verzichtet die Wissensrubrik auf ARD.de vollständig auf die reine Übernahme von Agenturtexten und macht dies auch nach außen kenntlich.³⁹

Schließlich schafft die Gebührenfinanzierung den Freiraum, Themen verständlich aufzubereiten, ohne mit Blick auf hohe Nutzerzahlen eine primär unterhaltende Darstellung wählen zu müssen.

Kultur

Im Kulturbereich zeichnet sich ARD.de durch eine große Angebotsbreite aus. Über die Rubrik Kultur können Berichte über Film, Theater, Bücher, Musik, Kunst und Ausstellung und Unterhaltung erschlossen werden. Nach der qualitativen Analyse von Goldmedia weist von den privaten Wettbewerbern nur das Angebot Kultiversum.de eine höhere Anzahl von Kultur-

³⁶ Goldmedia, a. a. O., S. 85 f.

³⁷ Goldmedia, a. a. O., S. 87.

³⁸ Goldmedia, a. a. O., S. 89.

³⁹ Der Anteil von Artikeln, bei denen eine Agentur als einzige Quelle genannt ist, betrug bei Online-Auftritten überregionaler Tageszeitungen zum Erhebungszeitpunkt im Schnitt 9 %, bei Online-Seiten von Publikums- und Wochenzeitschriften im Schnitt 14 %, bei Angeboten mit TV-Bezug im Schnitt 21 %, bei Angeboten ohne weiteren Medienbezug („Online only“) 29 % und bei Online-Auftritten regionaler Tageszeitungen 37 %, Goldmedia, a. a. O., S. 91.

themenfeldern, die redaktionelle Artikel enthalten, auf.⁴⁰ Allerdings fehlt es diesem Angebot an Themen zu moderner Musik. Neben Kultivsum.de konkurriert ARD.de bei seinen Kulturthemen im privaten Bereich vor allem mit FR-online.de, FAZ.net und DerWesten.de. Bei anderen Wettbewerbern fehlte zum Erhebungszeitpunkt das Themenfeld „Klassische Musik“ (etwa Welt Online, Focus.de, BZ-Berlin, Stern.de, Cineastentreff.de, Msn.de, Spiegel Online, Brigitte.de, Neon.de, Yahoo.de) und/oder „Medien“ (Kultivsum.de, Neon.de, Brigitte.de) und/oder „Theater/Bühne/Kabarett“ (Focus.de, Stern.de, Msn.de, Spiegel Online, Brigitte.de, Yahoo.de) und/oder „Kunst“ (Cineastentreff.de, Msn.de, Spiegel Online, Brigitte.de, Yahoo.de). Neon.de und Yahoo.de weisen zudem nicht „Literatur“ als Themenfeld auf. Religion nimmt im Gegensatz zu ARD.de bei den umfassenden privaten Wettbewerbern kaum Raum ein.⁴¹

Untersucht hat Goldmedia auch die Verteilung von Beiträgen am Erhebungstag, die die Gutachter den Kategorien „gehobene Kultur“ und „Mainstream-Kultur“ zugeordnet haben. Hier nach wiesen FAZ.net, Kultivsum.de und ARD.de das anteilig größte Angebot an Berichterstattung über „gehobene Kultur“ auf.⁴²

Der Rundfunkrat sieht hier einen Beitrag darin, dass nicht nur Populäres, sondern auch Inhalte angeboten werden, die gezielt nur von kleineren Nutzergruppen angesteuert werden. Durch die Kombination werden Nutzer auch mit für sie neuen oder bisher als uninteressant empfundenen Themen konfrontiert. Gerade die Kombination von Berichten zur „Hochkultur“ und zu populärer Kultur zeichnet ARD.de aus.

Darüber hinaus sind Umfang und Perspektivenvielfalt der einzelnen Themen wichtige Elemente der Rubrik Kultur. Indem verschiedene Beiträge der Landesrundfunkanstalten zusammengestellt und z. T. durch Informationen der ARD.de-Redaktion ergänzt werden, werden die Themen aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet. Im Bereich Kultur wird dadurch die kulturelle Vielfalt der Regionen abgebildet.

Bei privaten Wettbewerbern sind Dossiers zu kulturellen Themen laut der qualitativen Analyse von Goldmedia die Ausnahme. Von den umfassenden privaten Wettbewerbern böten zum Erhebungszeitpunkt nur Spiegel Online, Welt Online, Stern.de und Focus Online Dossiers zu kulturellen Themen.⁴³

⁴⁰ Goldmedia, a. a. O., S. 94.

⁴¹ Goldmedia, a. a. O., S. 96.

⁴² Goldmedia, a. a. O., S. 97.

⁴³ Goldmedia, a. a. O., S. 105.

Auch Kulturberichterstattung mit regionalem Bezug sei bei den umfassenden privaten Wettbewerbern die Ausnahme und nur bei DerWesten.de, BZ-Berlin.de, Rhein-Main-Presse, FAZ.net, Welt Online und – zu einem sehr geringen Teil – bei Neon.de zu finden.⁴⁴

Da der öffentlich-rechtliche Rundfunk sowohl einen Auftrag zur aktuellen Berichterstattung als auch einen Kulturauftrag hat, liegt es nahe, dass auch die Kulturrubrik von ARD.de beide Aspekte abdeckt. So ist nach der qualitativen Analyse von Goldmedia das Verhältnis von ereignisbezogenen Beiträgen und von aktuellen Ereignissen abgekoppelten Artikeln relativ ausgewogen. 38 % der Artikel waren zum Erhebungszeitpunkt durch besondere Ereignisse intendiert. Die meisten umfassenden privaten Wettbewerber wiesen eine – zum Teil deutlich – höhere Ereignis-Orientierung auf (mit Ausnahme von Neon.de, Brigitte.de, DieZeit.de, Cineastentreff.de). Zu Neon.de, das zu 80 % aus nicht durch Ereignisse intendierter Kulturberichterstattung bestand, ist laut Goldmedia zu beachten, dass das Angebot zum großen Teil auf nutzergenerierten Inhalten basiert.⁴⁵

Ein besonderes Merkmal der Kulturrubrik auf ARD.de ist die Einbindung von Audio-Inhalten: Die qualitative Analyse von Goldmedia ergab, dass zum Erhebungszeitpunkt in 32 % der Artikel Audio-Inhalte eingebunden waren. Von den umfassenden privaten Wettbewerbern gebe es nur bei DieZeit.de (17 %), Brigitte.de (7 %) und Spiegel Online (4 %) überhaupt Artikel mit Audiolinks. Dabei sei zu beachten, dass diese Anbieter bei Audio-Inhalten zum Teil mit öffentlich-rechtlichen Anbietern kooperierten.⁴⁶ Beim Anteil der Artikel mit Videoverknüpfungen liegt die Kulturrubrik auf ARD.de nach der qualitativen Analyse von Goldmedia mit 11 % hinter Stern.de (35 %), Welt Online (30 %) und Spiegel Online (17 %). Bei den anderen umfassenden privaten Wettbewerbern liege der Anteil an Artikeln mit Videolinks bei 10 % und darunter. Neon.de, Rhein-Main-Presse.de, Focus.de, DerWesten.de und FAZ.net böten keine oder kaum Videos zu den Kulturartikeln.⁴⁷

Der Rundfunkrat wertet diese Multimedialität von ARD.de positiv, da sie verschiedene Zugänge zu den kulturellen Inhalten schafft. Audio- und Videobeiträge vermitteln zusätzliche Eindrücke von Personen und Geschehnissen.

Ein wichtiges Element von ARD.de ist aus Sicht des SWR-Rundfunkrates die Berichterstattung in Bezug auf fremde Kulturen. Hierdurch trägt ARD.de zur Erfüllung des Integrationsbeitrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch im Kulturbereich bei. Die qualitative Analyse von Goldmedia ergab, dass von den umfassenden privaten Wettbewerbern nur FAZ.net,

⁴⁴ Goldmedia, a. a. O., S. 98.

⁴⁵ Goldmedia, a. a. O., S. 106.

⁴⁶ Goldmedia, a. a. O., S. 102 f.

⁴⁷ Goldmedia, a. a. O., S. 102.

DieZeit.de und Kultiversum.de zum Erhebungszeitpunkt ihre Kulturthemen auch auf fremde Kulturen beziehen.⁴⁸

Schließlich trägt ARD.de durch umfangreiche Specials zu kulturellen Themen zum publizistischen Wettbewerb bei (Bsp.: 250. Geburtstag Friedrich Schillers).

Radio

In der Rubrik „Radio“ bietet ARD.de einen umfassenden Zugang zu den Hörfunkwellen der ARD, einen umfassenden Überblick über die Programme sowie Hintergründe zu Programmschwerpunkten und besonderen Programmaktivitäten, wie dies Wettbewerber nicht leisten.

Der SWR-Rundfunkrat sieht es als besonderen integrativen Beitrag, dass Nutzer über die Radorubrik die Vielfalt der Programme der verschiedenen Landesrundfunkanstalten nutzen können und damit den unmittelbaren Zugriff auch auf Programme aus anderen Sendegebie-ten haben. Personalisierungsfunktionen und Abonnementfunktionen sind zeitgemäße In-strumente zur Erschließung des Angebots.

Kinder

Die Rubrik Kinder bündelt den Zugang zu den Startseiten der Kinderangebote der ARD und schafft damit einen Beitrag zum qualitativen Wettbewerb.

ARD Intern

Die Rubrik ARD Intern wird naturgemäß von keinem Wettbewerber angeboten.

Themenschwerpunkte und Specials

Neben den Rubriken leisten die Themenschwerpunkte und Specials einen qualitativen Bei-trag zum publizistischen Wettbewerb. Bei den Themenschwerpunkten und Specials ermög-licht es die Gebührenfinanzierung, komplexe Themen ohne Rücksicht auf die zu erwartenden Nutzerzahlen umfassend und vielfältig aufzubereiten.

Dabei spielt die Einbindung interaktiver Elemente eine starke Rolle. Die Kombination nach journalistisch-redaktionellen Kriterien aufbereiteter Inhalte und von Nutzern stammenden Inhalten prägt die Themenschwerpunkte. Es wird nicht nur die Möglichkeit für eine Diskussi-on unter den Nutzern geschaffen, sondern die Nutzerinhalte werden in das redaktionelle Konzept eingebunden.

Die interaktiven Elemente zeichnen sich außerdem durch die redaktionelle Begleitung und den sensiblen Umgang mit Nutzerdaten aus.

Für alle Rubriken und Schwerpunkte gilt, dass die gesellschaftliche Rückbindung einen wich-tigen Aspekt darstellt. Die ständige Begleitung durch den Rundfunkrat stellt sicher, dass die gesellschaftlichen Interessen auch bei ARD.de zur Geltung kommen.

⁴⁸ Goldmedia, a. a. O., S. 99.

Mediathek

Ein Alleinstellungsmerkmal der Mediathek ist es, dass sie einen zentralen Zugang zu den Sendungen der Landesrundfunkanstalten und der Gemeinschaftseinrichtungen schafft. Dies leistet keiner der Wettbewerber. Auch die redaktionelle Betreuung zeichnet das Angebot aus, da laut Telemedienkonzept Inhalte nach journalistischen Kriterien ausgewählt und zu Themensammlungen aufbereitet werden.

Barrierefreiheit

Schließlich ist aus Sicht des Rundfunkrates des SWR hervorzuheben, dass ARD.de weitgehend barrierefrei ist. Auch dies zeichnet das Angebot im Vergleich zu vielen Wettbewerbern aus. Allerdings hat die Analyse von Goldmedia ergeben, dass hier noch Verbesserungspotenzial besteht.⁴⁹ Der Rundfunkrat erwartet, dass ARD.de die Zugänglichkeit des Angebots auch für Menschen mit Einschränkungen beständig verbessert.

2.4 Abwägung

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass ARD.de in qualitativer Hinsicht einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet. Das Angebot grenzt sich als Ganzes und in seinen einzelnen Rubriken vor allem dadurch ab, dass es die Inhalte der anderen Gemeinschaftseinrichtungen und der Landesrundfunkanstalten thematisch vernetzt und somit zum einen eine hohe Perspektivenvielfalt erreicht und zum anderen die kulturellen Besonderheiten der Angebote der verschiedenen Landesrundfunkanstalten Nutzern aus der ganzen Bundesrepublik nahebringt. Darüber hinaus zeichnen sich die Rubriken durch ihre Multimedialität, Themenbreite und -tiefe bei Wissen und Kultur sowie die Berücksichtigung von Minderheitsinteressen aus. Demgegenüber sind die marktlichen Auswirkungen von ARD.de nicht gravierend. Zwar entzieht das Angebot den privaten Wettbewerbern Nutzeraufmerksamkeit, der zusätzliche Marktanteil von maximal 1,72 %, der dem privaten Bereich im Falle eines Marktaustritts von ARD.de zufiele, würde sich aber auf eine Vielzahl von Wettbewerbern verteilen. Darauf, dass Marktteilnehmer durch ARD.de vom Markteintritt abgehalten wurden, hat das Verfahren keine Hinweise ergeben.

Selbst wenn man unterstellt, dass die Zugewinne für die einzelnen Wettbewerber deren publizistischen Beitrag steigern würden, ist der qualitative Beitrag von ARD.de unverzichtbar. Es ist nicht erkennbar, dass private Wettbewerber bei Zugewinnen in der sich aus dem Gutachten ergebenden Größenordnung ein vergleichbares Angebot bereit stellen würden, das in den Themenfeldern von ARD.de Beiträge aus den verschiedenen Regionen vernetzt, von kommerziellen Interessen unabhängig Informationen vermittelt und auch Minderheiteninteressen berücksichtigt.

⁴⁹ Goldmedia, a. a. O., S. 78, 92, 109.

3. Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?

a) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen Dritter wurde vielfach kritisiert, die Bezifferung des finanziellen Aufwands in einer Gesamtsumme sei nicht ausreichend. Auch die Angabe von Durchschnittswerten für 2009-2012 wird bemängelt. Der Rundfunkrat werde dadurch nicht in die Lage versetzt, den angemessenen Mitteleinsatz zu prüfen (BDZV, G+J, RTL, ProSiebenSat.1, Sky, VDZ, VPRT, CARTA).

Erforderlich sei eine transparente Einzelkostenzuordnung (z. B. Technik/Streaming, Redaktion, Lizenzen, Marketing, Cross-Promotion) anhand des KEF-Leitfadens (VPRT, BDZV). Dabei sei ein Vollkostenansatz zu wählen (BDZV, RTL, ProSiebenSat.1, Sky, VPRT, Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.); auch Rechtekosten seien auszuweisen (Sky). Es wird die Gefahr gesehen, dass das tatsächliche Ausmaß der Kosten verschleiert werde (RTL). Andere kritisieren, dass die KEF-Methodik im Konzept nicht erläutert wird (VDZ).

Einige Stellungnehmer sind der Ansicht, auf der dritten Stufe sei eine Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen (BDZV, RTL, VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten

Der finanzielle Aufwand für ARD.de wird im Telemedienkonzept für 2009 mit insgesamt 4,80 Mio. € angegeben. 2010 werde mit einem Aufwand von 5,02 Mio. € gerechnet. In der Folge sei mit leicht steigendem Aufwand aufgrund allgemeiner Preis- und Tarifsteigerungen sowie der Weiterentwicklung des Angebots zu rechnen. Für die Jahre bis 2012 werde mit durchschnittlich 5,40 Mio. € p. a. gerechnet. Diese Beträge umfassten alle Aufwendungen, die dem Telemedienangebot verursachungsgerecht zugeordnet werden könnten. Dabei handele es sich um eine vollständige Erfassung der im Zusammenhang mit dem Telemedienangebot anfallenden Personal-, Programm- und Sachaufwendungen sowie der Verbreitungskosten. Es wird erläutert, dass sich die Ermittlung der Kosten an die Vorgaben des KEF-Leitfadens halte. In der Kommentierung wird ergänzt, dass in den Telemedienkosten auch anteilige Kosten im Bereich der Redaktionen, in der IT und in der Programmverarbeitung berücksichtigt seien. Eine Pressefassung der Erhebungsmethodik (Leitfaden) habe auf Nachfrage zur Verfügung gestanden.

Die Kostenangaben entsprechen nach Auffassung des Intendanten den gesetzlichen Vorgaben des RStV, da eine vollständige Kostenerfassung durchgeführt worden sei. Der Gesetzgeber lasse bei diesen vertraulichen Unternehmensdaten eine Nennung des Gesamtaufwandes zu.

Die vernetzte Struktur des ARD-Angebots ermögliche durch die Vermeidung von Doppelarbeiten Einsparungen und führe dazu, dass die entsprechenden Kosten bei demjenigen Angebot veranschlagt würden, bei dem sie entstünden (also bspw. bei den jeweiligen Landes-

rundfunkanstalten). Eine Ermittlung der Teilkosten für einzelne Angebotssegmente sei nicht möglich, da jedes Segment Teil eines Ganzen und auch in diesem Sinne kalkuliert sei.

Mit Schreiben vom 22.9.09 forderten die Gremiovorsitzenden der ARD von den Anstalten eine genauere Aufschlüsselung der in den Telemedienkonzepten enthaltenen Kostenangaben. Hierauf antwortete der Vorsitzende der ARD mit Schreiben vom 19.10.09, dem eine Aufschlüsselung der Kosten für die einzelnen Angebote beigefügt war.

c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

Der Rundfunkrat des SWR hält die veranschlagten Kosten für plausibel und nachvollziehbar.

Allerdings sieht es der SWR-Rundfunkrat für notwendig an, die Kosten für das jeweilige Jahr zu benennen und nicht nur Durchschnittskosten für Vier-Jahres-Zeiträume anzugeben. Ersteres ermöglicht es dem Rundfunkrat, nach Durchführung des Tests wesentliche Steigerungen festzustellen, die ein Aspekt bei der Frage sein können, ob eine wesentliche Änderung des Angebots vorliegt, die einen neuen Test auslösen würde. Der Rundfunkrat hat daher darauf hingewirkt, dass in der der Entscheidung zugrunde liegenden Fassung des Telemedienkonzepts auch der jeweilige Aufwand für 2011 (5,62 Mio. €) und 2012 (6,17 Mio. €) angegeben wird.

Bei der Frage des Prüfungsumfangs ist zum einen Sinn und Zweck des Dreistufentestverfahrens zu berücksichtigen, zum anderen aber auch die Kompetenzverteilung im Bereich der Kostenkontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu beachten.⁵⁰

Das Dreistufentestverfahren soll sicherstellen, dass die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar ist. Hierzu ist neben der genauen Auftragsdefinition auch die Verhinderung einer Überkompensation erforderlich. Die Überprüfung des sachgerechten Mitteleinsatzes und die Ermittlung des Finanzbedarfs öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten obliegen grundsätzlich der KEF. An dieser Kompetenzzuteilung wird auch im Dreistufentestverfahren gem. § 11f Abs. 2 festgehalten, sodass eine detaillierte rechnerische Kostenanalyse durch die Rundfunkräte nicht zu erfolgen hat. Ebenso wenig ist im Rahmen der Dreistufentestverfahren eine Überprüfung auf effektiven Mitteleinsatz gefordert.

Dies obliegt nach den Rundfunkgesetzen den Verwaltungsräten und Rechnungshöfen. Die Aufgabe der Rundfunkräte im Rahmen des Dreistufentestverfahrens ist es festzustellen, ob das zu prüfende Angebot dem öffentlich-rechtlichen Auftrag entspricht. Für die Erfüllung des Auftrags sind die Rundfunkanstalten mit den entsprechenden Mitteln auszustatten. Schon aus dieser Überlegung erscheint eine vom Rundfunkrat durchzuführende Kosten-Nutzen-

⁵⁰ Laut Kommissionsentscheidung ist auf der dritten Stufe nur zu prüfen, welcher Aufwand für die Erbringung des Angebotes vorgesehen ist.

Abwägung nicht sachgerecht.⁵¹ Vielmehr sind hier Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kostenangabe zu untersuchen.

Für eine Überprüfung der angegebenen Gesamtsummen auf ihre Plausibilität hin ist gegenüber den Rundfunkräten eine Aufschlüsselung der Gesamtkosten nach einzelnen Kostenfaktoren erforderlich. Diese wurde nach entsprechender Anforderung für die ARD-Gemeinschaftsangebote von den Intendanten nachgereicht. Im Rahmen der Mitberatung wurden die auf einer einheitlichen Grundlage (KEF-Systematik) erhobenen Kostenfaktoren der einzelnen Angebote auch miteinander verglichen und auf Plausibilität geprüft.

Die Angabe dieser Aufschlüsselung im Telemedienkonzept hält der Rundfunkrat wie auch die GVK in ihrer Beschlussempfehlung für nicht erforderlich. In Bezug auf die Angebotsbeschreibung ergibt sich weder aus dem RStV noch aus der Beihilfe-Entscheidung der Kommission die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus.

Bei der Prüfung der Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kosten hat der Rundfunkrat festgestellt, dass die Aufschlüsselung der geplanten Kosten für die nächsten Jahre erhebliche Steigerungen bei den Personalkosten vorsieht, obwohl die Summe der Planstellen gleichbleibt. Auf Nachfrage des Ausschusses wurde vonseiten der ARD-Online-Koordination erläutert, dass die Steigerungen bei den Personalkosten auf Planungen im Personalkonzept von ARD.de zurückzuführen seien. Da die zusätzlichen Stellen – ebenso wie die dafür notwendigen finanziellen Mittel – noch nicht genehmigt seien, seien sie in der Planstellenzahl in der Kostenaufschlüsselung noch nicht enthalten; die geschätzten Kosten seien jedoch in der Kostenaufschlüsselung schon aufgeführt.

Der Rundfunkrat hat intern um ergänzende Angaben dazu gebeten, für welche Bereiche die in der Kostenkalkulation zum Ausdruck kommende Steigerung bei den Personalkosten vorgesehen ist, insbesondere dazu, welche Art von Stellen vorgesehen (aber möglicherweise noch nicht genehmigt) ist. In seiner Antwort hat der Intendant darauf hingewiesen, dass durch die zunehmende Konvergenz der Medien (beispielhaft wurden die ARD Mediathek im Internet und die ARD Mediathek für HbbTV-fähige Fernsehgeräte genannt), der weiteren Individualisierung der Mediennutzung (Stichwort: Personalisierung) sowie der Etablierung von ARD.de als Dachdomain und zentraler Einstiegsseite in die Online-Welt der ARD die Aufgaben für die ARD-Online-Koordination und ARD.de kontinuierlich steigen würden. Dies betreffe die Koordination der Online-Aktivitäten der Landesrundfunkanstalten auf übergeordneter, aber auch auf redaktioneller, grafischer und technischer Ebene, die Entwicklung und Umsetzung der gemeinsamen ARD-Multiplattformstrategie, die mediengerechte Umsetzung von Inhalten, die thematische Erschließung der Angebote der Landesrundfunkanstalten über

⁵¹ A.A. Kops/Sokoll/Bensinger, Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, Köln/Berlin 2009, S. 74 ff.

die Ressorts von ARD.de sowie die rasante Entwicklung im technischen und grafischen Bereich.

Vor diesem Hintergrund hält der Rundfunkrat die geplanten Kostensteigerungen im Personalbereich für nachvollziehbar, erwartet aber vom Intendanten, dass dieser ihn über die weitere Entwicklung informiert. Sollte es zu wesentlichen Änderungen des Angebots kommen, wäre ein neuer Dreistufentest durchzuführen.

Zu den Verbreitungskosten wurde ausgeführt, dass Bestandteil der Telemedienkosten die Kosten für die installierte Technik seien, die zur Bereitstellung des Telemedienangebotes notwendig sei. Dazu kämen die Kosten des laufenden Betriebsaufwands für die installierte Technik inklusive des Personalaufwands und die Kosten für die Providerzugänge. Zu den Verbreitungskosten zählten auch die Kosten für die Domains, die Kosten für die Geolocation und notwendige Digital-Rights-Management-Maßnahmen sowie Hostingdienstleistungen. Nicht enthalten seien Verbreitungskosten für den Rundfunk (Livestreaming).

Die GVK hat den Gremien der federführenden Rundfunkanstalten empfohlen, eine Begründung zum Umgang mit Rechtekosten einzuholen.

Der Intendant hat hierzu erläutert, dass Online-Rechte für audiovisuelle Produktionen (etwa Sportproduktionen, Serien) regelmäßig im Rechtepakete enthalten seien und nicht separat bewertet werden könnten. Der Erwerb der Online-Rechte erfolge zusammen mit dem Erwerb der Übertragungsrechte für das Fernsehen. Unter den Rechtekosten seien die explizit in Verträgen ausgewiesenen und quantifizierten Online-Rechtekosten enthalten. Unberücksichtigt blieben Online-Rechte, die durch den Erwerb von Rechtepaketen erworben wurden. Eine anteilige Ermittlung von Telemedienkosten beim Erwerb von Rechtepaketen mittels pauschaler Schätzung erfolge mangels konkreter Anhaltspunkte nicht.

Unter den Rechtekosten aufgeführt werde auch der Honorarzuschlag Online. Im Bereich der Online-Angebote der Gemeinschaftseinrichtungen entfalle dieser Zuschlag jedoch beim Großteil der Angebote, da die dort beschäftigten freien Mitarbeiter im Rahmen ihrer Tätigkeit oftmals ausschließlich für den Bereich der Telemedien arbeiteten. Diese Tätigkeit sei somit häufig durch das normale Honorar abgegolten. Es erfolge keine zusätzliche Vergütung. Im Bereich der Telemedienkosten der einzelnen Landesrundfunkanstalten werde deutlich häufiger ein Honorarzuschlag Online bezahlt, da die Honorarzuschläge für die Online-Verwertung von Hörfunk- und Fernsehbeiträgen in den produzierenden und zuliefernden Landesrundfunkanstalten entrichtet würden.

Auf Grund der Erläuterungen des Intendanten hält der Rundfunkrat die Angabe der Rechtekosten für nachvollziehbar und plausibel.

Die GVK hat weiterhin empfohlen, einen Passus aufzunehmen, wonach für den Fall, dass die Kosten um 10 % überschritten werden, den Gremien eine entsprechende Erläuterung vorzulegen ist, damit die Gremien überprüfen können, ob hierdurch die Aufgreifschwelle für einen Dreistufentest überschritten wird. Der Rundfunkrat des SWR hat diese Empfehlung

aufgegriffen. Nach entsprechender Aufforderung durch den Rundfunkrat hat der Intendant in das Telemedienkonzept aufgenommen, dass für den Fall, dass der im Telemedienkonzept ausgewiesene Aufwand für ARD.de preisbereinigt⁵² um zehn Prozent überschritten wird, der Intendant dem Rundfunkrat des SWR eine Erläuterung vorlegt. Der Rundfunkrat wird auf Grundlage dieser Erläuterung jeweils prüfen, ob die Aufgreifkriterien für einen neuen Dreistufentest gemäß der Richtlinie für das ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 25. November 2008 erfüllt sind.

Der Rundfunkrat des SWR sieht hierin ein wichtiges Element der Transparenz gegenüber dem Gremium, das dazu beiträgt, dass der durch das Telemedienkonzept eröffnete Entwicklungskorridor nicht ohne Durchführung eines erneuten Dreistufentestverfahrens überschritten wird.

⁵² Für die Bestimmung der Zehn-Prozent-Grenze erfolgt eine Bereinigung um die rundfunkspezifische Teuerungsrate, welche im Bericht der KEF für ARD und ZDF veröffentlicht wird.