

Beschluss des WDR-Rundfunkrates
über die Genehmigung
des Telemedienangebotes
„wdr.de“
vom 19. Mai 2010

in der Fassung des Genehmigungsbeschlusses
des WDR-Rundfunkrates vom 18. Juni 2010

- veröffentlichte Fassung -

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
I. Entscheidung	4
II. Begründung – Zusammenfassung	7
III. Begründung	10
1. Rechtlicher Rahmen	10
2. Verfahren	11
2.1 Vorbereitung des Verfahrens	11
2.2 Einleitung des Verfahrens und Veröffentlichung des Telemedienkonzepts	12
2.3 Auswahl des Marktgutachters	12
2.4 Stellungnahmen Dritter	13
2.5 Weiteres Verfahren	13
2.6 Depublikationen	16
2.7. Allgemeine Verfahrensrügen in den Stellungnahmen Dritter	17
2.7.1 Frist zur Abgabe der Stellungnahmen	17
2.7.2 Keine hinreichend konkrete Angebotsbeschreibung	18
2.7.2.1 „Hoher Abstraktionsgrad“	18
2.7.2.2 „Mangelnde Konkretisierung“ - dynamische Betrachtung	21
2.7.2.3 Keine hinreichend konkrete Angebotsbeschreibung: Ergebnis der Beratungen	22
2.7.3 Mangelnde Transparenz: „Privilegierte Stellung der Anstalt“	22
2.7.4 (Keine) Veröffentlichung der Marktgutachten während des laufenden Verfahrens/Stellungnahme zu marktlichen Gutachten	22
3. Angebot / Formale Anforderungen	24
3.1. Beschreibung des Angebots	24
3.1.1 Zielgruppe	24
3.1.2 Inhalt und Ausrichtung	24
3.1.3 Verweildauer	25
3.2 Allgemeine Genehmigungsvoraussetzungen	28
3.2.1 Einleitung des Genehmigungsverfahrens	28
3.2.2 Angebot ist noch nicht gesetzlich beauftragt	28
3.2.3 Zulässigkeitsvoraussetzungen	28
3.2.3.1 Journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung	29
3.2.3.2 kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 iVm Anlage zum RStV)	30
3.2.3.3 keine Werbung, kein Sponsoring (§ 11 d Abs. 5 S. 1)	35
3.2.3.4 kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien (§ 11d Abs. 5 S. 2)	35
3.2.3.5 Presseähnlichkeit	35
3.2.3.6 Flächendeckende lokale Berichterstattung	40
3.2.3.7 Loops	43
3.3 Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV - Drei-Stufen-Test	44
3.3.1 Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?	44

4.	Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?	49
4.1	Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote	49
4.2	Qualität des Angebots "wdr.de" und meinungsbildende Funktion angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote	51
4.3	Marktliche Auswirkungen des Angebots „WDR.de“	55
4.3.1	Gutachten	55
4.3.1.1	Methodik	56
4.3.1.2	Ergebnisse des Gutachtens	58
4.3.2	Ausführungen der Intendantin	61
4.3.3	Bewertung der marktlichen Auswirkungen durch den Rundfunkrat	61
4.3.4	Ergebnis	63
5.	Kooperationsangebot „Planet Wissen“	64
5.1	Angebot	64
5.2	Stellungnahmen	64
5.3	Wirtschaftliche Auswirkungen	65
5.4	Mitberatung	65
5.5	Änderungen im Telemedienkonzept	67
5.6	Kosten	67
5.7	Fazit / Ergebnis	67
6.	Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?	68
7.	Fazit	71

I. Entscheidung

Der Rundfunkrat des Westdeutschen Rundfunks stellt fest, dass das Telemedienkonzept zu „wdr.de“ in der überarbeiteten Fassung vom 19. Mai 2010 den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 des Rundfunkstaatsvertrags („RStV“) entspricht und vom Auftrag umfasst ist. Der Rundfunkrat hat in seiner Sitzung am 19. Mai 2010 das ihm am 7. Mai 2010 von der Intendantin zugeleitete Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 genehmigt. Das Telemedienkonzept vom 26. Mai 2009 war nach der Entscheidung des Rundfunkrates vom 19. März 2010 überarbeitet worden.

Die Intendantin hat mit der Neufassung vom 19. Mai 2010 folgende vom Rundfunkrat geforderte Änderungen vorgenommen:

1. Verweildauerkonzept (S. 25 ff.):

Das Verweildauerkonzept ist überarbeitet worden. Mit den Änderungen an den Verweildauern werden serielle Angebote und Mehrteiler, wieder eingestellte Beiträge in der Mediathek und Programminformationen zeitlich eindeutig begrenzt.

2. Präzisierungen (S. 30 ff.):

Darüber hinaus hat die Intendantin für Bildergalerien und Bilder-Uploads, Newslettern, der ‚Lehrstellenaktion‘, dem 1Live-Freundeskreis, zu Musik-Downloads, der lokalen Berichterstattung, Spielen und lokalen Veranstaltungskalendern weitere Präzisierungen und Festlegungen vorgenommen.

3. Kosten (S. 64 ff.):

In dem überarbeiteten Telemedienkonzept sind die Kosten gemäß dem KEF-Leitfaden aufgeschlüsselt worden.

Über die bereits vorgenommenen Änderungen im Telemedienkonzept hinaus spricht der Rundfunkrat folgende Empfehlungen hinsichtlich der Ziele des Angebots aus:

1. Games (S. 33):

Im Sinne einer kontinuierlichen Qualitätssicherung und nach Maßgabe des Gesetzgebers muss bei einem Spiel-Angebot stets der konkrete Sendungsbezug gegeben sein. Während bei Spielen Unterhaltung und Zeitvertreib dominieren, bedienen sich Informations- und Wissensvermittlung manchmal spielerischer Elemente, ohne dass man deshalb von einem Spiel sprechen könnte. Nur in diesen Fällen bedarf es keines konkreten Sendungsbezugs.

2. Newsletter (S. 34):

Der Rundfunkrat legt besonderen Wert darauf, dass Newsletter ausschließlich sendungsbezogen angeboten werden. So ist und bleibt gewährleistet, dass die Newsletter nicht unter die Ausschlusskriterien des § 11 d, Abs. 2, Ziff. 3 RStV (nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote) fallen.

3. Kosten (S. 64 ff.):

Die Intendantin hat den finanziellen Aufwand für 2010 auf 18,535 Millionen €, für 2011 auf 20,723 Millionen € und für 2012 auf 21,22 Millionen € angesetzt. Sollten sich die Kosten, allerdings nur die Sach- und Personalkosten¹, um mehr als 3 Prozent gegenüber den im Telemedienkonzept angegebenen Positionen erhöhen, erhält der Rundfunkrat eine Darstellung der Kostenentwicklung. In der Darstellung sind die Kostenarten zu unterscheiden. Erhöhen sich die jährlichen Kosten um mehr als 10 Prozent, prüft der Rundfunkrat, ob ein neues Telemedienkonzept für das Online-Angebot erforderlich ist.

4. Online-Rechte und –Kosten (S. 67 ff.):

Die ARD-Vereinbarung mit der Allianz Deutscher Produzenten - Film & Fernsehen, insbesondere Punkt 3 "Verwertung nicht genutzter Rechte", wird befolgt, so wie dies die Intendantin in ihrem Schreiben vom 9. April 2010 bereits zugesagt hat.

Ab dem 1.1.2011 sind die Kosten für Online-Rechte in den Verträgen mit den jeweiligen Rechteinhabern explizit auszuweisen².

¹ Der KEF-Leitfaden unterscheidet nach Sach-, Personal- und Verbreitungskosten.

² Dabei ist durchaus denkbar, dass einzelne Online-Rechte mit 0,- Euro ausgewiesen werden, z.B. wenn die linearen Rechte nicht ohne die Online-Rechte veräußert werden.

5. Neue Technologien sowie neue und optimierte Verbreitungswege (S. 21):
Der Rundfunkrat ist für „wdr.de“ über die Entwicklung und Planung neuer Technologien sowie neuer und optimierter Verbreitungswege so frühzeitig zu informieren, dass die Gremien ihrer Verpflichtung gemäß § 11 Abs. 4 ff. nachkommen können.
6. Multimediale Elemente (S. 21):
Der WDR-Rundfunkrat hält eine aktive Begleitung der weiteren Entwicklung der Telemedien durch die Gremien für unbedingt geboten – auch und vor allem mit Blick auf die Presseähnlichkeit. Erstmals erhält der Rundfunkrat deshalb für „wdr.de“ 24 Monate nach der Genehmigung des Telemedienkonzepts und danach mindestens alle 2 Jahre einen Bericht zur qualitativen und quantitativen Entwicklung der multimedialen Elemente.
7. Barrierefreiheit (S. 47):
Der Rundfunkrat legt großen Wert darauf, dass das gesamte Telemedienangebot barrierefrei ist und so eine Teilhabe aller NutzerInnen ermöglicht.
8. Kinder-Angebote (S. 70):
Der WDR-Rundfunkrat begrüßt die Alterstaffelung des Kinderangebotes. Sie sollte Beispiel für alle öffentlich-rechtlichen Online-Kinderangebote sein. Darüber hinaus empfiehlt der Rundfunkrat, dass das WDR-Kinderangebot alle Bildungsbereiche berücksichtigt, das Telemedienangebot auch Anregung zu Beschäftigungen abseits des Computers bietet und die sprachlichen Fähigkeiten von allen Kindern, auch von Kindern mit Migrationshintergrund, fördert. Mangelnde Deutschkenntnisse der Eltern sollen dabei berücksichtigt werden.
9. Verweildauern (S. 25 ff.):
Der Rundfunkrat empfiehlt, dass der WDR die Befristungen des ARD-Telemedienkonzepts, sollten sie die Obergrenzen des Telemedienkonzepts zu „wdr.de“ unterschreiten, übernimmt.

II. Begründung - Zusammenfassung

Mit Schreiben vom 15. Mai 2009 hat die Intendantin dem Rundfunkrat zu seiner 506. Sitzung am 26. Mai 2009 ein Telemedienkonzept für "wdr.de" vorgelegt, das den Anforderungen des § 11f Abs. 1 RStV genüge.

Der WDR-Rundfunkrat hat am 3. Juni 2009 das Prüfverfahren gemäß Art. 7 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages zu dem bestehenden Telemedienangebot „wdr.de“ eröffnet. Zudem hat der WDR-Rundfunkrat am 3. Juni 2009 das Telemedienkonzept zu "wdr.de" und eine Aufforderung zur Interessensbekundung von Sachverständigen für das Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Angebotes „wdr.de“ auf der Internetseite des Rundfunkrates veröffentlicht. Nach intensiver Prüfung von insgesamt sieben Angeboten, beauftragte der Vorsitzende des 10. WDR-Rundfunkrates, Reinhard Grätz, auf der Basis des Rundfunkratsbeschlusses vom 1. Juli 2009, das Beratungsunternehmen Goldmedia GmbH³ mit der Begutachtung der marktlichen Auswirkungen des Angebotes „wdr.de“.

Am 31. August 2009 endete die Frist für die Stellungnahmen Dritter zum Angebot „wdr.de“, zu dem 22 Stellungnahmen form- und fristgerecht eingingen. Am 26. September 2009 wurde das Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von Goldmedia und am 5. November 2009 die Kommentierung der Intendantin zu den Stellungnahmen Dritter und dem Gutachten dem Rundfunkrat vorgelegt.

Sowohl der 10. Rundfunkrat und die von ihm eingesetzte Sachkommission als auch der seit dem 2. Dezember 2009 neu gewählte 11. Rundfunkrat und die von ihm eingesetzte Sachkommission berieten intensiv die Telemedienangebote unter besonderer Berücksichtigung der Stellungnahmen Dritter. Diese Beratungen in insgesamt 23 Sitzungen der Sachkommission und des Rundfunkrates hatten zur Folge, dass der Rundfunkrat in seiner Sitzung am 19. März 2010 die Intendantin mit einer Reihe von Änderungen beauftragte. Mit Schreiben vom 9. April 2010 hat die Intendantin der Vorsitzenden des 11. Rundfunkrates, Ruth Hieronymi, eine entsprechend geänderte Fassung des Telemedienkonzeptes zu „wdr.de“ zukommen lassen.

³ sowie deren Kooperationspartner Dr. Jörg Karenfort (Kanzlei Salans LLP) und Prof Dr. Tobias Lettl (Juristische Fakultät der Universität Potsdam)

Nach den geschilderten Änderungen im Telemedienkonzept zu „wdr.de“ kommt der WDR-Rundfunkrat zu dem Schluss, dass das Telemedienangebot in qualitativer Hinsicht einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse leistet. Der WDR-Rundfunkrat sieht nach der Übernahme der eingeforderten Änderungen durch die Intendantin in das Telemedienkonzept keine Anzeichen für Verstöße gegen Verbote des Rundfunkstaatsvertrages.

Der Rundfunkrat kommt zu dem Schluss, dass „wdr.de“ ein frei zugängliches, umfassendes Angebot ist, das ein breites Spektrum von Informationen, Wissen und Wissenschaftsinhalten, Kultur und Bildungsbeiträgen, aber auch Unterhaltung und Sport anbietet. Es zeichnet sich im fiktionalen Bereich durch ein hohes Maß an Eigen- bzw. Auftrags- und Ko-Produktionen aus, enthält vielseitige regionale Bezüge und außerdem Dossiers mit vertiefenden Hintergrundinformationen sowie eine Fülle von Archivmaterial. Eine Kernkompetenz sind trimediale Beiträge für ein facettenreiches Multimedienkonzept, das sich an die Allgemeinheit in Nordrhein-Westfalen und im Bundesgebiet richtet mit dem Nebeneffekt, dass Jüngere im stärkeren Maß daraus Nutzen ziehen als etwa im linearen Fernsehen oder Hörfunk. Die Freiheit von Werbung und Sponsoring kommt als Qualitätsmerkmal hinzu, das nicht nur, aber vor allem für Kinderangebote geschätzt wird.

„wdr.de“ ist ein starkes Angebot, auch wenn das Angebot nur etwa [REDACTED] Prozent der Reichweite des deutschlandweiten Marktführers „bild.de“, aber [REDACTED] Page Impressions erzielt wie [REDACTED] und das Online-Angebot des [REDACTED] zusammen. Der Marktäquivalenzwert⁴ des Angebots liegt bei 3,5 Millionen Euro⁵. Marktliche Auswirkungen des Angebots sind ausweislich des Gutachtens vorhanden, allerdings in einem begrenzten Rahmen. Von dem Angebot „wdr.de“ gehen keine signifikanten marktlichen Auswirkungen auf die vor- und nachgelagerten Märkte aus. Die Nutzerbefragungen haben ergeben, dass sowohl den werbefinanzierten als auch in geringerem Maß den Pay-Angeboten Aufmerksamkeit entzogen wird. Bei Informationsangeboten und noch mehr bei Angeboten für Kinder überwiegt jedoch die Tendenz zu werbefreien Angeboten. Wenn es also das Angebot „wdr.de“ nicht gäbe, würde der private Markt keineswegs in vollem Umfang davon profitieren. Der Effekt würde zu-

⁴ Dieser von Goldmedia definierte Wert bezeichnet das theoretische Volumen der durchschnittlichen Nettowerberlöse.

⁵ Der gesamte Nettowerbeumsatz lag in Deutschland im Jahre 2008 bei insgesamt 754 Millionen €.

dem durch die allgemein übliche Komplementärnutzung geschmälert. Neue technologische Planungen und Entwicklungen sowie neue und optimierte Verbreitungswege bedürfen der Abstimmung mit dem Rundfunkrat.

Der Rundfunkrat, der Haushalts- und Finanzausschuss sowie die Sachkommission Drei-Stufen-Test haben die Kostenaufstellungen in beiden Fassungen des Telemedienkonzeptes und weitere Berichte zu den Kosten geprüft und beraten. **Die vorgelegten Kostenaufstellungen sind plausibel und schlüssig dargelegt. Die Telemedienaktivitäten des WDR bewegen sich in einem begrenzten Rahmen. Kostensteigerungen bedürfen der Abstimmung mit dem Rundfunkrat.**

III. Begründung

1. Rechtlicher Rahmen

Der am 1. Juni 2009 in Kraft getretene 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag verpflichtet die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland, sowohl das bestehende Telemedienangebot (Art. 7) als auch neue und wesentlich veränderte Telemedienangebote (§ 11f RStV) einem neuen Genehmigungsverfahren, dem so genannten Drei-Stufen-Test, zu unterziehen. Verantwortlich für das Verfahren ist der Rundfunkrat (§ 11f Abs. 6)⁶. Mithin hat der WDR-Rundfunkrat auch das bestehende Telemedienangebot „wdr.de“ zu prüfen.

Der Rundfunkrat hat im Drei-Stufen-Test im Einzelnen zu prüfen,

1. inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen entspricht;
2. in welchem Umfang das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt;
3. welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist.

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 (§ 11f Abs. 4).

⁶ Paragraphen, die nachfolgend ohne Angabe des Gesetzes zitiert werden, sind solche des Rundfunkstaatsvertrags.

2. Verfahren

Gegenstand der Prüfung durch den Rundfunkrat ist das Angebot "wdr.de", wie es in dem Telemedienkonzept des WDR vom 26. Mai 2009 vorgelegt worden ist. Angebote, die der WDR bisher nicht depubliziert hat, weil sie dem vorliegenden Verweildauerkonzept noch nicht unterliegen, sind nicht Gegenstand der Prüfung, weil sie erst mit Genehmigung des Telemedienkonzepts aus dem Angebot herausgenommen werden müssen.

2.1 Vorbereitung des Verfahrens

Am 20. November 2008 hat der Rundfunkrat zur Vorbereitung auf das Drei-Stufen-Test-Verfahren beschlossen, den Geschäftsführer des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität Köln zu beauftragen, in Kooperation mit der Kanzlei OLSWANG ein Gutachten zu den rechtlichen und medienökonomischen Grundlagen und zum Verfahren des Drei-Stufen-Tests zu erstellen⁷.

Am 28. April 2009 hat der WDR-Rundfunkrat für die Durchführung des Verfahrens und die Vorbereitung der Entscheidung des Rundfunkrates eine Arbeitsgruppe des Rundfunkrats eingesetzt, die Sachkommission Drei-Stufen-Test. Den Vorsitz führte bis zum 2. Dezember 2009 Karin Junker, Vorsitzende des Programmausschusses und Mitglied im ARD-Programmbeirat. Zur stellvertretenden Vorsitzenden wurde Prof. Dr. Erika Bock-Rosenthal, Vorsitzende des Rundfunkentwicklungsausschusses, gewählt. Der Sachkommission wurden im Rahmen des Drei-Stufen-Tests entscheidungsvorbereitende Aufgaben zugewiesen. Für den Drei-Stufen-Test ist das Gremium organisatorisch vom WDR entkoppelt worden. Neben der personellen Verstärkung der Geschäftsstelle des WDR-Rundfunkrats, ist das Gremium für das Verfahren für die finanziellen und organisatorischen Belange alleinverantwortlich. Die Beratungen zu den Drei-Stufen-Tests finden in ‚Interner Sitzung‘, das heißt ohne die Beteiligung der Operative und der Rechtsaufsicht statt.

⁷ Dr. Manfred Kops, Karen Sokoll, LL.M. und Dr. Viola Bensinger: Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, Arbeitspapiere des IfR, Heft 252, Köln/Berlin im März 2009

Nach der Konstituierung des 11. Rundfunkrates hat das Gremium am 18. Dezember 2009 die Vorsitzende des Rundfunkrates Ruth Hieronymi auch zur Vorsitzenden der Sachkommission und Susanne Rüsberg-Uhrig, die Vorsitzende des Programmausschusses, zur stellvertretenden Vorsitzenden der Sachkommission gewählt. Der Sachkommission gehören insgesamt 10 Mitglieder des Rundfunkrates an.

2.2 Einleitung des Verfahrens und Veröffentlichung des Telemedienkonzeptes

Mit Schreiben vom 15. Mai 2009 hat die Intendantin dem Rundfunkrat zu seiner 506. Sitzung am 26. Mai 2009 ein Telemedienkonzept für "wdr.de" vorgelegt, das den Anforderungen des § 11f Abs. 1 RStV genügt. Am 3. Juni 2009 hat der WDR-Rundfunkrat das Prüfverfahren gemäß Art. 7 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags zu dem bestehenden Telemedienangebot "wdr.de" eröffnet und das Telemedienkonzept zu „wdr.de“ auf der Internetseite des Rundfunkrates veröffentlicht und eine entsprechende Pressemitteilung publiziert. Dritten wurde mit Fristsetzung bis zum 31. August 2009 Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.

2.3 Auswahl des Marktgutachters

Bei der Prüfung der so genannten "2. Stufe" des Drei-Stufen-Tests sind gemäß § 11f Abs. 4 Satz 3 auch die "marktlichen Auswirkungen" des zu prüfenden Angebots zu berücksichtigen. Hierzu ist vom zuständigen Gremium, hier dem WDR-Rundfunkrat, gutachterliche Beratung hinzuzuziehen (§ 11f Abs. 5 Satz 4).

Am 3. Juni 2009 hat der WDR-Rundfunkrat eine Aufforderung zur Interessensbekundung von Sachverständigen für das Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots "wdr.de" veröffentlicht. Sie enthielt neben einer Beschreibung der zu erbringenden Leistungen auch die Auswahlkriterien, die der Entscheidung für einen Gutachter zugrunde gelegt wurden.

Am 24. Juni 2009 haben sich sieben Bewerber vorgestellt, ihre Vorgehensweise, Referenzen und Preisgestaltung dargelegt und sich den Nachfragen der Sachkommission gestellt. Mit Beschluss vom 1. Juli 2009 hat der Rundfunkrat den methodischen, finan-

ziellen und verfahrenstechnischen Rahmen zur Vergabe der marktlichen Gutachten vorgegeben und den Rundfunkratsvorsitzenden mit der Auswahl des Gutachters und mit der Vertragsgestaltung beauftragt.

Auf der Basis des Beschlusses beauftragte der Vorsitzende des Rundfunkrates, Reinhard Grätz, das Beratungsunternehmen Goldmedia GmbH sowie deren Kooperationspartner Dr. Jörg Karenfort (Kanzlei Salans LLP) und Prof Dr. Tobias Lettl (Juristische Fakultät der Universität Potsdam) mit der Begutachtung der marktlichen Auswirkungen des Angebots „wdr.de“.

2.4 Stellungnahmen Dritter

Am 31. August 2009 endete die Eingangsfrist für die Stellungnahmen Dritter zu dem Angebot „wdr.de“. Der WDR-Rundfunkrat hat 25 Stellungnahmen erhalten, die sich mit dem Telemedienangebot von „wdr.de“ befassen⁸. 14 dieser Stellungnahmen entfallen auf Privatpersonen⁹, sechs auf nicht kommerzielle Vereinigungen und Verbände (Verbraucherzentrale NRW, Deutscher Journalisten-Verband, Deutscher Familienverband, ver.di, Deutsches Rotes Kreuz, CARTA – Robin Meyer-Lucht). Fünf Stellungnahmen sind kommerziell ausgerichteten Unternehmen oder Verbänden (Zeitungsverlegerverband NRW, Verband Deutscher Zeitschriftenverleger, Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V., Mediengruppe RTL, Gruner und Jahr) zuzurechnen. Der Rundfunkrat des WDR leitete die Stellungnahmen gemäß Ziff. II Abs. 6 der Satzung zum WDR-Genehmigungsverfahren¹⁰ zunächst zur Kommentierung an die Intendantin weiter.

2.5 Weiteres Verfahren

Die Gremiovorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) hatte die Goldmedia GmbH am 18. Mai 2009 beauftragt, eine Datenbank zu erstellen, die einen umfassenden Überblick

⁸ Dabei wurden auch die Stellungnahmen zu den ARD-Angeboten berücksichtigt, soweit sie Bezug auf „wdr.de“ nehmen.

⁹ Die nahezu gleichlautenden Stellungnahmen von Einzelpersonen wiederholen vier Kernforderungen an das WDR-Onlineangebot: (1) eine anzunehmende, unbegrenzte Verweildauer (2) downloadbare Audio- und Videodateien in den Mediatheken mit offenen Formaten (3) Lizenzfreiheit der Beiträge und (4) eine Auflösung des Sendungsbezugs.

¹⁰ Satzung "Genehmigungsverfahren des WDR für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme" vom 25. März 2009, Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen (GVBl.) vom 28. April 2009, S. 259 ff.

über die im publizistischen Wettbewerb zu den Telemedienangeboten der ARD sowie des WDR und anderer Landesrundfunkanstalten stehenden Angebote ermöglicht. Die Datenbank stand den Marktgutachtern und den Mitgliedern des Rundfunkrats seit dem 17. Juli 2009 zur Verfügung.

Am 14. September 2009 stellte der Gutachter der Sachkommission einen Zwischenbericht und am 26. September 2009 das Gutachten selbst zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebotes „wdr.de“ vor und erläuterte es eingehend.

Am 18. September 2009 erhielt die Sachkommission auf Nachfrage von der Intendantin eine aufgeschlüsselte Kostenübersicht für das Angebot "wdr.de". Der Haushalts- und Finanzausschuss hat sich in seiner Sitzung am 6. Oktober 2009 eingehend mit den Kostendarstellungen befasst.

Mit Schreiben vom 5. November 2009 hat die Intendantin die Kommentierung zu den Stellungnahmen Dritter und zum Gutachten vorgelegt.

Zur Vorbereitung der publizistischen Bewertung der Telemedienangebote hat die Sachkommission Drei-Stufen-Test am 11. November 2009 ein Expertengespräch durchgeführt, um übergreifende kommunikationswissenschaftliche und journalistische sowie juristische und wettbewerbsökonomische Aspekte zu erörtern. Als Experten haben Nicola Frank¹¹, Reinhold Kopp¹², Niels Frank¹³, Prof. Dr. Ulrich Pätzold¹⁴, Karen Sokoll¹⁵ und Prof. Dr. Hans-Jürgen Weiß¹⁶ teilgenommen. Im Vorfeld hatte der Rundfunkrat die Kanzlei Olswang mit einem Kurzgutachten zu der Frage beauftragt, wie der unbestimmte Rechtsbegriff "presseähnliches Angebot" auszulegen ist. (Karen Sokoll, LL.M.: Die Auslegung des Tatbestandsmerkmals „presseähnliches Angebot“ des § 11 d Abs. 2 Nr. 3, § 2 Abs. 2 Nr. 19 RStV). Dieses Gutachten wurde bei dem Expertengespräch ebenfalls präsentiert.

¹¹ European Broadcasting Union, Deputy Head Büro Brüssel

¹² Rechtsanwalt Heussen Rechtsanwalts-gesellschaft und Honorarprofessor an der UMC Potsdam (University of Management and Communication)

¹³ Prokurist Lademann & Associates Economists and Competition Consultants

¹⁴ Institut für Journalistik TU Dortmund, Lehrstuhl für Journalistik

¹⁵ Rechtsanwältin Kanzlei Olswang

¹⁶ FU Berlin, Institut für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft, Arbeitsstelle Forschungsmethoden/Angewandte Kommunikationsforschung

Die Sachkommission Drei-Stufen-Test des 10. Rundfunkrates ist am 26. November 2009 zu ihrer letzten Sitzung zusammengekommen, um Eckpunkte zu den WDR-Telemedienangeboten für den 11. Rundfunkrat zu beraten. Diese Eckpunkte zu „wdr.de“ und „WDR Text“ sind am 4. Dezember 2009 der neuen Vorsitzenden des Rundfunkrates, Ruth Hieronymi, übergeben worden.

Im Zuge des Verfahrens hat sich erwiesen, dass das Gutachten zu „wdr.de“ um weitere Detailanalysen, die sich mit speziellen Wettbewerbsfragen beschäftigen, ergänzt werden sollte: Gegenstand dieser Analysen sind die regionale Zuordnung der marktlichen Effekte, die Situation des Online-Wissensmarktes sowie die Systematik der marktlichen Gutachten¹⁷.

Nach intensiven Beratungen hat der Rundfunkrat eine Reihe von Bedenken und Anregungen Dritter mit Beschluss vom 19. März 2010 aufgegriffen. Mit Schreiben der Rundfunkratsvorsitzenden vom 22. und 25. März 2010 an die Intendantin wurde der WDR aufgefordert, die entsprechenden Änderungen und Konkretisierungen an dem Telemedienkonzept zu „wdr.de“ vorzunehmen.

Am 9. April 2010 hat die Intendantin dem Rundfunkrat die überarbeiteten Telemedienkonzepte zu „wdr.de“ und „WDR Text“ zugeleitet, die die Anforderungen des Rundfunkrates weitestgehend berücksichtigen. Das überarbeitete Telemedienkonzept wurde erstmals in der Sitzung der Sachkommission am 12. April 2010 beraten und am gleichen Tage allen Rundfunkratsmitgliedern im Sharepoint zur Verfügung gestellt. In der Sitzung am 14. April 2010 hat der Rundfunkrat das geänderte Telemedienkonzept erstmals beraten. Am 7. Mai 2010 sind allen Rundfunkratsmitgliedern für die Sitzung des Rundfunkrates am 19. Mai 2010 ausgefertigte, überarbeitete Exemplare zur Verfügung gestellt worden.

Im Nachgang zu der Genehmigung des WDR-Telemedienangebotes „wdr.de“ vom 19. Mai 2010 hat die Intendantin dem Rundfunkrat einige Anpassungen an dem Telemedienkonzept zukommen lassen, die auf Anregungen der Rechtsaufsicht zurückzuführen

¹⁷ Goldmedia: Kurzstudie zu den regionalen Auswirkungen von „wdr.de“; Goldmedia: Kurzstudie zu dem Markt für Online-Wissensangebote in Deutschland; Dr. Manfred Kops: Zur Bedeutung marktlicher Auswirkungen geplanter Angebot im Drei-Stufen-Test.

ren sind. Diese Änderungen betreffen neben redaktionellen Anpassungen zu den Verweildauern die Angebotsbeschreibungen zu „Planet Wissen“¹⁸ und zu Loops¹⁹.

2.6 Depublikationen

Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag beeinflusste schon vor dem konkreten Drei-Stufen-Test-Verfahren die Inhalte von „wdr.de“. Zahlreiche Angebote sind vom Netz genommen worden. Insbesondere die Negativliste führte zu einem signifikanten Beschneidung des Angebots. Gelöscht wurden unter anderem der „1Live Liebesalarm“, das „Virtuelle Tierheim“, die „Zimmer Frei!-WG“, „Vakanzen“ im Bereich Orchester und Chor, die „Tagestipps“, Linklisten, Branchenverzeichnisse, Zins- und Gehaltsrechner und einige Spiele („Polit-Flipper“, „Zimmer Frei!“).

Am 19. August 2009 hat der Rundfunkrat den Beschluss gefasst, die Bestandsüberführung des Telemedienangebotes „WDR Webchannels“ auszusetzen. Auslöser war die Fragestellung, ob und in welchem Maß sich das tatsächliche Online-Angebot von der Beschreibung in dem Telemedienkonzept unterscheiden darf. Bei der Analyse des Angebots „WDR Webchannels“ war deutlich geworden, dass die Angebotsbeschreibung noch nicht umgesetzt war. Der Gutachter, die Medienarchitekten²⁰, konnte kein Marktgutachten fertigen, weil zentrale Voraussetzungen zur Begutachtung noch nicht vorlagen. Folgerichtig wurde das Verfahren durch Rundfunkratsbeschluss beendet. Dem entgegen weist das Konzept zu „wdr.de“ keine gravierenden Unterschiede zu dem online gestellten tatsächlichen Angebot auf.

Mit der Genehmigung des Telemedienkonzepts werden erhebliche Bestandteile des Telemedienangebotes „wdr.de“ depubliziert werden. Das gilt insbesondere mit Blick auf die nunmehr geltenden und in den Telemedienkonzepten beschriebenen Verweildauern. Bisher galten für die Verweildauern gesetzliche Übergangsfristen.

¹⁸ Siehe WDR-Telemedienkonzept in der Fassung vom 11. Juni 2010, S. 36 f..

¹⁹ Siehe WDR-Telemedienkonzept in der Fassung vom 11. Juni 2010, S. 45, 63.

²⁰ Ludwigs.GmbH & Co. KG - Die Medienarchitekten: Prof. Dr. Rotermund, Prof. Dr. Jürgen Krob, Heiko Klatt.

2.7. Allgemeine Verfahrensrügen in den Stellungnahmen Dritter

2.7.1 Frist zur Abgabe der Stellungnahmen

Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen wird die gesetzliche Mindestfrist von 6 Wochen (§ 11f Abs. 5 RStV) zur Abgabe der Stellungnahmen kritisiert (Gruner+Jahr; VDZ, S. 4-5).

Der VPRT (S. 12-13) erwähnt positiv, dass der WDR jedoch unter Berücksichtigung der NRW-Sommerferien eine fast 3-monatige Frist zur Abgabe von Stellungnahmen gewährt habe. Dörr verweist in seinem Gutachten „Das Verfahren des Drei-Stufen-Tests“, erstellt im Auftrag des VPRT, darauf, dass es sich bei der Frist für die Stellungnahmen Dritter um eine „Mindestfrist“ (§11 f Abs. 5) von 6 Wochen nach Veröffentlichung des Vorhabens und um keine Ausschlussfrist handle²¹. Eine angemessene Verlängerung dieser Frist sei somit im Bedarfsfall möglich. Überdies müssten Stellungnahmen, die nach Ablauf der Frist eingingen, berücksichtigt werden (S. 16-17).

Rundfunkrat

Aufgrund der Vielzahl an parallelen Verfahren und der Fristsetzung für die Stellungnahmen in der Hauptferienzeit wäre eine stärkere Staffelung der Veröffentlichung der Telemedienkonzepte aller ARD-Anstalten aus Sicht des Rundfunkrates wünschenswert gewesen, die Deadline für den Abschluss aller Verfahren bis spätestens 31. August 2010 bringt jedoch einen enormen Zeitdruck mit sich, der keinen weiteren Spielraum zugelassen hat. Aus heutiger Sicht macht es wenig Sinn, die Fristen zu korrigieren. Der WDR-Rundfunkrat hat zudem unter Berücksichtigung der Ferienzeit eine 3-Monatsfrist gewährt. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Fristen ausreichend waren, da eine Vielzahl von Stellungnahmen sehr unterschiedlicher Art innerhalb der Frist eingegangen ist. Auch nachgereichte Eingaben wurden berücksichtigt, allerdings nicht zur Veränderung der Fristen, was sich auch als nicht nötig erwiesen hat.

²¹ Prof. Dr. Dieter Dörr: „Das Verfahren des Drei-Stufen-Tests, Stellungnahme angefertigt im Auftrag des VPRT, Juni 2009.

2.7.2 Keine hinreichend konkrete Angebotsbeschreibung

2.7.2.1 „Hoher Abstraktionsgrad“

Stellungnahmen Dritter

Die Stellungnahmen der Wettbewerber kritisieren den hohen Abstraktionsgrad der Konzepte. Die unbestimmten und allgemein gehaltenen Angebotsbeschreibungen ermöglichten keine sachgerechte Beurteilung, welche Angebote dem Telemedienkonzept zuzuordnen seien, und sie setzten den Rundfunkrat nicht in die Lage, die Zulässigkeit der Angebote zu beurteilen (Gruner+Jahr, VDZ; S. 11; VPRT, S. 7; ZVNRW, S. 2).

Der VPRT (S. 18) bemängelt, dass eine grobe Sortierung der Inhalte in Portale, Unterportale und Rubriken und die allgemeine Beschreibung von Inhalten, Angebotsformen und möglichen Entwicklungen für eine Bewertung der drei Stufen nicht ausreichend seien. Aufgrund der allgemein gehaltenen Beschreibungen sei auch keine Abgrenzung von veränderten oder neuen Angeboten möglich. Die Genehmigung aller Online-Angebote auf Basis der Beschreibungen würden „Sinn und Zweck des Drei-Stufen-Tests ad absurdum führen“.

Der VPRT sieht ferner die Notwendigkeit einer stärkeren Unterteilung der Angebotsbeschreibung. Grundsätzlich stelle jeder Bestandteil einer übergeordneten Bündelung ein eigenes Telemedienangebot dar, das einem Drei-Stufen-Test-Verfahren zu unterziehen sei. Beispielsweise seien die Mediatheken als eigenständiges, nicht sendungsbegleitendes Telemedienangebot anzusehen (VPRT, S. 8). Zudem sei durch die allgemein gehaltene Bestandsbeschreibung eine spätere Abgrenzung von veränderten oder neuen Angeboten nicht möglich. Die Darstellung eines Teilangebotes erschöpfe sich in der Beschreibung einer allgemeinen Kategorie. Übergreifende Angebote (wdr.de/Multimedia, WDR Mediabox) bzw. unter diesen liegende Einzelangebote würden nur zum Teil beispielhaft aufgelistet und nicht ausreichend beschrieben (VPRT S. 19-21). Als Beispiele könnten die Service-Rubrik, die Kinder-Rubrik, das Karnevals-Dossier, die Unterthemen von „wdr.de/wissen“ etc. genannt werden. Auch die künftigen Entwicklungen seien zu pauschal beschrieben.

Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin begegnet dem Vorwurf der zu allgemein gehaltenen Angebotsbeschreibungen mit dem Argument, dass es zur Erfüllung der journalistisch-redaktionellen Aufgaben einer gewissen Flexibilität bedürfe – wie beispielsweise in der tagesaktuellen Berichterstattung. In den Angeboten müsse auf journalistische Herausforderungen und auf zukünftige technische Neuerungen reagiert werden können. Eine detailliertere Beschreibung dieser Herausforderungen sei zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich. Vor diesem Hintergrund seien die Angebote in den Telemedienkonzept angemessen umfassend und detailliert beschrieben. Eine zwanghafte Detaillierung stehe überdies auch gegen den Grundsatz der Programmautonomie²².

Das Telemedienangebot folge grundsätzlich der gesetzlich verankerten sendungsbegleitenden Funktion. Beispielsweise entspreche die Beschreibung der Kinderseite der Ausrichtung als „bündelnde Übersichtsseite“. Die Beschreibung der Seiten erfolge daher anhand der Navigation der Startseiten und der Rubriken in einer festen Struktur. Auch die dynamische Navigation, die im Bedarfsfall Navigationspunkte für aktuelle Themen vorsehe, werde detailliert im Telemedienkonzept beschrieben²³. Insgesamt treffe die Kritik an einer unzureichenden Darstellung einzelner Seiten also nicht zu.

Ferner verwehrt sich die Intendantin gegen die Kritik, die in den Telemedienkonzepten vorgenommene Zusammenfassung einer Vielzahl von Angeboten und Inhalten in Portale, Unterportale und Rubriken konterkariere den Drei-Stufen-Test. Die stattdessen geforderte „überzogene Kleinteiligkeit“ und die damit einhergehenden Verwaltungshürden würden die verfassungsrechtliche Entwicklungsgarantie und den Funktionsauftrag gefährden.

Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK)

In der Sitzung der GVK am 19. und 20. April 2010 haben sich die Gremienvorsitzenden intensiv mit den Unterscheidungsmerkmalen der Begriffe „Angebot“, „Portal“ und „Rubrik“ befasst. Die GVK setzt sich mit der Frage auseinander, ob daraus, dass Angebote gebündelt werden, eine Portalfunktion folge. Einer solche Portalfunktion ist jedoch nicht für jede einzelne Rubrik zuzustimmen. Rubriken (Kultur, Wissen, Kinder,

²² ARD-Kommentierung ARD, S. 14-15; WDR-Kommentierung „wdr.de“, S. 6

²³ WDR-Kommentierung „wdr.de“, S. 7; S. 9

Radio, etc.) bündeln einzelne Inhalte und bieten damit einen thematisch integrierten Zugang zu ausgewählten Inhalten aus den Angeboten.

Rundfunkrat

Der Rundfunkrat fordert keine stärkere Unterteilung der Angebotsbeschreibung. Die vorgelegte Beschreibung des Angebots und der Rubriken ist für die Bewertung durch den Rundfunkrat ausreichend differenziert und aussagekräftig. Die kleinteilige Darstellung und Beschreibung der Inhalte in einzelnen Telemedienkonzepten würde eine Vielzahl von Verfahren erfordern, die in keinem Verhältnis zum Aufwand stünden. Auch die beauftragten Gutachter hatten für die Ermittlung der marktlichen Auswirkungen keine Probleme mit der Angebotsbeschreibung.

Der Rundfunkrat hat jedoch einige Bedenken der Wettbewerber aufgenommen und in dem weiteren Verfahren berücksichtigt. So ist im Rahmen der Begutachtung der marktlichen Auswirkungen²⁴ das Angebot in einzelne Segmente aufgeteilt und gesonderte Befragungen durchgeführt worden: für die Nutzung von Programminformationen, für die Nutzung von Informationsangeboten und für die Nutzung des Kinderportals. Darüber hinaus hat der WDR-Rundfunkrat gesonderte Kurzgutachten²⁵ in Auftrag gegeben, die sich besonders mit dem Merkmal der ‚Presseähnlichkeit‘, mit dem Online-Wissensmarkt und den regionalen Auswirkungen für Angebote mit NRW-Bezug befassen.

Vor allem hat der WDR-Rundfunkrat die Intendantin mit Schreiben vom 22. März 2010 aufgefordert, einige allgemein gehaltene Erläuterungen des Telemedienkonzepts, die insbesondere die Negativliste betreffen, enger zu fassen. Konkret forderte der Rundfunkrat eine genauere Definition von zulässigen Angeboten bei Bildergalerien und Bilder-Uploads, Newslettern, der Lehrstellenaktion, dem 1Live-Freundeskreis, der lokalen Berichterstattung, Spielen und lokalen Veranstaltungskalendern²⁶.

Dem ist die Intendantin mit den Änderungen in dem Telemedienkonzept nachgekommen.

²⁴ Siehe hierzu auch Kapitel 4.3.1.1: Methodik (des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen des Telemedienangebotes „WDR.de“).

²⁵ Goldmedia: Kurzstudie zu den regionalen Auswirkungen von „wdr.de“; Goldmedia: Kurzstudie zu dem Markt für Online-Wissensangebote in Deutschland; OLSWANG, Karen Sokoll ILM: Die Auslegung des Tatbestandsmerkmals "presseähnliches Angebot" des § 11 d Abs. 2 Nr. 3, § 2 Abs. 2 Nr. 19 RStV.

²⁶ Siehe hierzu auch Kapitel 3.2.3.2 Negativliste.

2.7.2.2 „Mangelnde Konkretisierung“ - dynamische Betrachtung

Stellungnahmen Dritter

Dörr kritisiert in seinem Gutachten „Das Verfahren des Drei-Stufen-Tests“, erstellt im Auftrag des VPRT, ebenfalls die unzureichenden Beschreibungen von Inhalten, Ausrichtung und Zielgruppe (S. 12; 14). Die RTL Mediengruppe Deutschland sieht in dem im Telemedienkonzept (S. 44) avisierten Relaunch ein neues bzw. wesentlich verändertes Angebot, da durch die Beschreibung strukturelle und konzeptionelle Änderungen nicht ausgeschlossen würden (RTL, S. 4).

Der ZVNRW moniert überdies, dass ohne genaue Beschreibung der Angebotssegmente eine Beurteilung der Wettbewerbssituation kaum möglich sei. Zudem lasse die Angebotsbeschreibung bei den Themenportalen, bei Specials und Dossiers („wissen.wdr.de“, „planet-Wissen.de“, „Comedy.wdr.de“) zu wünschen übrig. Hier bestünde die Gefahr einer Art ‚Black Box‘. Es fehle eine abschließende Beschreibung der Angebots- und Darstellungsformen von Online-Inhalten im Internet. Damit wären zukünftig auch Communities oder Chats in unbestimmter Zahl möglich.

Rundfunkrat

Der Rundfunkrat hat auch diese Bedenken der Wettbewerber aufgenommen und fordert eine aktive Begleitung der weiteren Entwicklung der Telemedien durch die Gremien. Neben der Programmbegleitung auch für Telemedien fordert der Rundfunkrat einen Bericht des WDR über die Entwicklung neuer Technologien sowie neuer und optimierter Verbreitungswege, der bereits in der Planungsphase der technologischen Implementierung vorgelegt werden muss, so dass der Rundfunkrat rechtzeitig eine Bewertung im Sinne des Rundfunkstaatsvertrags vornehmen kann.

Unabhängig davon soll dem Rundfunkrat 24 Monate nach der Genehmigung des Telemedienkonzepts und danach mindestens alle 2 Jahre ein Bericht zur qualitativen und quantitativen Entwicklung der multimedialen Elemente vorgelegt werden.

2.7.2.3 Keine hinreichend konkrete Angebotsbeschreibung: Ergebnis der Beratungen

Der Rundfunkrat kommt nach eingehenden Beratungen, der Vorlage des Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 und vor dem Hintergrund der in diesem Beschluss enthaltenen aktiven Begleitung der weiteren Entwicklung durch die Gremien zu dem Schluss, dass die Angebotsbeschreibung hinreichend konkret ist.

2.7.3 Mangelnde Transparenz: „Privilegierte Stellung der Anstalt“

Stellungnahmen Dritter

Die Stellungnahmen der Wettbewerber unterstellen eine privilegierte Stellung des Intendanten/der Intendantin gegenüber Dritten in dem Verfahren, da ihm/ihr die Möglichkeit einer erneuten Kommentierung zu Erläuterungen des Konzepts und zu den Marktgutachten gegeben werde. Das sei ein Fall von mangelnder Transparenz (VPRT, S. 15).

WDR-Rundfunkrat

Nach Ansicht des WDR-Rundfunkrates kann von mangelnder Transparenz jedoch keine Rede sein, da die Angebotsbeschreibungen, die Stellungnahmen Dritter und das Vorgehen der Gremien öffentlich gemacht wurden. Die erneute Kommentierung des/der Intendanten/in dient der Beantwortung offener Fragen der Gremien und damit der Absicherung der abschließenden Meinungsbildung des Rundfunkrates. Die Gremienvorsitzendenkonferenz hat festgestellt, dass die rechtlichen Vorgaben keine Veröffentlichungspflicht vorsehe.

2.7.4 (Keine) Veröffentlichung der Marktgutachten während des laufenden Verfahrens/Stellungnahme zu marktlichen Gutachten

Stellungnahmen Dritter

Die Stellungnahmen der Wettbewerber sehen mangelnde Transparenz auch darin, dass die Veröffentlichung der Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen erst nach Abschluss der Prüfung durch die Gremien vorgesehen ist. Eine Veröffentlichung der Gutachten während des laufenden Verfahrens sei aber sachgerecht und daher im Verfahren vorzusehen (Gruner+Jahr; VDZ, S. 5; VPRT, S. 13).

Dörr fordert ergänzende Anhörungen im Lauf des Verfahrens mit den Dritten, die Stellungnahmen abgegeben hätten. Ebenfalls sollten diese Dritten zu den Gutachten erneut eine Stellungnahme abgeben können. Er fordert, den Dritten zumindest die wesentlichen Ergebnisse der Gutachten zur Kenntnis zu geben (S. 19; 20).

Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK)

Die GVK hat festgestellt, dass für die Verfahrensdurchführung in erster Linie die staatsvertraglichen Vorgaben bindend und entsprechend bei der Verfahrensausgestaltung zu berücksichtigen sind. Eine Verpflichtung zur Vorabveröffentlichung bestehe aufgrund der eindeutigen gesetzlichen Vorgaben nicht²⁷. Vor allem sei die staatsvertraglich vorgegebene Frist zum Abschluss des Drei-Stufen-Tests bis zum 31. August 2010 einzuhalten, wenn es eine zügige und effiziente Koordinierung der Rundfunkräte gebe. Dies sei mit einer weiten öffentlichen Beratungsrunde der Gutachten nicht möglich.

Rundfunkrat

Der WDR-Rundfunkrat führt den Drei-Stufen-Test entsprechend den rechtlichen Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrages durch. Die Veröffentlichung der Gutachten ist erst nach Abschluss des Verfahrens vorgesehen.

Die zweite Stufe des Drei-Stufen-Tests ist mit der Ermittlung der marktlichen Auswirkungen und deren Bewertung durch die Rundfunkräte abgeschlossen. Es spricht jedoch nichts dagegen, sich durch Anhörungen oder andere Maßnahmen mit der Materie auseinander zu setzen, wenn das erforderlich scheint. Die Sachkommission hat daher das bereits erwähnte Expertengespräch am 11. November 2009 durchgeführt und gemeinsam mit den Stellungnahmen, den Ausführungen der Intendantin und dem Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen in der Bewertung des Angebots berücksichtigt .

²⁷ So der GVK-Telemedienausschuss am 4.2.2010.

3. Angebot / Formale Anforderungen

3.1. Beschreibung des Angebots

Der WDR-Internetauftritt „wdr.de“ orientiert sich an den verschiedenen, vom WDR produzierten Sendermarken wie Quarks & Co, Westpol und andere sowie an verschiedenen inhaltlichen Kategorien wie Politik, Wirtschaft, Kultur, Wissen usw.. Der WDR bündelt oder ergänzt in seinem Online-Angebot an vielen Stellen mehrere seiner Radio- und Fernsehbeiträge. Auf der Website finden sich beim WDR produzierte Inhalte und Gemeinschaftsangebote der ARD, z.B. von „tagesschau.de“, „boerse.ard.de“ oder „sportschau.de“. Das Angebot beinhaltet zudem die WDR Mediathek²⁸, in der Audio- und Videoangebote abrufbar sind, die nach inhaltlichen und regionalen Kriterien aufgeteilt ist.

3.1.1 Zielgruppe

Das Angebot richtet sich nach den Ausführungen des Telemedienkonzepts an alle Menschen in NRW und, mit Blick auf die ARD-Produktionen, auch an alle Menschen in Deutschland. Vom WDR in Auftrag gegebene Untersuchungen haben gezeigt, dass über ■ Prozent der „wdr.de“-Nutzerinnen und Nutzer jünger als 50 Jahre alt sind. Der entsprechende Wert für das lineare Fernsehen liegt bei 23 Prozent²⁹.

3.1.2 Inhalt und Ausrichtung

Das Telemedienangebot „wdr.de“ ist über verschiedene Zugangswege zu erreichen. Neben der Navigation über das Herzstück „wdr.de“ können NutzerInnen über die jeweiligen Auftritte der Wellen, Sendungen, Programme und die Sendermarken auf das Angebot zugreifen.

Bei den Sendermarken ist zwischen den Online-Auftritten der Fernsehsendungen des WDR und der Online-Begleitung der Hörfunkwellen zu unterscheiden. Die Regelfernsehsendungen des WDR haben jeweils einen eigenen Online-Auftritt, der vertiefende

²⁸ Mediatheken stellen eine technische Sammelstelle für AV-Dateien und deren Metadaten dar, die an unterschiedlichen Stellen ausgespielt werden. Sie bedienen damit das Nutzerbedürfnis nach einer individualisierten, aktiven Mediennutzung.

²⁹ Telemedienkonzept „wdr.de“ i. d. F. vom 19. Mai 2010, S. 15.

Informationen zur Sendung bietet. In diesem Auftritt enthalten ist eine Übersicht nach Genres (z.B. Regional, Information, Kultur, Ratgeber, Unterhaltung, Wissen, Film), die einen thematischen Zugang ermöglicht. Zudem finden sich aktuelle Programmtipps (Vor- und Rückschau, regional). Schließlich bietet der Online-Fernsehbereich auch den Zutritt zur WDR Mediathek, zu Podcasts und WebTV sowie zu Informationen über ModeratorInnen, einen Radiotipp und die Highlights der letzten 48 Stunden.

Im Online-Hörfunkbereich sammeln sich die einzelnen Sendermarken der Hörfunksender des WDR (1live, WDR2, WDR3, WDR4, WDR5, Funkhaus Europa). Die einzelnen Wellen sind online sowohl über die „wdr.de“-Navigation als auch über die eigene URL auffindbar. Darüber hinaus wird eine Kategorisierung nach verschiedenen, onlinebasierten Nutzungsformen vorgenommen. So werden beispielsweise die Bereiche Web-Radio, RadioRecorder oder Podcast auf einer Ebene mit „Nachrichten“, „Musik“ oder „Service“ dargestellt.

3.1.3 Verweildauer

Das am 26. Mai 2009 vorgelegte Telemedienkonzept hat mit der Überarbeitung, die dem Rundfunkrat am 7. Mai 2010 zugeleitet worden ist, einige Änderungen bei den Verweildauern erfahren, die der Rundfunkrat mit Beschluss vom 19. März 2010 gefordert hatte. Die Änderungen betreffen insbesondere Obergrenzen für serielle Angebote und Mehrteiler, wieder eingestellte Beiträge in der Mediathek und Programminformationen.

In dem überarbeiteten Telemedienkonzept hat die Intendantin nun *jede einzelne* Folge von seriellen Angeboten und Mehrteilern auf sechs Monate befristet. Zuvor war die jeweils *letzte* Folge der seriellen Angebote und Mehrteiler maßgebend. In dem überarbeiteten Telemedienkonzept ist überdies für wieder eingestellte Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte eine Befristung vorgenommen worden, die zuvor nicht ausdrücklich in dem Telemedienkonzept enthalten war. Programminformationen sind mit den Änderungen nunmehr auf 24 Monate begrenzt.

Die Intendanten der ARD haben der GVK mit Schreiben vom 12. April 2010³⁰ mitgeteilt, dass sie beabsichtigen, das ARD-Verweildauerkonzept zu überarbeiten. Der Rundfunkrat empfiehlt, dass der WDR die Befristungen des ARD-Telemedienkonzepts, sollten sie die Obergrenzen des Telemedienkonzepts zu „wdr.de“ unterschreiten, übernimmt.

Das Verweildauerkonzept in dem Telemedienkonzept zu „wdr.de“ in der Fassung vom 19. Mai 2010 enthält folgende Befristungen³¹:

Frist	Bereich
7 Tage	- Aktuelle Sendungen (z.B. Lokalzeit, Aktuelle Stunde)
Bis zu sechs Monate	- Serielle Angebote und Mehrteiler (z.B.: Die Tore der Welt) sowie Inhalte und Elemente zu seriellen Angeboten und Mehrteilern (auch Bild-, Text- und multimediale Inhalte)
Bis zu zwölf Monate	- Magazine, Dokumentationen und Reportagen - Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte zu Programm- und Themenschwerpunkten sowie jährlich wiederkehrende Ereignisse (z.B.: WDR Klimamarathon, 1LIVE Krone) - Ausgewählte Unterhaltungssendungen, Interview- und Talkformate sowie Sendungsbeiträge zu ausgewählten Themen - Angebotsteile, die die Inhalte mehrerer Sendungen bündeln (Bewegt-)Bild-, Text- und Tonkombinationen, interaktive Anwendungen, redaktionelle Themenschwerpunkte zu jährlich wiederkehrenden Ereignissen sowie ausgewählte Inhalte der Berichterstattung - Auf Sendungen bezogene und programmbegleitende Inhalte und Elemente einschließlich Foren und Chats
Bis zu 24 Monate	- Programminformationen
Bis zu fünf Jahre	- Sendungen und Sendungsbeiträge, Inhalte und Angebotsteile aus dem Bereich Bildung und andere audiovisuelle Bildungsinhalte

³⁰ In der Beantwortung der Intendanten auf die Beschlussempfehlung der ARD Gremienvorsitzendenkonferenz (Beschluss vom 22.3.2010) sollen in dem ARD-Telemedienkonzept folgende Verweildauern gelten: „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.

³¹ Telemedienkonzept i.d.F. vom 19. Mai 2010, S. 18 ff.

Frist	Bereich
Unbegrenzt	<ul style="list-style-type: none"> - Sendungen, Sendungsbeiträge und andere audiovisuelle Inhalte, die Inhalte und Angebotsteile gemäß Archivkonzept sind - Grundlegende Informationen für die Rundfunkteilnehmer/innen, solange die Informationen selbst Gültigkeit haben und zutreffend sind - Bild-, Text- und multimediale Inhalte, die Inhalte gemäß Archivkonzept sind <p>Archive</p> <ul style="list-style-type: none"> - Zeit- und kulturgeschichtliche Bildungs- und Wissensinhalte - Dokumente mit zeit- und kulturgeschichtlicher Relevanz - Fortlaufende Chroniken - Redaktionell ausgewählte Inhalte aus den Rundfunkarchiven - Geschichte des WDR, Rundfunkgeschichte als Zeit- und Kulturgeschichte

Bei den Verweildauern handelt es sich um Maximalfristen, die zum Teil aus programmlichen und redaktionellen Gründen nicht ausgeschöpft werden.

Der Rundfunkrat kommt zu dem Schluss, dass das nunmehr vorliegende Verweildauerkonzept den rechtlichen Anforderungen genügt.

Die Intendanten der ARD haben der GVK mit Schreiben vom 12. April 2010 mitgeteilt, dass sie beabsichtigen, das ARD-Verweildauerkonzept zu überarbeiten. Der Rundfunkrat empfiehlt, dass der WDR die Befristungen des ARD-Telemedienkonzepts, sollten sie die Obergrenzen des Telemedienkonzepts zu „wdr.de“ unterschreiten, übernimmt.

Durch die nach der Genehmigung geltenden und in den Telemedienkonzepten beschriebenen Verweildauern werden erhebliche Bestandteile des Telemedienangebotes „wdr.de“ depubliziert werden. Das gilt insbesondere für Angebote der Mediathek, die bisher noch keiner zeitlichen Beschränkung unterliegen. Bisher galten bei den Verweildauern noch gesetzliche Übergangsfristen.

3.2 Allgemeine Genehmigungsvoraussetzungen

Für die Überführung bestehender Telemedienangebote gelten die Bestimmungen des Artikel 7 Rundfunkänderungsstaatsvertrag. Artikel 7, Abs. 1 sieht vor, dass die Überführung des Bestands bis zum 31. August 2010 durchzuführen ist. Eine grundlegende Konsequenz aus dieser Verpflichtung ist, dass damit die 7-Tage-Frist nicht die Regel ist, sondern im Verweildauerkonzept Fristen festgelegt werden müssen.

3.2.1 Einleitung des Genehmigungsverfahrens

Die Intendantin des Westdeutschen Rundfunks hat mit Vorlage des Telemedienkonzepts für das Internetangebot „wdr.de“ zur Sitzung des Rundfunkrates am 26. Mai 2009 um Einleitung eines Genehmigungsverfahrens gebeten.

3.2.2 Angebot ist noch nicht gesetzlich beauftragt

Das geplante Angebot soll länger als sieben Tage vorgehalten werden. Das geplante Angebot ist durch die Bestimmungen des § 11d Abs. 2 daher noch nicht gesetzlich beauftragt und einem nach § 11f durchgeführten Genehmigungsverfahren, dem sogenannten Drei-Stufen-Test zu unterziehen.

3.2.3 Zulässigkeitsvoraussetzungen

Ein Telemedienangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist nach § 11 d Abs. 2 grundsätzlich zulässig, wenn das Angebot journalistisch-redaktionell veranlasst ist, nicht gegen die Negativliste (im Anhang zum RStV) verstößt, keine Werbung und Sponsoring enthält sowie auf den Abruf angekaufter Spielfilme und auf flächendeckende lokale Berichterstattung verzichtet. Nicht sendungsbezogene presseähnliche Angebote sind untersagt.

3.2.3.1 Journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung

Nach § 11d Abs. 1 müssen Telemedien der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sein.

Der Begriff „journalistisch-redaktionell“ verlangt eine planvolle Tätigkeit mit dem Ziel der Herstellung und Weitergabe eines Angebots, das den Anforderungen des § 11 als Beitrag zur Meinungsbildung genügt³². Das heißt nicht, dass ein Angebot ein komplettes „Eigengewächs“ sein muss. Voraussetzung ist das durchgängige redaktionelle Konzept.

Stellungnahmen Dritter

Die Wettbewerber widersprechen der Aussage im WDR-Telemedienkonzept (S. 34), alle Inhalte in „wdr.de“ seien journalistisch-redaktionell gestaltet und veranlasst. Eine solche Feststellung sei aufgrund einer Vielzahl von Angebotsbestandteilen, die entweder durch Nutzer/Innen selbst eingestellt oder automatisiert zusammengefügt würden, wenig aussagekräftig und unglaubwürdig (VPRT, S. 10). Das Telemedienangebot „wdr.de“ verbreite vielmehr eine große Zahl an „uneditierten Informationen“ wie „Börse aktuell“, Webcams, „Fotoalbum“, Lexika, Blogs, Gästebücher usw.. Diese seien keine journalistisch-redaktionell veranlassten und gestalteten Angebote. (ZVNRW, S. 10; VPRT, S. 51-52). Überdies kritisiert der VPRT, dass aufgrund des hohen Abstraktionsgrades der Angebotsbeschreibungen die journalistisch-redaktionelle Gestaltung und -Veranlassung nicht zu verifizieren sei (VPRT, S. 10).

Ausführungen der Intendantin (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Die Intendantin weist darauf hin, dass es sich bei einer Tabelle oder einem Chart, die in ein Angebot eingefügt würden, nicht um ein eigenständiges Telemedienangebot handle. Vielmehr sei von einem weiten Angebotsbegriff des RStV auszugehen. Demnach würden die Anstalten die Angebote „in elektronischen Portalen“ anbieten, somit sei nicht jede Internetseite als ein eigenständiges Telemedienangebot zu betrachten. Die monierten Angebotselemente seien also Teil eines Angebots, das journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet sei (WDR-Kommentierung „wdr.de“, S. 27). So

³² Begründung zum 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, S.16.

sei beispielsweise die journalistisch-redaktionelle Veranlassung von „Börse aktuell“ darin begründet, dass es täglich Sendungen im WDR-Programm gebe, in denen Börsendaten Relevanz hätten (WDR-Kommentierung „wdr.de“, S. 28).

WDR-Rundfunkrat

Der WDR-Rundfunkrat hat die Bedenken der kommerziellen Wettbewerber aufgegriffen und mit Beschluss vom 19. März 2010 Konkretisierungen zur journalistisch-redaktionellen Gestaltung im Telemedienkonzept gefordert. Die Rundfunkratsvorsitzende hat die Intendantin mit Schreiben vom 22. März 2010 aufgefordert, die Form der journalistisch-redaktionellen Gestaltung beispielhaft für Wetter- und Verkehrsinformationen näher zu erläutern. Die Intendantin hat darauf hin das Telemedienkonzept überarbeitet und einige Präzisierungen vorgenommen. In dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 heißt es nunmehr³³:

„Die journalistische Gestaltung der direkt auf meteorologisch ermittelten Daten basierenden Wetter-Informationen erfolgt vielfach schematisch/tabellarisch. So werden diese Angaben ständig aktuell gehalten, was für die zeitsouveräne Nutzung besonders wichtig ist. Die Daten werden durch weitere redaktionell gestaltete Informationen ergänzt: Dazu gehören Links zu Seiten mit weiterführenden Informationen, zum Beispiel zu Pegelständen oder Ozonwerten oder Audios mit den aktuellen in Gesprächsform aufbereiteten Wetter-Informationen aus dem Hörfunk-Programm. Zu besonderen Wetterlagen - z. B. erste Frühlingstemperaturen – ergänzt WDR.de die Wetter-Informationen zudem mit journalistisch-redaktionell aufbereiteten Inhalten.“

Interaktive Beteiligungsmöglichkeiten werden von Nutzer/innen von Online-Angeboten erwartet. Nach den Erläuterungen der Intendantin und den Änderungen im Telemedienkonzept hat der WDR-Rundfunkrat keinen Zweifel daran, dass die Online-Angebote von „wdr.de“ redaktionell veranlasst und gestaltet sind. Auch Foren, Chats, Blogs, Bildergalerien etc. sind in dieser Weise redaktionell aufbereitet und begleitet. Die Beiträge weisen entsprechend der Negativliste den jeweiligen Sendungsbezug aus.

3.2.3.2 kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 iVm Anlage zum RStV)

Mit § 11d Abs. 5 S. 4 in Verbindung mit der Anlage zum RStV (Negativliste) klammert der Gesetzgeber für die öffentlich-rechtlichen Veranstalter eine große Zahl von Internet-Aktivitäten aus, die nicht von einem besonderen öffentlich-rechtlichen Auftrag ab-

³³ Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010/19. Mai 2010, S. 26.

gedeckt sind. Diese Angebote sollen den kommerziellen Wettbewerbern überlassen bleiben.

Stellungnahmen Dritter

Trotz der Einschränkung durch die sogenannte Negativliste äußern die Wettbewerber erhebliche Bedenken und fordern weitere Einschränkungen für das Telemedienangebot „wdr.de“. So wird mehrfach kritisiert, die ARD wolle die Negativliste unterlaufen, etwa indem sie sich nicht auf sendungsbezogene Inhalte beschränken und auch nicht-sendungsbezogene Elemente einstellen wolle (VPRT, S. 24ff.).

Der BDZV kritisiert, jugendaffine Elemente wie Blogs, Foren, Chats, Online-Spiele, Communities seien nicht vom Grundversorgungsauftrag erfasst und verstießen weitgehend gegen die Negativliste (BDZV, S. 21).

Intendantin

Die Intendantin stellt klar, dass die Regeln der Negativliste nicht so ausgelegt werden dürfen, dass für „wdr.de“ ein Verbot von Interaktionsmöglichkeiten gelte und das Angebot nicht an der Entwicklung des Web 2.0 teilhaben dürfe (WDR-Kommentierung, S. 13).

Rundfunkrat

Der WDR-Rundfunkrat stellt fest, dass für die öffentlich-rechtlichen Telemedien nach § 11 f Abs. 3 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags grundsätzlich das Prinzip der Technologieneutralität gilt. Entscheidend ist, ob diese Angebote den Vorschriften des Rundfunkstaatsvertrags zur Genehmigungsfähigkeit für öffentlich-rechtliche Telemedien (§ 11 d Abs. 2 RStV) entsprechen. Der WDR-Rundfunkrat hat die Bedenken der kommerziellen Wettbewerber insofern aufgegriffen, dass er mit Beschluss vom 19. März 2010 einige beispielhafte Konkretisierungen zur Abgrenzung des Telemedienkonzepts „wdr.de“ gegenüber der Negativliste verlangt. Mit Schreiben vom 22. März 2010 hat die Rundfunkratsvorsitzende Änderungen, Ergänzungen und Präzisierungen des Telemedienkonzepts unter anderem zu Bildergalerien und Bilder-Uploads, zur WDR-Lehrstellenaktion, dem 1Live-Freundeskreis, Musikdownloads, Games, lokalen Veranstaltungstipps und Newslettern eingefordert.

Konkretisierungen durch die Intendantin

Entsprechend dem Beschluss des Rundfunkrates erfolgte die folgende Überarbeitung des Telemedienkonzepts.

Zu Bildergalerien und Bilder-Uploads wird in dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 dargelegt (S. 59):

„Als Foto- oder Bildergalerien sind im WDR Internetangebot redaktionell gestaltete Fotostrecken bezeichnet, die von WDR-Redaktionen erstellt werden. Grundlage dieser Fotogalerien sind meist professionelle Fotos von eigenen Autoren oder Bildagenturen. Gelegentlich werden auch besonders gelungene Nutzer-Fotos in Galerien verwendet. ... Beauftragt und redaktionell abgenommen werden diese Galerien von den jeweiligen WDR-Redaktionen. Eine grundsätzlich andere Funktion hat der Bilder-Upload-Bereich etwa des WDR-Fotoalbums: Fotoalben ermöglichen den Nutzern, sich aktiv gestalterisch am WDR Internetangebot zu beteiligen: Sie können ihre Fotos hochladen und so im Rahmen des WDR Internets einer breiten Öffentlichkeit präsentieren. ... Die Themen werden redaktionell vorgegeben und die Fotos zur Veröffentlichung im Internet redaktionell ausgewählt und verantwortet.

Der Regelfall für den redaktionellen Einsatz dieses Albums ist durch eine vorlaufende „Aktion“ in einer Radio- oder Fernsehsendung des WDR bestimmt. ... Der Bezug zur jeweiligen Programmaktion ist über den Link am unteren Rand des Foto-Albums auch für jene Nutzer erkennbar, die nicht unmittelbar wegen der Programmaktion zum Fotoalbum gelangt sind, sondern etwa von einer Suchmaschine kommen.

Den meisten Aktionen gemein ist die weitere Nutzung im Programm - entweder im Rahmen von verschiedenen Inhalte bündelnden Schwerpunkten oder Dossiers oder auch als Teil eines Fernsehbeitrages oder einer redaktionell gestalteten Bildergalerie (s.o.).

Die Programmierung der Fotoalbum-Software stellt sicher, dass Bilder nur nach redaktioneller Prüfung freigeschaltet werden können. Nutzer können Bilder zwar hochladen, aber nicht direkt veröffentlichen. Dies erfordert immer eine redaktionelle Abnahme.“

Zur WDR-Lehrstellenaktion wird in dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 dargelegt (S. 52 f.):

„Die WDR Lehrstellenaktion ist im Internet eine Kommunikations-Plattform, die Informationen rund um den Ausbildungsmarkt in Nordrhein-Westfalen sammelt, journalistisch bündelt und an die Bundesagentur für Arbeit weiterleitet. Die WDR Lehrstellenaktion vermittelt aber selbst keine Lehrstellen und ist daher keine Stellenbörse im Sinne der Negativliste des RfÄStV. Die WDR Lehrstellenaktion ist eine Online-Kommunikations-Plattform, weil hier Themen aus den Bereichen Bildung und Ausbildung redaktionell bearbeitet werden – als Spiegel der Ausbildungssituation in NRW. In den Hörfunkprogrammen WDR 2 und 1LIVE sowie in den Lokalzeit-Ausgaben des WDR Fernsehens berichten Reporterinnen und Reporter der WDR Lehrstellenaktion regelmäßig über Aspekte von Bildung und Ausbildung. Jeder Beitrag wird zusätzlich für das Internet aufbereitet und unter www.wdr-lehrstellenaktion.de veröffentlicht. Dabei wird streng sendungsbezogen vorgegangen: Jeder Beitrag im Internet bezieht sich auf einen im WDR Hörfunk oder Fernsehen gesendeten Beitrag.“

Zum 1Live Freundeskreis wird in dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 dargelegt (S. 43 f.):

„Beim 1LIVE Freundeskreis handelt es sich nicht um eine Partner- oder Kontaktbörse im Sinne der Negativliste des 12. RfÄStV, sondern vielmehr um eine journalistisch veranlasste, interaktive Kommunikations-Plattform des Senders 1LIVE. So nutzen die Hörer beispielsweise den 1LIVE Freundeskreis, um über - von der Redaktion vorgegebene - Themen zu diskutieren. Dabei ist die Selbst-Darstellungsmöglichkeit in eigenen Profilen (die die Nutzer selbst pflegen und verändern können) eine unabdingbare Akzeptanzvoraussetzung für den Freundeskreis – nicht jedoch der Zweck der Community. Gerade die Diskussion über und mit 1LIVE zeichnet den 1LIVE Freundeskreis aus. Auf der Freundeskreis-Startseite werden die Nutzer ausdrücklich aufgefordert, die 1LIVE-Redaktion auf Themen hinzuweisen, die auch im Radio behandelt werden sollen. Diese Themen werden „on air“ weiterentwickelt und umgesetzt. So befruchten sich beide Ebenen - Radio und Internet - wechselseitig. ... Der 1LIVE Freundeskreis bietet den jungen Hörern und Nutzern Orientierung. Anders als in vielen (meist auch kommerziell orientierten) Communitys steht hier die inhaltliche Auseinandersetzung mit Themen und deren Einordnung in die Lebenswirklichkeit der jungen Zielgruppe im Vordergrund.“

Zu Musikdownloads wird in dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 dargelegt (S. 25), dass sie weder in der Klangkiste noch auf den Seiten „Orchester und Chor“ möglich sind.

Zu dem lokalen Veranstaltungskalender wird in dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 dargelegt (S. 64 f.), dass sich auf den Seiten des Angebots keine lokalen Veranstaltungskalender finden und Veranstaltungskalender der Negativliste unterliegen. Die maximale Annäherung an den Nahbereich ginge nicht tiefer als in die regionale Ebene:

„Dass Veranstaltungen dennoch konkret verortet sind, ist unvermeidlich.“

Zu den Games wird in dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 dargelegt (S. 62 f.), dass für die Redaktionen der unterschiedliche Umgang mit unterschiedlichen Spiele-Formen Teil des professionellen Alltags sei, zu dem auch die klare Ausweisung des Sendungsbezuges an den notwendigen Stellen zählt. Für den Rundfunkrat muss im Sinne einer kontinuierlichen Qualitätssicherung und nach Maßgabe des Gesetzgebers der konkrete Sendungsbezug des Spieleangebots stets erhalten bleiben. Bei Spielen stehen Unterhaltung und Zeitvertreib im Vordergrund. Dem entgegen können sich Informations- und Wissensvermittlung auch spielerischer Elemente bedienen. In diesem Fall ist nicht von einem Spiel auszugehen. Mithin bedarf es dann auch keines konkreten Sendungsbezugs.

Zu den Newslettern wird in dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 dargelegt (S. 62):

„Newsletter kündigen etwa Sendungen, Themen aus Sendungen oder Programm-Aktionen an oder bereiten sie thematisch nach, beispielsweise mit Begleitmaterial im Anschluss an die Ausstrahlung und zu deren Vertiefung. Dies geschieht zumeist auf Textbasis, kann aber auch durch Deeplinks, Grafiken oder multimedial ergänzt erfolgen. Gewährleistet wird die Einhaltung dieser publizistischen Kriterien durch ausnahmslose redaktionelle Abnahme. ... Ziel der Newsletter mit Ankündigungs-Charakter ist es, die Zuschauer auf die Sendungs-Inhalte neugierig zu machen und dadurch an das WDR Programm zu binden. Derselbe Effekt wird durch die nachfassende Vertiefung von Sendehalten erzielt. Alle WDR Newsletter sind kostenlos und stellen einen online-typischen Service für den Gebührenzahler dar. ... Insoweit ist entscheidend, ob sich Newsletter-Angebote im Rahmen der staatsvertraglichen Beauftragung bewegen und nicht gegen die Vorgaben der Negativliste verstoßen. Dies ist indes der Fall.“

Ergebnis der Beratungen im WDR-Rundfunkrat

Der WDR-Rundfunkrat kommt nach den in der Fassung des Telemedienkonzept vom 19. Mai 2010 vorgenommenen Konkretisierungen und notwendigen Abgrenzungen zu dem Ergebnis, dass der WDR die Vorgaben des § 11d Abs. 5 S. 4 in Verbindung mit der Anlage zum RStV, der sogenannten Negativliste einhält. Der Rundfunkrat hat die Kritik der kommerziellen Wettbewerber aufgegriffen und um eigene definitorische Fragestellungen ergänzt. Die Intendantin hat diese Fragen beantwortet und mit diesen Ergänzungen zu dem Telemedienkonzept sind die Abgrenzungen der jeweiligen Inhalte zu der Negativliste konkretisiert worden, so dass auch in Zukunft eine eindeutige Unterscheidung zu der Negativliste möglich ist.

Auch vor diesem Hintergrund hält der Rundfunkrat eine nachlaufende Programmkontrolle für die Telemedien durch die Gremien für erforderlich; die Gremien haben auch über den Tag des Beschlusses zu den Telemedienkonzepten hinaus Verantwortung für die jeweiligen Angebote.

Der Rundfunkrat legt großen Wert darauf, dass im Sinne einer kontinuierlichen Qualitätssicherung und nach Maßgabe des Gesetzgebers der konkrete Sendungsbezug des Spieleangebots stets erhalten bleiben muss. Bei Spielen stehen Unterhaltung und Zeitvertreib im Vordergrund. Im Gegensatz dazu können sich Informations- und Wissensvermittlung auch spielerischer Elemente bedienen, ohne dass in diesem Fall von einem Spiel auszugehen ist. Mithin bedarf es dann auch keines konkreten Sendungsbezuges.

3.2.3.3 keine Werbung, kein Sponsoring (§ 11 d Abs. 5 S. 1)

Gemäß § 11 d Abs. 5 S. 1 sind Werbung und Sponsoring in öffentlich-rechtlichen Telemedien nicht zulässig. Werbung und Sponsoring sind daher in dem Telemedienangebot „wdr.de“ nicht enthalten. Dieser Tatbestand kann nicht als Alleinstellungsmerkmal gewürdigt werden, aber Werbefreiheit und Verzicht auf Sponsoring werden für „wdr.de“ durchaus als Qualitätsmerkmal empfunden, auch vom WDR-Rundfunkrat.

3.2.3.4 kein Abruf angekaufter Spielfilme und Serien (§ 11d Abs. 5 S. 2)

Nach § 11d Abs. 5 S. 2 RStV ist das Angebot auf Abruf von angekauften Fiction-Beiträgen nicht zulässig. Daher stellt das Telemedienkonzept klar, dass es auch nicht beabsichtigt ist, auf „wdr.de“ angekaufte Spielfilme oder Fernsehserien einzustellen. Von dieser Regelung unberührt bleibt die Tatsache, dass Eigen-, Auftrags- und Koproduktionen angeboten werden können (WDR-Telemedienkonzept, S. 28).

3.2.3.5 Presseähnlichkeit

Gemäß § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV sind nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote unzulässig. *Presseähnlich* sind gemäß der Legaldefinition des § 2 Abs. 2 Ziff. 19 RStV:

„... nicht nur elektronische Ausgaben von Printmedien, sondern alle journalistisch-redaktionell gestalteten Angebote, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen“.

In der Begründung zum 12. Rundfunkstaatsvertrag (S. 17 f.) wird näher erläutert:

„Mit dieser Vorschrift trägt der Gesetzgeber dem Umstand Rechnung, dass für die Nutzung im Internet gestaltete Angebote regelmäßig aus einer von den Nutzern erwarteten Kombination verschiedener Elemente bestehen, die Text, Ton und Bild verbinden. Vor diesem Hintergrund soll der Tendenz begegnet werden, dass von Rundfunkanstalten angebotene nichtsendungsbezogene Telemedien den inhaltlichen und gestalterischen Schwerpunkt in Texten setzen. Im Umkehrschluss kann ein solcher Schwerpunkt vermieden werden, wenn öffentlich-rechtliche nichtsendungsbezogene Telemedienangebote ihren Schwerpunkt in einer hörfunk- und/oder fernsehähnlichen Gestaltung haben. Dies bedeutet, dass nichtsendungsbezogene Telemedienangebote der Rundfunkanstalten Texte aufweisen dürfen, denn das Verfassen und Lesen von Texten ist eine Kulturtechnik. Texte werden beispielsweise benötigt, um dem Nutzer überhaupt den zielgerichteten Zugriff auf ein Telemedium zu ermöglichen. Bei nichtsendungsbezogenen Telemedien ist beispielsweise auch zu erwarten, dass Texte erforderlich sind, um durch Ton und Bild dargestellte Gestaltungselemente für den Nutzer kognitiv erfassbar zu machen. Auch vor dem Hintergrund des inhaltlichen Anspruchs, den Absatz 3 über § 11 hinaus formuliert, ist es angemessen, dass nichtsendungsbezogene Telemedien eine dem jeweiligen Thema entsprechende Kombination von Text, Ton und Bild aufweisen.“

Telemedienkonzept (26. Mai 2009)

In dem am 26. Mai 2009 vorgelegten Telemedienkonzept wird auf Ausführungen zur Presseähnlichkeit verzichtet. Vielmehr wird dargelegt, dass das Angebot in seiner Gesamtheit multimedial und interaktiv und deshalb nicht presseähnlich im Sinne des RStV sei.

Stellungnahmen Dritter

Die Haltung Dritter zu dem Verbot nichtsendungsbezogener presseähnlicher Angebote ist ambivalent. Das Verbot wird von den sozialen Verbänden und den Gewerkschaften einerseits als unnötige Eingrenzung angesehen (ver.di, S.2). Die Anstalten dürften nicht auf Abspielkanäle von Hörfunk und Fernsehen begrenzt sein (DJV, S.8). Auch wird angeführt, dass die Nutzer/Innen aufgrund der hohen Glaubwürdigkeit gewohnt seien, im Online-Angebot auch „presseähnliche“ Angebote abzurufen. Mithin erscheine es realitätsfern, die Bereitstellung vertiefender Textinformationen erheblich einzuschränken (Dt. FamV., S.2).

Dem entgegen beklagen die kommerziellen Wettbewerber, dass einige nichtsendungsbezogene Telemedien presseähnlich seien und daher untersagt werden müssten (ZVNRW, S.5 ff.). Benannt werden die Angebote Mobil.WDR.de, WDR Text³⁴ und Blogs (zu letzterem auch Robin Meyer Lucht, Carta).

Ausführungen der Intendantin in der Kommentierung

Der WDR weist in der Kommentierung darauf hin, dass der Gesetzgeber dem WDR im Rahmen der barrierefreien Informationstechnik-Verordnung NRW den barrierefreien Zugang zu seinem Internetangebot vorschreibe. Für jedes Nicht-Text-Element müsse daher ein äquivalenter Text bereitgestellt werden. Die Beschränkung auf eine rein audiovisuelle Darstellung sei daher weder geboten noch gewünscht.

Prüfung durch den WDR-Rundfunkrat

"wdr.de" hat einen engen inhaltlichen Bezug zum Fernseh- und Hörfunkprogramm des WDR und der ARD. Dennoch sind nicht sämtliche Inhalte von "wdr.de" "sendungsbezogen" in dem sehr eng definierten Sinne eines Bezugs auf eine einzelne Sendung von § 2 Abs. 2 Ziff. 18 RStV. Das Angebot "wdr.de" wurde dem Rundfunkrat

³⁴ Auf „WDR Text“ wird in der entsprechenden Beschlussvorlage eingegangen.

von der Intendantin als ein insgesamt "mehrfach sendungsbezogenes" oder "bündelnd sendungsbezogenes", und somit im Sinne des RStV nicht sendungsbezogenes Angebot zum Drei-Stufen-Test vorgelegt (siehe Telemedienkonzept, S. 15).

Sendungen und sendungsbezogene Telemedien sind während einer Abrufmöglichkeit von sieben Tagen bereits gesetzlich beauftragt und erst bei längerer Verweildauer im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests zu genehmigen. Im Gegensatz dazu ist für nicht sendungsbezogene Telemedien generell die Überprüfung und Genehmigung im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests erforderlich. Der wesentliche Unterschied ist, dass nur nicht sendungsbezogene Angebote dem Verbot unterliegen, "presseähnlich" zu sein.

Rundfunkrat - Definition des Prüfgegenstands

Prüfgegenstand als möglicherweise presseähnliches "Angebot" ist das gesamte Angebot "wdr.de". Der Umfang des zu prüfenden "journalistisch-redaktionell gestalteten Angebots" ergibt sich leider nicht bereits eindeutig aus dem Wortlaut des § 2 Abs. 2 Ziff. 19, da dort der Umfang des Angebotsbegriffs nicht ausdrücklich definiert wird. § 2 Abs. 2 Ziff. 19 erklärt lediglich: „Im Sinne des Staatsvertrages ist ... ein presseähnliches Angebot nicht nur elektronische Ausgaben von Printmedien, sondern alle journalistisch-redaktionell gestalteten Angebote, die nach Gestaltung und Inhalt Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen.“

Es ergibt sich jedoch aus dem systematischen Zusammenhang, dass ein "Angebot" mehr sein muss als ein einzelner online gestellter Beitrag innerhalb eines journalistisch-redaktionell gestalteten Gesamtangebots. Von besonderer Bedeutung ist, dass entsprechend § 2 Abs. 2 Ziff. 19 (s.o) ein presseähnliches Angebot dem Vergleichsobjekt einer Zeitung oder Zeitschrift entsprechen muss, d. h. einem redaktionell in sich geschlossenen Gesamtprodukt, und nicht, dass etwa die redaktionelle Einheit eines einzelnen Artikels oder Ressorts Vergleichsmaßstab ist.

Gemäß § 11 a RStV ist "Angebot" der Oberbegriff für Rundfunkprogramme (Hörfunk- und Fernsehprogramme) und Telemedien. Ein gesamtes Rundfunkprogramm stellt demnach, ungeachtet der Zahl der Übertragungswege, ein einziges Angebot dar (§ 11a Abs. 2). Der systematische Zusammenhang spricht deshalb bei der Prüfung der „Presseähnlichkeit“ dafür, auf jeweils nach journalistisch-redaktionellen Kriterien in

sich geschlossene, abgrenzbare Gesamtangebote, keinesfalls jedoch auf einzelne Beiträge abzustellen.

Kriterien der „Presseähnlichkeit“ – Inhalt und Gestaltung

"wdr.de" wäre dann presseähnlich, wenn das Angebot nach Inhalt oder Gestaltung einer Zeitung oder Zeitschrift entspräche. Dabei lassen sich jedoch keine Inhalte ausmachen, die zeitung- oder zeitschriftenspezifisch wären und nicht zugleich auch Inhalte eines Rundfunkprogramms oder eines journalistisch-redaktionell gestalteten Telemediums sein könnten oder dürften. Vielmehr ist es Begriffs- und Wesensmerkmal auch von Rundfunkprogrammen und Telemedien, dass sie journalistisch-redaktionell gestaltet sind (§ 2 Abs. 3 Nr. 4 und § 11 d Abs. 1).

Es kommt für die Bestimmung der Zeitschriften- oder Zeitungstypik entscheidend auf die Gestaltung des Telemediums an; diese darf nicht einer Zeitung oder Zeitschrift ähnlich sein. Ob das Angebot dagegen eine Funktion hat, die Zeitung oder Zeitschrift vergleichbar ist, ist nach der Legaldefinition nicht erheblich; einen entsprechenden Ergänzungsvorschlag des VPRT zur Definition der Presseähnlichkeit hat der Gesetzgeber zudem nicht aufgenommen³⁵.

Nach der geltenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts spricht nichts dafür, dass nicht-verkörpernte journalistisch-redaktionell gestaltete Onlineangebote der *Pressefreiheit* und nicht vielmehr, als flüchtige, elektronisch transportierte Inhalte, der *Rundfunkfreiheit* unterfielen, insbesondere wenn sie von Rundfunkanstalten, in Erfüllung ihres Funktionsauftrages, angeboten werden³⁶. Das Bundesverfassungsgericht bestimmt die Reichweite der Rundfunkfreiheit auch für "neue Dienste mittels neuer Techniken" funktional, d. h. Onlineangebote sind in dem Umfang verfassungsrechtlich geschützt, in dem sie eine dem Rundfunk vergleichbare Funktion für die Meinungsbildung erfüllen³⁷. Das Gericht hat jedoch andererseits bislang nicht auch für

³⁵ Vgl. Stellungnahme des Verbands Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT) zum Entwurf des 12. RÄndStV, Stand 12. Juni 2008, B.I.1.b.

³⁶ Unter den Pressebegriff fasst das Bundesverfassungsgericht Druckerzeugnisse sowie andere in einem Druck- oder Presseverfahren entstandene Medienformen wie Schallplatten, Disketten und CD-ROMs, vgl. BVerfGE 12, 113; 15, 223; 20, 162; Löffler, Presserecht, Kommentar, 5. Auflage 2006. LPG § 7 Rn. 2 ff; ähnlich die gesetzliche Definition von Druckwerken z. B. gemäß § 2 Abs. 1 LPG NRW.

³⁷ BVerfGE 83, 238,.

die Pressefreiheit eine funktionale Betrachtungsweise anerkannt, sondern dem Schutz der Pressefreiheit ausschließlich verkörperte Produkte zugeordnet³⁸.

Es liegt auf der Hand, dass diese herkömmliche Abgrenzung gesonderter Kommunikationsgrundrechte der Rundfunk- und der Pressefreiheit im Zeitalter konvergenter Angebote im Internet schwieriger geworden ist. Mit der EU-Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste³⁹ und ihrer Umsetzung in deutsches Recht mit dem 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde dieser Entwicklung Rechnung getragen. Redaktionell verantwortete audiovisuelle Medien, deren Schwerpunkt bewegte Bilder sind, fallen in Deutschland und der EU nicht unter das Presserecht.

Rundfunkrat - Ergebnis

Für die zur Bestandsprüfung vorgelegten Angebote ergibt sich ein konkreter Bezug sehr häufig auf nicht nur eine Sendung, sondern auf mehrere Sendungen. Der Sendungsbezug ist aber klar erkennbar. Die Beiträge werden nach journalistisch-redaktionellen Erfordernissen gebündelt und fortlaufend aktualisiert, so dass sich ein statischer Sendungsbezug ohnehin nicht ergibt. Solche nach journalistischen Maßgaben (fort)entwickelte Angebote entziehen sich als „mehrfach sendungsbezogen“ der engen Definition „sendungsbezogen“, bewegen sich aber im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben.

Der Gesetzeswortlaut und vor allem die Amtliche Begründung sind eindeutig. Untersagt sind lediglich Angebote, die "in Inhalt und Gestaltung Zeitungen oder Zeitschriften entsprechen" und nichtsendungsbezogene Telemedien, die den inhaltlichen und gestalterischen Schwerpunkt in Texten setzen.

Der Rundfunkrat unterstreicht die Vorschriften des RStVes zur Abgrenzung presseähnlicher Angebote und hat insofern die Bedenken der kommerziellen Wettbewerber mit Beschluss vom 19. März 2010 und mit Schreiben der Rundfunkratsvorsitzenden vom 25. März 2010 aufgegriffen. Die Intendantin hat den Vorschlag des Rundfunkrates zur Umsetzung des Rundfunkstaatsvertrages übernommen.

³⁸ BVerfGE 12, 113; 15, 223; 20, 162; das OLG Köln hat entsprechend dieser Abgrenzung elektronische Newsletter der Rundfunk-, nicht aber der Pressefreiheit zugeordnet, Urteil vom 9. September 2009, 6 U 48/09.

³⁹ EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste 2007/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2007.

In dem überarbeiteten Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010 ist neu eingefügt⁴⁰:

„Es (das Internetangebot) ist in seiner Gesamtheit multimedial und interaktiv und deshalb nicht presseähnlich im Sinne des RStV. Hörfunk- und fernsehähnliche Gestaltungsformen sowie telemedienspezifische Elemente sind Schwerpunkte der Darstellung.“

Der WDR-Rundfunkrat kommt nach der oben dargelegten rechtlichen Auffassung und den in der Fassung des Telemedienkonzept vom 19. Mai 2010 vorgenommenen Konkretisierungen zu dem Schluss, dass das in Rede stehende Telemedienangebot nicht als presseähnliches Angebot zu werten ist.

Der WDR-Rundfunkrat hält eine aktive Begleitung der weiteren Entwicklung der Telemedien durch die Gremien für unverzichtbar – auch mit Blick auf das Kriterium der Presseähnlichkeit und der Kombination von Text, Ton und Bild in dem Angebot „wdr.de“. Erstmals erhält der Rundfunkrat deshalb für „wdr.de“ 24 Monate nach der Genehmigung des Telemedienkonzepts und danach mindestens alle 2 Jahre einen Bericht zur qualitativen und quantitativen Entwicklung der multimedialen Elemente.

3.2.3.6 Flächendeckende lokale Berichterstattung

Gemäß § 11d Abs. 5 Satz 3 ist eine flächendeckende lokale Berichterstattung in gebührenfinanzierte Telemedien nicht zulässig.

Telemedienkonzept (26. Mai 2009)

In dem Telemedienkonzept vom 26. Mai 2009 wird dargelegt, dass das Telemedienangebot „wdr.de“ durch Programminhalte des Fernsehsenders „WDR“ bestimmt wird. „wdr.de“ richtet sich grundsätzlich an eine breite Zuschauerschaft und verfolgt ein Konzept der Regionalisierung, das den kulturellen Besonderheiten des Flächenlandes NRW mit seinen rheinischen, westfälischen und lippischen Landesteilen gerecht wird. Dies ist nicht zu verwechseln mit „flächendeckender lokaler Berichterstattung.“⁴¹

⁴⁰ Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010, S. 14.

⁴¹ Siehe Telemedienkonzept vom 29. Mai 2009, S. 46 und S. 52.

Stellungnahmen Dritter

Aus Sicht des ZVNRW verstößt jedoch die Mediathek gegen das Verbot flächendeckender lokaler Berichterstattung (ZVNRW, S.12; siehe auch VPRT, S. 33). Es sei zu befürchten, dass aus dem *regional* orientierten Angebot ein flächendeckendes *lokales* Angebot entstehen könnte. Der Verband fordert daher, die WDR-Mediathek abzubauen.

Ausführungen der Intendantin

In der Kommentierung ergänzt die Intendantin, dass es der gesetzliche Auftrag des WDR sei, der „kulturellen Vielfalt“ und der „regionalen Gliederung“ Rechnung zu tragen⁴². Die Regionalstudios seien mithin Teil dieses Auftrages. Die Intendantin führt weiter aus: „Sie (Beiträge) werden in die regionalen bzw. überregionalen Sendungen aufgenommen, wenn sie inhaltlich nicht nur von lokalem Interesse sind. ... In der WDR Mediathek sind neben regionalen Berichten ... zwar naturgemäß auch Berichte mit Lokalbezug enthalten. Hierbei handelt es sich aber um einzelne Schwerpunkte und nicht um eine flächendeckende Lokalberichterstattung.“

WDR-Rundfunkrat

Der Rundfunkrat hat die Bedenken Dritter nach intensiver Beratung aufgegriffen und die Intendantin mit Schreiben vom 22. März 2010 aufgefordert, die Unterscheidung zwischen lokaler und regionaler Berichterstattung zu präzisieren. Dem ist die Intendantin mit der Vorlage des überarbeiteten Telemedienkonzepts in der Fassung vom 19. Mai 2010 nachgekommen.

Telemedienkonzept vom 19. Mai 2010

In der Fassung des Telemedienkonzepts vom 19. Mai 2010 legt der WDR ergänzend dar, dass der WDR im Fernsehen zwar eine intensive *Regionalberichterstattung* betreibe, die Hauptsendungen dieses Formats hießen aber *Lokalzeit*. Dies sei jedoch der unscharfen Unterscheidung der Begriffe *lokal* und *regional* geschuldet. Trotz der Verwendung des „gefälligeren“ Begriffs sei die Berichterstattung des WDR auch im Fernsehen nur bis auf die regionale Ebene aufgefächert⁴³.

⁴² Kommentierung der Stellungnahmen Dritter zu den WDR-Telemedienkonzepten, S. 26.

⁴³ Siehe Telemedienkonzept i.d.F. vom 19. Mai 2010, S. 31.

Zudem würden die bevölkerungsreichen Berichterstattungsräume des WDR in NRW (etwa: Köln, Düsseldorf, Essen und Dortmund) eher dem Versorgungsgebiet kleiner Landesrundfunkanstalten als dem Einzugsbereich einer Lokalzeitung entsprechen.

Ein wichtiges Kriterium für die publizistische „Lokalität“ liege darüber hinaus in der Gegenüberstellung des Verbreitungsgebiets eines WDR-Regionalstudios und der Zahl der dort erscheinenden Lokalzeitungen. Die Berichterstattung decke den Erscheinungsraum zwischen sechs bis 12 Lokalzeitungen und Lokalausgaben ab. Insgesamt gebe es in NRW mehr als 40 regionale Tageszeitungen und etwa 180 lokale Printausgaben. Der WDR betreibt elf Regionalstudios.

Im Hörfunk-Bereich der Studioseiten würden in einem automatisierten Verfahren die tatsächlich gesendeten WDR2-Regionalmeldungen in Textform (ca. 20 Meldungen am Tag) abgebildet. Zusätzlich sei die aktuelle Ausgabe der Regionalmeldungen als Audio (montags bis freitags zwölf Ausgaben am Tag, samstags sieben Ausgaben) abrufbar.

Die Auswahl der Themen erfolge nach Kriterien, die ein Publikum aus dem gesamten Verbreitungsgebiet ansprechen, also eben genau nicht nur lokal relevant seien, was sich auch in den Namen der Radio-Sendungen zeige, beispielsweise "Rheinland aktuell" (aus dem Studio Köln) oder "OWL aktuell" (Studio Bielefeld). Beim Zuschnitt einer Sende-Region kommt es vor allem darauf an, dass sich die regionale Identität im Programm widerspiegelt.

Schließlich erklärt die Intendantin in dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 19. Mai 2010, dass die Wettbewerbssituation Rückschlüsse auf die regionale Zuordnung der WDR-Berichterstattung zulässt⁴⁴:

„Insgesamt gibt es in NRW mehr als 40 regionale Tageszeitungen. Mit ihren jeweiligen Lokalausgaben stehen ca. 180 lokale Printausgaben den elf Regionalstudios des WDR gegenüber. [Walter J. Schütz, der seit Jahrzehnten das Zeitungsangebot und die Wettbewerbssituation im Zeitungsmarkt beobachtet, zählt für Nordrhein-Westfalen 46 Zeitungsverlage als Herausgeber einer Abonnementzeitung mit örtlicher/regionaler Verbreitung und insgesamt 378 Lokalausgaben (Stand 2008)]. Dies veranschaulicht die Proportionen und verdeutlicht, dass der WDR hinsichtlich der Feinkörnigkeit seiner Berichterstattung in keinem Medium auch nur in der Nähe flächendeckender Lokalberichterstattung einzuordnen ist.“

⁴⁴ Telemedienkonzept i.d.F. vom 19. Mai 2010, S. 31.

Rundfunkrat - Ergebnis

Der Rundfunkrat ist der Auffassung, dass "lokale" Berichterstattung eine Berichterstattung für ein lokales Verbreitungsgebiet ist, das relevante Ereignisse bzw. Informationen, in Abgrenzung zu "landesweiter" und "regionaler" Berichterstattung spiegelt. Die Grenze zur "regionalen" oder gar landes- oder bundesweiten Berichterstattung ist jedoch fließend; so kann ein Ereignis in einer bestimmten Stadt nur für die Bewohner dieser Stadt von Interesse sein, oder aber zugleich auch Relevanz für ein überörtliches Publikum haben. Die regionale Berichterstattung im Internet entspricht unter den geforderten Vielfaltsgesichtspunkten dem gesetzlichen Auftrag des WDR.

Jedenfalls ist lokale Berichterstattung in einem Umfang, der nicht flächendeckend ist (örtlich oder inhaltlich verstanden), zulässig. Zudem sind sämtliche Informationen, die von lokalem, aber auch von regionalem oder landesweitem Interesse sind, nicht nur zulässig, sondern mit ihnen erfüllt der WDR gerade in besonderer Weise seinen Programmauftrag. Es ist zentraler Bestandteil des Auftrags des WDR, regionale Berichterstattung zu leisten (§ 4 Abs. 3 WDR-Gesetz). Er hat in seinen Angeboten einen "umfassenden Überblick über das regionale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben", § 11 Abs. 1 Satz 2 RStV.

Der WDR-Rundfunkrat kann demnach nicht feststellen, dass im Rahmen von "wdr.de" flächendeckende lokale Berichterstattung stattfindet.

3.2.3.7 Loops

In dem Telemedienkonzept in der Fassung vom 26. Mai 2009 beschreibt die Intendantin Loops als Schleifen einer oder mehrerer Sendungen des gleichen Genres des analogen Hörfunkprogramms, die unverändert oder unwesentlich verändert ins Netz gestellt werden. Die Ermächtigung für das Anbieten von Loops ergebe sich aus der allgemeinen Ermächtigung zum Anbieten von Telemedien aus § 11 d 12. RfäStV.

Der VPRT vertritt die Auffassung, dass Loops als Programme und nicht nur als sendungsbegleitende Telemedien zu qualifizieren seien und daher einen eigenen Drei-Stufen-Test zu durchlaufen hätten.

Im Nachgang zu der Genehmigung des WDR-Telemedienangebotes „wdr.de“ am 19. Mai 2010 hat die Intendantin dem Rundfunkrat Änderungen an der Angebotsbeschreibung zu den Loops⁴⁵ zukommen lassen. In dem überarbeiteten Telemedienkonzept in der Fassung vom 11. Juni 2010 wird erklärt, dass es sich bei Loops nur um jeweils eine einzelne Sendung, die im Rahmen einer Wiederholungsschleife ohne weitere Überarbeitung wiederholt wird, handle. Dies geschehe in Form eines automatisierten technischen Prozesses. Daher fehle den Loop-Angeboten die Programmeigenschaft im Sinne des § 2 Abs. 2 des 12. RfäStV.

Der WDR-Rundfunkrat ist der Auffassung, dass es sich bei den Loops nicht um ein ausschließlich im Internet verbreitetes Hörfunkprogramm, sondern um ein aus dem analogen Programm wiederholtes Angebot ohne redaktionelle Bearbeitung handelt. Daher ist ein eigenständiges Drei-Stufen-Test-Verfahren nicht notwendig. Die in dem Telemedienkonzept beschriebenen Loops entsprechen den rechtlichen Vorgaben des Rundfunkstaatsvertrags.

3.3 Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV - Drei-Stufen-Test

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

§ 11 Abs. 1 und § 11f Abs. 4 Satz 2 Ziff. 1 bestimmen als den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, durch Herstellung und Verbreitung „seiner 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“. Für den WDR ist der Auftrag zudem beschrieben in § 1 Abs. 1, § 3 Abs. 1 und § 4 WDR-Gesetz. Insbesondere hat der WDR in seinem Angebot einen umfassenden Überblick über das internationale, europäische und nationale Geschehen in allen wesentlichen Lebensbereichen zu geben. Sein Programm hat der Information, Bildung und Unterhaltung zu dienen. Er hat Beiträge zur Kultur, Kunst und Beratung anzubieten. Künftig wird zudem der Bildungsauftrag, einschließlich der Vermittlung von Allgemeinwissen, besonders hervorgehoben (§ 4 Abs. 4 der bereits vom Landtag beschlossenen Novelle zum WDR-Gesetz). Im Programm soll der regiona-

⁴⁵ Siehe WDR-Telemedienkonzept in der Fassung vom 11. Juni 2010, S. 45, 63.

len Gliederung, der kulturellen Vielfalt des Sendegebiets, dem Prozess der europäischen Integration und den Belangen der Bevölkerung einschließlich der im Sendegebiet lebenden Menschen mit Migrationshintergrund Rechnung getragen werden (§ 4 Abs. 2 und 3 WDR-Gesetz; dies gilt uneingeschränkt auch für Online-Angebote, vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 WDR-Gesetz).

In § 11d Abs. 3 Satz 1 wird für Telemedienangebote ergänzt, dass durch sie „allen Bevölkerungsgruppen eine Teilhabe an der Informationsgesellschaft ermöglicht, Orientierungshilfe geboten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten gefördert werden (soll)“.

Ausführungen im Telemedienkonzept

Das Internetangebot "wdr.de" orientiert sich bei der Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Informations-, Bildungs- und Unterhaltungsauftrag an den kommunikativen Bedürfnissen der NutzerInnen⁴⁶. Die Berichterstattung ist objektiv, ausgewogen und legt Wert auf Meinungsvielfalt. Der WDR informiert über alle wichtigen Ereignisse aktuell, umfassend und hintergründig. Mit seinem multimedialen Angebot macht der WDR seine NutzerInnen mit der Vielfalt der medientypischen Elemente vertraut und kommt so auch seinem Bildungsauftrag nach. Das Angebot ist weitgehend barrierefrei und wird in verständlicher Sprache aufbereitet.

Stellungnahmen Dritter

Die Verbraucherzentrale NRW äußert sich positiv zu den allgemeinen Anforderungen an den Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (§ 11 Abs.1). Als Multiplikator unabhängiger Verbraucheraufklärung, -information und -bildung nehme der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der modernen Informationsgesellschaft eine besondere Lotsen- und Orientierungsfunktion wahr. Aus Verbrauchersicht sei der freie Zugang zu Informationen ein unverzichtbares Element der demokratischen Meinungsbildung. Überdies werde es immer wichtiger, das zunehmend unübersichtliche Informations- und Wissensangebot zu strukturieren, zu priorisieren und einzuordnen. Neben Suchmaschinen komme diesbezüglich auch dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eine wichtige Vermittlerrolle zu (Verbraucherzentrale NRW, S.1-2; 4).

⁴⁶ Siehe insbesondere Telemedienkonzept vom 26. Mai 2009, S. 5-7 sowie 11-18.

Für das Deutsche Rote Kreuz sind öffentlich-rechtliche Angebote wie „wdr.de“ „ein Garant für öffentlich zugängliche, kostenfreie Meinungsvielfalt, ein Beitrag zur Wissensgesellschaft“. Der Zugang zu unabhängiger und qualitativ hochwertiger Information sei als ein Grundbaustein der Demokratie anzusehen. „wdr.de“ biete gute Recherchemöglichkeiten für eine ausgewogene Beschaffung von Informationen (DRK, S. 1).

Die Stellungnahme des VPRT vermittelt ein anderes Bild. Das Internet zeichne sich durch Individualisierung und Personalisierung aus. Daher sei zu hinterfragen, ob es die Aufgabe einer gebührenfinanzierten Anstalt sein könne, individuelle Interessen zu Lasten aller GebührenzahlerInnen zu bedienen. Das Angebot mit kommunikativen Bedürfnissen der Gesellschaft zu begründen, gehe fehl. Es erfolge eine Gleichstellung von individuellen, gesellschaftlichen und kommunikativen Bedürfnissen. Eine Befriedigung von rein individuellen Kommunikations- und Informationsbedürfnissen sei nicht Teil des originären Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (VPRT, S. 10; 47; 49-50; 52). Daher müsse eine Vielzahl von Angeboten wie Kommentar-, Bewertungs- und Lesezeichenfunktionen sowie Communities, Foren und Chats, die „wdr.de“ anbiete, einer kritischen Überprüfung unterzogen werden (VPRT Screenshots Anlage zur WDR-Kommentierung „wdr.de“, S. 8ff.)

Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin kommentiert, es sei richtig, dass rein individuell ausgerichtete Telekommunikationsdienste ohne Bezug zu einer journalistischen Tätigkeit nicht vom Auftrag öffentlich-rechtlicher Telemedien erfasst seien. Vom Gesetzesauftrag erfasst seien aber sehr wohl journalistisch-redaktionell gestaltete Telemedien, die sich zwar immer an mehr oder weniger große Zielgruppen richteten, jedoch individuell abzurufen seien. Diese Telemedienangebote zählten zur Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Insofern summierten sich individuelle Interessen zu den „vielgestaltigen Bedürfnissen der Gesellschaft insgesamt“ (Kommentierung ARD, S. 19). Aufgrund der steigenden Nutzung des Internets zur Meinungsbildung komme den Telemedienangeboten auch die Funktion zu, die publizistische Vielfalt zu stärken.

Die Intendantin weist die Kritik zurück, die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote stellten per se einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff dar. Die Telemedien seien

vielmehr eine Bereicherung und kein Eingriff in den publizistischen Wettbewerb und entsprechen der verfassungsrechtlich garantierten Entwicklungsgarantie (WDR-Kommentierung „wdr.de“, S. 8). Ferner merkt die Intendantin an, dass der WDR keinesfalls individuelle kommunikative Bedürfnisse mit gesellschaftlichen gleichstelle. Vielmehr käme er kommunikativen Bedürfnissen in der Gesellschaft nach und leistete so einen wichtigen Beitrag zur Integration von verschiedenen Nutzergruppen (WDR-Kommentierung „wdr.de“, S. 4).

Beratungen des WDR-Rundfunkrates

Der RStV benennt in § 11 verschiedene Aufgaben öffentlich-rechtlicher Angebote, um den demokratischen, kulturellen und sozialen Bedürfnissen der Gesellschaft gerecht zu werden. Die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sollen demnach der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung dienen. Das Angebot „wdr.de“ spiegelt das breite Spektrum der linearen Angebote des WDR wider. Darüber wird das „wdr.de“-Angebot mit Beiträgen der ARD gezielt ergänzt. Den Bereichen Bildung, Wissen, Information, Beratung, aber auch Sport und Unterhaltung wird breiter Raum gegeben. Mithin wird „wdr.de“ inhaltlich durch den öffentlich-rechtlichen Auftrag abgedeckt.

Gesellschaftlich relevante Internetangebote, die individuell abzurufen sind, stellen keine Gegensätze, sondern Bestandteile eines multimedialen Konzeptes dar. Die Nutzung des Internets hat gesellschaftlichen Rang, da das Kommunikationsverhalten zwar in Form individueller Aktivität erfolgt, aber einem kollektiven Verhalten entspricht.

Der RStV definiert als telemedienspezifische Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, allen Bevölkerungsgruppen Teilhabe an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen, Orientierungshilfe zu bieten und die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten zu fördern (§ 11d Abs. 3). Das Angebot „wdr.de“ bietet – auch im Vergleich zu den publizistischen Wettbewerbern, technische und inhaltliche Orientierung im Umgang mit Online-Medien. Das gilt für jüngere, aber auch für ältere NutzerInnen, die über beliebte Sendungen und Marken des WDR wie beispielsweise die Lokalzeit, Westpol oder Zimmer frei! ins Netz finden, ermuntert werden, die internetspezifischen Kommunikations-Funktionen auszuprobieren und sich so in Medienkompetenz schulen. Zudem: Das Internet wird zunehmend zum Wis-

sensspeicher unserer Gesellschaft und kommt in allen Lebensbereichen zum Einsatz. Die neuen Medien haben daher beim „informellen Lernen“ außerhalb der schulischen Institutionen eine besondere Relevanz. Voraussetzung für den zielorientierten Einsatz der Medien zum Wissenserwerb ist jedoch Medienkompetenz.

Besonderen Wert legt der Rundfunkrat auf die Barrierefreiheit des Angebotes und fordert für alle technischen und inhaltlichen Elemente den barrierefreien Zugang.

Vor diesem Hintergrund kommt der Rundfunkrat zu dem Schluss, dass „wdr.de“ als Telemedienangebot einen unterstützenswerten Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse leistet.

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

Der Rundfunkrat hat nach § 11f Abs. 4 Nr. 2. zu prüfen, in welchem Umfang das Telemedienangebot „WDR.de“ in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt. Dabei sind Quantität und Qualität der vorhandenen frei zugänglichen Angebote, die marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebotes sowie dessen meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote, auch des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu berücksichtigen.

4.1 Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote

Die Kriterien, anhand der beauftragte Gutachter des Rundfunkrates die publizistischen Wettbewerber identifiziert hat, wurden in Anlehnung an das Telemedienkonzept des WDR-Onlineangebotes bestimmt⁴⁷. Allerdings wurden dabei nur die wichtigsten Kriterien herangezogen, um den Wettbewerb nicht künstlich verringert darzustellen. Da sich das WDR-Onlineangebot vor allem durch die inhaltliche Breite, den Regionalbezug NRW, die breite Zielgruppe, eine tagesaktuelle Berichterstattung und über den Bezug zu verschiedenen Hörfunk-, aber auch Fernsehmarken als ein umfassendes Multimedia-Angebot auszeichnet, wurden diese Kriterien zur Identifizierung ähnlicher Angebote herangezogen. Alle Angebote, die vier oder fünf dieser Kriterien erfüllten, wurden zu den Wettbewerbern in Teilbereichen gezählt.

Auf Basis der Ergebnisse unter Nutzung der GVK-Angebotsdatenbank wurden drei verschiedene Klassen von Wettbewerbern definiert:

Wettbewerber im weitesten Sinne:

Diese Kategorie hat der Gutachter möglichst weit gefasst. Alle solche Angebote, die mindestens eine inhaltliche Oberkategorie identisch mit dem WDR-Onlineangebot aufweisen, werden zum weitesten Wettbewerb gezählt. Entsprechend der GVK-Angebotsdatenbank musste ein Angebot demnach mindestens eine der Kategorien „Aktuell“, „Ratgeber/Service“, „Sport“, „Wissen“ oder „Kultur“ erfüllen. Da das WDR-Onlineangebot alle diese Kategorien besetzt, wurde quasi jedes in der Datenbank er-

⁴⁷ Vgl. Goldmedia u.a.: „Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von WDR.de“, S.155 -181.

fasste Onlineangebot zum weitesten Wettbewerbskreis gezählt. Somit ist sichergestellt, dass alle Angebote, die auch nur entfernt vom WDR-Onlineangebot betroffen sein könnten, berücksichtigt werden.

Wettbewerber in Teilbereichen:

In einem zweiten Schritt hat der Gutachter die Wettbewerber identifiziert, die in mehreren Teilbereichen mit dem WDR-Onlineangebot eine Übereinstimmung aufweisen. Neben der inhaltlichen Überschneidung bei übergeordneten Inhaltskategorien mussten zusätzliche Kriterien erfüllt werden. Basis hierfür war ein Punktesystem, durch das je nach Übereinstimmung bestimmter Kriterien ein Ranking möglich wurde. Als Untergruppe dieser Kategorie wurden zusätzlich all die Wettbewerber in Teilbereichen betrachtet, die einen Regionalbezug zu Nordrhein-Westfalen aufweisen. Diese Kategorisierung wird für die Kalkulation der marktlichen Auswirkungen nicht direkt herangezogen. Allerdings gibt eine Analyse der Zusammensetzung dieser Angebote einen Eindruck davon, in welcher Intensität sich der WDR in diesem engeren Feld im Wettbewerb befindet.

Umfassende Wettbewerber:

In einem dritten Schritt hat der Gutachter alle Wettbewerber identifiziert, die alle Kriterien erfüllten, die zur Auswahl konkurrierender Angebote herangezogen wurden. Diese Angebote können zwar in anderen Bereichen vom Angebot des WDR-Internetauftritts differieren, jedoch weisen sie eine erhebliche Ähnlichkeit zum WDR-Onlineangebot auf.

Auf diese Weise wurden die publizistischen Wettbewerber aus der GVK-Angebotsdatenbank isoliert. Insgesamt wurden 31 der über 1.800 erfassten Angebote als umfassende Wettbewerber identifiziert. Deutlich wird hier vor allem eins: Die Onlineangebote, die dem WDR nach ihren Produktmerkmalen am meisten ähneln, sind die Onlineangebote der nordrhein-westfälischen Tageszeitungen. Die Verteilung der Angebote im publizistischen Wettbewerb von „wdr.de“ nach Geschäftsmodellen zeigt ein eindeutiges Bild. Die Werbefinanzierung stellt sich als wichtigste Finanzierungsform in allen Wettbewerbsdefinitionen dar. Dies hängt auch damit zusammen, dass mit zunehmender Wettbewerbseingrenzung die werbefinanzierten Angebote aus dem Printbereich dominieren. Pay-Angebote sind dagegen kaum vertreten.

Die Betrachtung des publizistischen Wettbewerbs in Abhängigkeit zu allen inhaltlich übergeordneten Kategorien ergibt, dass in allen inhaltlichen Kategorien Wettbewerb herrscht. Das inhaltliche Angebot wird darüber hinaus mit engerer Wettbewerbsdefinition umso breiter, dies jedoch ist bedingt durch die Definition des engeren Wettbewerbs. Allerdings werden dabei nicht alle Inhalte immer von allen Wettbewerbern bedient. Wissens- oder Kinderangebote sind bei vielen Wettbewerbern nicht enthalten. Für alle anderen Kategorien gilt jedoch, dass über die Hälfte der Wettbewerber über entsprechende Inhalte verfügt. Das von Grund auf am stärksten bediente inhaltliche Segment ist dabei das der Ratgeber- und Serviceangebote. Kinderangebote werden dagegen kaum bzw. nur in geringem Umfang durch den Wettbewerb zur Verfügung gestellt. Dennoch: Auch diese Angebote sind vorhanden. Im Bereich der multikulturellen Angebote gibt es einige wenige ökonomische Wettbewerber.

Insgesamt ist auch zu beobachten, dass die redaktionelle Eigenverantwortung bei den Wettbewerbern ebenfalls hoch ist. Die Wettbewerber von „wdr.de“ besitzen überwiegend eigenverantwortliche Redaktionen und übernehmen nicht einfach Lizenzware.

4.2 Qualität des Angebotes "wdr.de" und meinungsbildende Funktion angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote

Ausführungen im Telemedienkonzept

In dem vorliegenden Telemedienkonzept wird die publizistische Wettbewerbssituation des Angebotes nur am Rande erläutert und eher auf Unterscheidungsmerkmale zu den kommerziellen Wettbewerbern eingegangen⁴⁸.

Stellungnahmen Dritter

Die Haltung Dritter zum publizistischen Beitrag des öffentlich-rechtlichen Telemedienangebotes „wdr.de“ ist ambivalent.

Für das Deutsche Rote Kreuz sind öffentlich-rechtliche Angebote wie „wdr.de“ „ein Garant für öffentlich zugängliche, kostenfreie Meinungsvielfalt, ein Beitrag zur Wis-

⁴⁸ Telemedienkonzept vom 26. Mai 2009, S. 15: „Bei kommerziellen Portalen ist häufig zu beobachten, dass Service-Informationen im Umfeld von inhaltlich passenden Werbe-Bannern publiziert werden. Bei den Nutzern können hier Zweifel entstehen, ob beispielsweise Produkt-Tests unabhängig recherchiert sind. Es entsteht ein hoher Refinanzierungsdruck für kommerzielle Internetangebote. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist hingegen strukturell aufgrund seiner eigenen Ziele als Programmunternehmen und der für ihn geltenden gesetzlichen Bestimmungen in der Lage und sogar verpflichtet, auch im Telemedienbereich seine Inhalte genau zu recherchieren und zu prüfen und so allen Teilen der Bevölkerung Zugang zu verlässlicher, glaubwürdiger und seriöser Information zu bieten.“

sensgesellschaft“. Der Zugang zu unabhängiger und qualitativ hochwertiger Information sei als ein Grundbaustein der Demokratie anzusehen. „wdr.de“ biete gute Recherchemöglichkeiten für eine ausgewogene Beschaffung von Informationen (DRK, S. 1).

Das besondere Alleinstellungsmerkmal der Online-Angebote des WDR bestehe in der breiten Verankerung von regionalen Themen, die spezifischen Verbraucherbedürfnissen nachkämen. Insgesamt leisteten die WDR-Telemedienangebote so einen wichtigen Beitrag zur Vermittlung der regionalen Vielfalt in Nordrhein-Westfalen. Ebenfalls stärkten die WDR-Internetangebote die Medienkompetenz breiter Bevölkerungsgruppen, insbesondere jüngerer und bildungsbenachteiligter Zielgruppen, die in besonderer Weise eine verlässliche Orientierungshilfe benötigten (Verbraucherzentrale NRW, S. 4-5).

Hingegen kritisieren die Wettbewerber, dass die gesetzlich verankerte Werbefreiheit nicht als Alleinstellungs- und Abgrenzungsmerkmal zu kommerziellen Angeboten und somit zur Begründung für einen besonderen publizistischen Mehrwert herangezogen werden dürfe (VPRT, S. 10-11; RTL, S. 11; ZVNRW, S. 22). Auch die Kostenfreiheit und das Fehlen von kommerziellen Interessen könnten kein Ausschlag gebendes Kriterium für den publizistischen Mehrwert sein (RTL S. 11; ZVNRW, S. 22). Des Weiteren stellten die Bündelung und der große Umfang von „wdr.de“ noch keinen publizistischen Mehrwert dar (RTL S. 17).

„wdr.de“ sei ein für eine breite Zielgruppe verwendbares Angebot. Da bereits eine Vielzahl an vergleichbaren privaten Angeboten auf dem Markt existiere, sei „wdr.de“ weder exklusiv noch einzigartig, was den publizistischen Mehrwert reduziere (VDZ, S. 31 RTL, S. 5). Die öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote seien „Me-too-Angebote“. Daher sei ihnen auch der Programmauftrag abzusprechen (S. 26), obwohl der WDR behaupte, dass gerade die Gesamtheit aller Themengebiete das Telemedienangebot „wdr.de“ „einmalig“ und unvergleichbar mache. Mit dieser Argumentation, die den publizistischen Mehrwert aus der Vollständigkeit und Breite des Angebotes ableite, widerspreche der WDR dem vom Gesetzgeber vorgesehenen Abwägungsprozess zur Ermittlung des publizistischen Mehrwerts (S. 25).

Für den ZVNRW (S. 27 ff.) verfügen Bildergalerien, Nachrichtenticker, Fotostrecken, Wetterangebot, mobile Versionen des Angebotes, Ratgeberportale sowie Kinofilm- und DVD-Rezensionen über keinen publizistischen Wert.

RTL fordert einen konkreten Beleg, welchen publizistischen Mehrwert das geplante Angebot vor dem Hintergrund bereits vorhandener Angebote darstelle (RTL, S. 10) und räumt zwar ein (S. 18), dass einige Elemente in „wdr.de“ einen publizistischen Beitrag leisteten, aber dieser falle nicht so hoch aus, dass man damit marktliche Auswirkungen rechtfertigen könne.

Kommentierung der Intendantin

Die Intendantin weist die Kritik zurück, bei dem WDR-Angebot läge kein „Mehrwert“ vor, weil es bereits andere, ähnlich ausgerichtete Telemedienangebote gebe (WDR-Kommentierung „wdr.de“, S. 34). Im RStV sei nicht ein „Mehrwert“, sondern ein qualitativer Beitrag zum Wettbewerb gefragt. Ein wichtiger qualitativer Beitrag zum publizistischen Wettbewerb von „wdr.de“ liege in der „Zuverlässigkeit und in einer umfangreichen Qualitätskontrolle“ von aktuellen Berichten sowie in der Kombination der Texte mit Audios und Videos aus WDR-Programmen (WDR-Kommentierung „wdr.de“, S. 34). Beispielsweise handle es sich bei Fotostrecken um eine webspezifische Darstellungsform. Die Fotostrecken in „wdr.de“ setzten sich nicht nur aus Agenturbildern zusammen, sondern zum größten Teil aus Material von WDR-Reportern/Innen. Die Informationen zum Wetter seien elementarer Bestandteil von aktuellen Sendungen in Fernsehen und Radio und fielen somit unter den Informationsauftrag der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten (WDR-Kommentierung „wdr.de“, S. 35).

Die Intendantin legt dar, dass die Themen Wissen, Wissenschaft und Bildung ein Kernbereich der WDR-Berichterstattung seien. Daraus ergebe sich auch die intensive Begleitung der Wissens- und Wissenschaftssendungen im Internet, zum Beispiel der Formate *Quarks & Co* und *Planet Wissen*. Der wesentliche publizistische Mehrwert des Genres Wissenschaft liege in der alters- und zielgruppengerechten Aufbereitung der Themen aus den WDR-Fernsehsendungen und deren Vertiefung in „wdr.de“ (WDR-Kommentierung, S. 58).

Eine Vielzahl von sendungsbezogenen Quiz-Angeboten und Spielen dienten der interaktiven Wissensvermittlung und der Nutzer-/innenbindung. Überdies biete „wdr.de“

in Ergänzung zur Berichterstattung in Hörfunk und Fernsehen auch „anlassbezogene“ Quiz-Angebote, wie zum Beispiel zum Beginn des Ramadan. Ein solches verlinktes Quiz stelle einen medienspezifischen Mehrwert dar (WDR-Kommentierung, S. 39).

Beratungen des WDR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat stellt fest, dass nach dem RStV kein publizistischer Mehrwert zu prüfen ist, sondern Aussagen darüber zu treffen sind, „in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird“⁴⁹.

Der Rundfunkrat kommt zu dem Schluss, dass „wdr.de“ auch im Verhältnis zu den publizistischen Wettbewerbern ein frei zugängliches, umfassendes Angebot ist, das ein breites Spektrum von Informationen, Wissen und Wissenschaftsinhalten, Kultur und Bildungsbeiträgen, aber auch Unterhaltung und Sport anbietet. Es zeichnet sich im fiktionalen Bereich durch ein hohes Maß an Eigen- bzw. Auftrags- und Ko-Produktionen aus, enthält vielseitige regionale Bezüge und außerdem Dossiers mit vertiefenden Hintergrundinformationen sowie eine Fülle von Archivmaterial. Eine Kernkompetenz sind trimediale Beiträge für ein facettenreiches Multimediakonzept, das sich an die Allgemeinheit in Nordrhein-Westfalen und im Bundesgebiet richtet mit dem Nebeneffekt, dass Jüngere im stärkeren Maß daraus Nutzen ziehen als etwa im linearen Fernsehen oder Hörfunk.

Die Freiheit von Werbung und Sponsoring kommt als Qualitätsmerkmal hinzu, das vor allem für Kinderangebote geschätzt wird. Das Angebot ist insbesondere mit seinen nordrhein-westfälischen Bezügen eine deutliche Bereicherung der publizistischen Vielfalt im Netz.

⁴⁹ § 11f Abs. 4 Nr.2 RStV

4.3 Marktliche Auswirkungen des Angebotes „wdr.de“

In Rahmen der Untersuchung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb sind nach § 11f Abs. 5 durch eine gesonderte ökonomische Analyse auch die marktlichen Auswirkungen des Angebotes zu untersuchen.

Stellungnahmen Dritter

Insgesamt sind dem WDR Rundfunkrat 22 Stellungnahmen zu „wdr.de“ zugegangen. Nur die insgesamt fünf Stellungnahmen von kommerziellen Wettbewerbern und von deren Verbänden setzen sich mit den ökonomischen Auswirkungen des Angebotes auseinander. Die Wettbewerber machen jedoch keine näheren Angaben zu den von ihnen unterstellten unmittelbaren wirtschaftlichen Folgen für das jeweilige Unternehmen oder die Branche.

Der VDZ befürchtet, dass das WDR-Online-Angebot die Markteintrittsbarrieren erhöht. Die Digitalisierung privater Angebote werde durch das breite multimediale Internetangebot erschwert. Zudem führten Verbundeffekte und Crossmedia-Marketingleistungen zu öffentlich-rechtlichen Wettbewerbsvorteilen, die kein privater Anbieter aus dem Printbereich ausgleichen könne (VDZ, S.34).

4.3.1 Gutachten

Der WDR-Rundfunkrat hat am 16. Juli 2009 die Goldmedia GmbH sowie deren Kooperationspartner Dr. Jörg Karenfort (Kanzlei Salans LLP) und Prof. Dr. Tobias Lettl (Juristische Fakultät der Universität Potsdam) mit der gutachterlichen Bewertung der marktlichen Auswirkungen beauftragt.

Bereits vor der Ausschreibung der Gutachten hatte sich die zuständige Sachkommission mit Methodenfragen auseinandergesetzt. Zwar schreibt der Staatsvertrag hinsichtlich der marktlichen Gutachten keine speziellen Methoden vor, jedoch ist nicht auszuschließen, dass am Ende des Verfahrens eine erneute Beschwerde in Brüssel vorgetragen wird. Der WDR-Rundfunkrat hat deshalb entschieden, bewährte Marktabgrenzungsverfahren zu wählen, die auch die EU-Kommission empfiehlt. Der Auswahl des Gutachters vorangegangen war ein mehrstufiges Auswahlverfahren, für das drei grundlegende Voraussetzungen zu erfüllen waren.

Der Gutachter musste glaubhaft darstellen können, dass die Methodik zur Darlegung der marktlichen Auswirkungen des jeweiligen Telemedienangebotes von der EU-Kommission akzeptiert werden wird. Für die ‚Europa-Festigkeit‘ setzte der Rundfunkrat voraus, dass die Methode des ‚Hypothetischen Monopolistentests‘ zur Marktabgrenzung angewendet wird. Darüber hinaus sollte das Gutachten für die Willensbildung des Rundfunkrates einen qualitativen Beitrag zur Einschätzung des jeweiligen Telemedienangebotes leisten. Dieser qualitative Beitrag sollte den Bezug des marktlichen Gutachtens zur publizistischen Bewertung des Telemedienangebotes verdeutlichen. Die Kosten des Gutachtens mussten nachvollziehbar sein und sich in einem engen Rahmen bewegen, da der Rundfunkrat prinzipiell auf sparsamen Umgang mit Gebührengeldern achtet.

4.3.1.1 Methodik

Die Gutachter von „Goldmedia GmbH“ beleuchteten zur Prüfung der marktlichen Auswirkungen von „wdr.de“ zunächst die europarechtlichen Rahmenbedingungen, die Rechtsprechung des EuGH sowie des BGH und setzten sich insbesondere mit den Anforderungen der EU-Kommission zur Problematik von Marktabgrenzungen auseinander. In Folge dessen wird von vorneherein ein über das klassische Kartellrecht hinausgehender Ansatz verfolgt.

Anhand der Produktmerkmale von „wdr.de“ und mit Hilfe der umfangreichen Wettbewerber-Datenbank, die Goldmedia im Auftrag der GVK bereits erstellt hatte, wurde die Substituierbarkeit der WDR-Angebote untersucht. Dabei wurden zunächst alle Produkte berücksichtigt, bei denen es mindestens eine Übereinstimmung einzelner Produktmerkmale gibt.

Es erfolgte auch eine intermediäre Marktumfeldanalyse, die Wertschöpfungsketten in vor- und nachgelagerten Märkten und Portfolio-Analysen berücksichtigt. Für die anschließende intramediäre Analyse des publizistischen Wettbewerbs wurden die zuvor identifizierten Wettbewerber unterteilt in: umfassende Bewerber, Wettbewerber in Teilbereichen und Wettbewerber im weitesten Sinn. Für die weitere Analyse wurde eine Eingrenzung auf den intramediären ökonomischen Wettbewerb avisiert.

In einem weiteren Untersuchungsschritt wurde das Ergebnis der Angebots- und Wettbewerbsanalyse überprüft und validiert durch einen SSNIP⁵⁰-Test, der empirisch mittels einer Conjoint⁵¹-Analyse durchgeführt wird. Der SSNIP-Test diente zur Marktabgrenzung (statische Analyse) und zur Untersuchung der hypothetischen Verhaltensänderung der Nutzer/innen bei Wegfall des Angebots „wdr.de“ (dynamische Analyse). Für „wdr.de“ (und Teletext) wurden drei Conjoint-Analysen durchgeführt: für die Nutzung von Programminformationen, für die Nutzung von Informationsangeboten und für die Nutzung des Kinderportals. An Stelle der sonst üblichen kleinen, aber signifikanten Preiserhöhung (als Elastizitätskriterium) wurde das qualitative Merkmal „Reduktion der Angebotstiefe“ gewählt. Die Verringerung der Angebotstiefe wurde bei der Befragung zu den Programminformationsdiensten operationalisiert als Beschreibung einer Vielzahl von Sendungen im Vergleich zur Beschreibung aller Sendungen; bei den Fragen nach der Nutzung der Informationsangebote wurde das Angebot um Dossiers, Hintergrundberichte und Specials reduziert.

Auf der Basis des Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes und von AGF/GfK-Statistiken wurde jeweils eine nach Geschlecht, Alter und Region quotierte Stichprobe von 500 Personen online befragt. Den 500 Probanden wurden 12 Auswahlentscheidungen mit jeweils zwei Angeboten mit unterschiedlichen Merkmalsausprägungen zur Wahl gestellt. Daraus wurden 6.000 Einzelmeinungen generiert. Bei den Probanden wurde auf diesem Wege ermittelt, welche Alternativen sie nutzen würden, wenn es „wdr.de“ (bzw. WDR Text) nicht mehr gäbe. Für das Kinderangebot wurden 700 Eltern befragt (das Sample wurde national aufgestockt, weil auch die Online-Angebote (Maus!) national genutzt werden). Hier wurde die Qualitätsreduktion als Wegfall von Spielen operationalisiert.

Zusätzlich zur Auswertung der Markt- und Wettbewerbsdaten wurden noch Experteninterviews mit Dritten⁵² durchgeführt, was für die Gesamtauswertung zusätzlich zur

⁵⁰ SSNIP-Test (Small but significant and nontransitory increase in price) ist das von der EU-Kommission im Wettbewerbsrecht anerkannte Marktabgrenzungsverfahren. Grundmuster: Kaufen bei einer 5–10 % Erhöhung der Preise für ein Gut die Konsumenten vermehrt andere Güter (Substitute) und machen so die Preiserhöhung unrentabel, so gehören die Güter, auf welche die Konsumenten ausweichen, zum relevanten Markt.

⁵¹ Die Conjoint-Analyse ist eine Methode zur Bewertung eines (ggf. fiktiven) Gutes. Dazu werden bestimmte Eigenschaften des WDR-Angebots (Stimuli) mit bestimmten Bedeutungsgewichten versehen, um daraus ein möglichst allgemein gültiges Gesamt-Präferenzurteil der Verbraucher über das Gut ableiten zu können. Mit Hilfe des Instruments Befragung wird herausgefunden, welche Eigenschaften des Angebots auch im Verhältnis zu den Wettbewerbern (un)attraktiv sind.

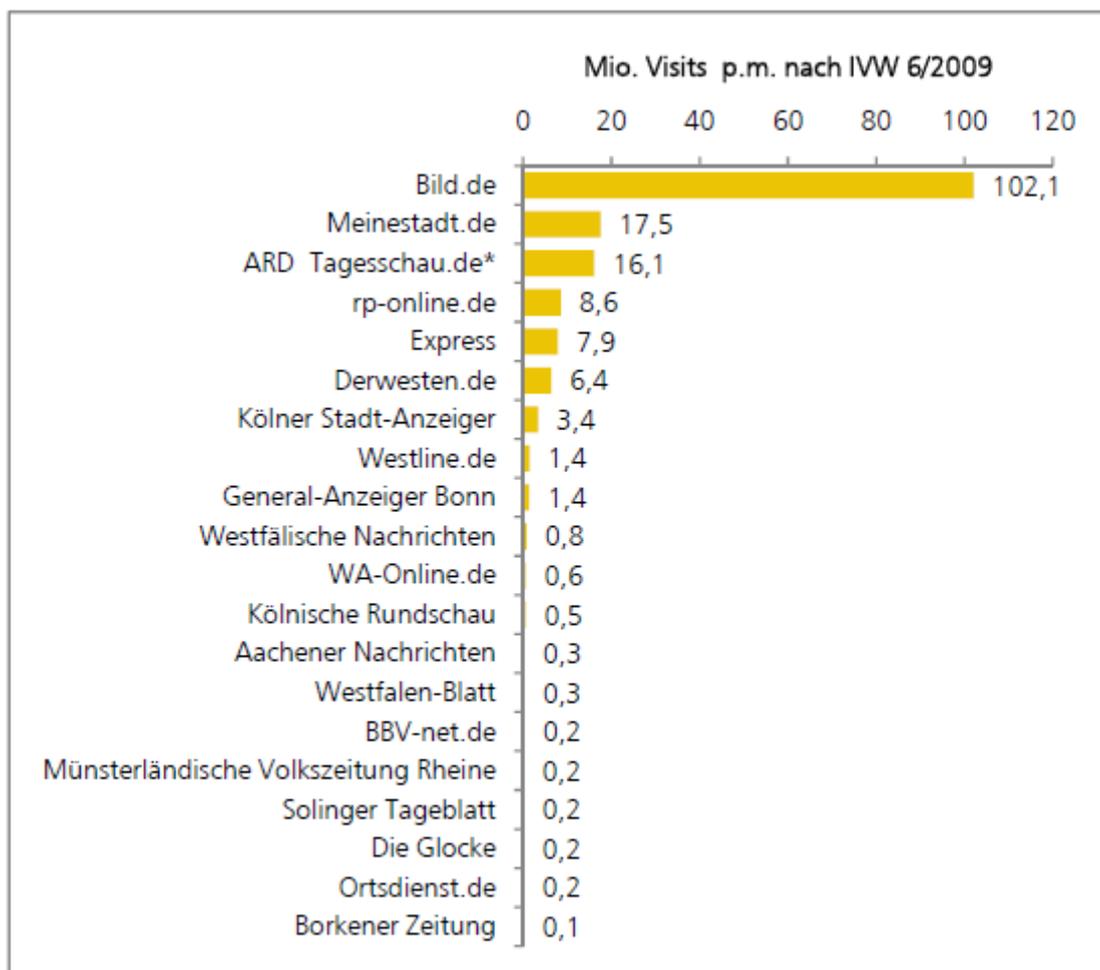
⁵² Dr. Udo Becker (ZVNRW); Dr. Jürgen Brautmeier (LfM); Frank Giersberg (VPRT); Robin Meyer-Lucht (Carta); Helmut Verdenhalven (BDZV); Stefanie Frieling (WDR); Frank Müller & Dr. Petra Gerlach (RTL Mediengruppe); Frank

Methodenvielfalt und der angewandten Sachkompetenz im Medienbereich Anhaltspunkte für eine weitere Bewertung bot.

4.3.1.2 Ergebnisse des Gutachtens

Wettbewerber

Bezogen auf die Online-Reichweite, dominieren unter den weitesten Wettbewerbern des WDR-Onlineangebotes vor allem die nationalen Online-Portale wie T-Online.de, Spiegel.de oder Bild.de. Werden nur die Wettbewerber betrachtet, die in Teilbereichen gemäß obiger Definition Ähnlichkeiten mit dem WDR aufweisen und zudem einen NRW-Bezug haben, dominieren vor allem die Onlineangebote regionaler und lokaler Tageszeitungsverlage. Neben Bild.de mit seinen auch NRW-bezogenen Inhalten dominieren hier vor allem größere Tageszeitungen.



Quelle: Goldmedia-Analyse nach GVK-Angebotsdatenbank und IVW

„wdr.de“ hat in 2009 etwa [REDACTED] Visits erzielt, das sind im Monatsdurchschnitt etwa [REDACTED]. Damit belegt „wdr.de“ vor den NRW-spezifischen Angeboten von „rp-online.de“, „express.de“ und „derwesten.de“ den Spitzenplatz im NRW-Umfeld. Andere Angebote, zum Beispiel „bild.de“, bieten regionale Informationen, obwohl sie grundsätzlich auf den gesamten deutschsprachigen Raum ausgerichtet sind. Ein Vergleich der jeweiligen Nutzungszahlen ist wegen der unterschiedlichen Zielgruppen schwierig. Es wird jedoch deutlich, dass der Zuwachs für Konkurrenzangebote, der durch den (fiktiven) Marktaustritts von „wdr.de“ ausgelöst wird, sich auf die Vielzahl der Anbieter verteilen wird.

Allen Angeboten gemein ist, dass sie nahezu Monat zu Monat an Aufmerksamkeit hinzugewinnen⁵³. „rp-online.de“ verzeichnete im März 2010 knapp 10,87 Millionen Visits gegenüber 8,12 Millionen Visits im März 2009. Das entspricht einem Zuwachs von 33,9 Prozent. Für das Angebot „express.de“ liegt dieser Wert bei 10,6 Prozent. Das Wachstum des Angebots „derwesten.de“ legte zwischen März 2009 und März 2010 um 20,4 Prozent zu. Das WDR Online-Angebot erzielte 2009 im Schnitt über [REDACTED] Seitenabrufe pro Monat gegenüber [REDACTED]. Seitenabrufen im Jahre 2008 ([REDACTED] Prozent). Alle Angebote wachsen bei den Nutzungszahlen im zweistelligen Bereich und belegen eine erfreuliche Marktentwicklung.

Goldmedia hat zur Bewertung der marktlichen Auswirkungen einen theoretischen Marktwert (Marktäquivalenzwert) ermittelt. Dieser Wert bezeichnet die theoretischen Nettowerberlöse der Website im Werbemarkt. Für das gesamte WDR-Online-Angebot beträgt der Marktäquivalenzwert 3,5 Millionen Euro. Der gesamte Nettowerbeumsatz lag in Deutschland im Jahre 2008 bei insgesamt 754 Millionen €. Gelistete Online-Angebote mit NRW-Bezug erzielten einen Umsatz von 23 Mio. Euro 2008.

Die Marktaustrittsimulation, die Goldmedia mit Hilfe der Nutzerbefragung durchgeführt hat, ergab, dass die werbefinanzierten Online-Angebote rund 1,81 Mio. Euro zusätzlich Erlösen könnten, wenn es das WDR-Angebot nicht mehr gäbe. Die zusätzlichen Erlöse werden bei den Angeboten von Informationsdiensten mit 1,08 Mio. Euro und bei Programminformationen mit 0,73 Mio. Euro beziffert⁵⁴. Zugleich wurde aber auch deutlich, dass ein Großteil der Nutzerinnen und Nutzer auf andere öffentlich-

⁵³ Vgl. Goldmedia: „Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen von WDR.de“, S. 221 f.

⁵⁴ Vgl. Goldmedia: „Kurzstudie zu den regionalen Auswirkungen von „WDR.de“ vom 22. April 2010, S. 11.

rechtliche Angebote ausweichen würde. Dies gilt in besonderem Maß für Informationsangebote. Über die Hälfte der Nutzerinnen und Nutzer von „wdr.de“ würden, sollte dieses Angebot wegfallen, zu anderen öffentlich-rechtlichen Onlineangeboten wechseln. Der Zuwachs bei der privaten Konkurrenz würde zu 100 Prozent von den Anbietern mit NRW-Bezug erzielt⁵⁵, und das in erster Linie von den jeweiligen Onlineangeboten der Printmedien.

Werden die regionalen Wettbewerber mit NRW-Bezug als Bezugsgröße herangezogen, liegt der marktliche Einfluss für Informations- und Programmdienste bei 4,8 Prozent⁵⁶.

Da die bereits bestehenden Komplementärnutzungen in dieser Analyse nicht berücksichtigt wurden, ist es fraglich, ob die zusätzlichen Umsätze bei einem Marktaustritt auch tatsächlich erzielt werden könnten. In der Regel werden mehrere Angebote angeklickt. Bei den Kinderangeboten sieht es etwas anders aus: die Eltern würden vor allem zu werbefreien privaten Angeboten wechseln, „wenn es die Maus nicht mehr gäbe“.

Kostenpflichtige Online-Angebote könnten im gesamten deutschsprachigen Raum bei einem Marktaustritt von „wdr.de“ etwa 1,4 Mio. Euro zusätzliche Erlöse erzielen. Für dieses Marktsegment hängt die weitere Entwicklung jedoch maßgeblich davon ab, ob und wie sich Paid-Content-Modelle (z.B. auf Basis von Freemium-Modellen) durchsetzen können. Die bisherige Entwicklung von Video-on-Demand-Angeboten in Deutschland lässt ein explosives Wachstum nicht erwarten.

Auf den vor- und nachgelagerten Märkten sowie den angrenzenden Märkten (TV-Produktions-, Breitbandmarkt, DVD), sind keine signifikanten Auswirkungen zu erwarten. Die Wirkungen auf Hörfunk und Fernsehen, TV- und Filmproduktion, den Breitbandmarkt, Nachrichtenagenturen, Games und Online-Demand-Angebote sind gering. Am ehesten könnte in den angrenzenden Märkten der Printmarkt profitieren. Auf Basis des hypothetischen Marktaustritts wird angenommen, dass etwa fünf Prozent der NutzerInnen beim Marktaustritt auch auf Printmedien ausweichen würden. Im Verhältnis zum gesamten Printmarkt sind diese Auswirkungen jedoch gering. Tageszeitungen und Zeitschriften erreichen in Deutschland ein Marktvolumen von insgesamt

⁵⁵ Ebenda, S. 6.

⁵⁶ Ebenda, S. 10 f.

etwa 14,5 Milliarden Euro. Vor diesem Hintergrund wären die Zuwächse die durch den Wegfall des Angebots von „wdr.de“ zu erwarten sind, kaum spürbar.

4.3.2 Ausführungen der Intendantin

Von dem Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen sieht sich der WDR unterstützt: „Das Gutachten bestätigt im Wesentlichen die Einschätzung des WDR: Das Telemedienangebot „wdr.de“ wirkt sich nicht unverhältnismäßig oder gar überwiegend nachteilig auf private Wettbewerber aus“ (Kommentierung, S.1).

4.3.3 Bewertung der marktlichen Auswirkungen durch den Rundfunkrat

„wdr.de“ ist ein starkes Angebot, auch wenn das Angebot nur etwa [REDACTED] Prozent der Reichweite des deutschlandweiten Marktführers „bild.de“, aber [REDACTED] Page Impressions erzielt wie [REDACTED] und das Online-Angebot des [REDACTED] zusammen.

Für die Beurteilung, inwieweit „wdr.de“ die Online-Angebote insbesondere der regionalen Wettbewerber im Teilbereich "Redaktioneller Content" beeinflusst, weist Goldmedia auf die fehlenden Vergleichszahlen des WDR hin. Gemäß den Darlegungen des WDR wertet er nämlich das Zahlenmaterial des Dienstleisters INFOnline intern zwar aus, wählt dafür aber eine andere Kategorisierung als die, die IVW aus Gründen des Nachweises der Werbewirksamkeit nutzt. Insofern ist nachvollziehbar, dass ein Vergleich dieser Rohdaten zu Missinterpretationen führen würde. Goldmedia bestimmt daher den marktlichen Einfluss durch die Nutzung des Marktäquivalenzwertes.

Der Hinweis des WDR, dass die Erarbeitung eines gemeinsamen Kategorisierungssystems unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der nicht-werbeführenden Online-Anbieter bisher an der Ablehnung durch die IVW gescheitert ist, sollte aufgegriffen werden mit dem Ziel, eine solche gemeinsame Basis zu schaffen.

Die Nutzerbefragungen durch den Gutachter haben ergeben, dass sowohl den werbefinanzierten als auch in geringerem Maß den Pay-Angeboten Aufmerksamkeit entzogen wird. Bei Informationsangeboten und noch mehr bei Angeboten für Kinder überwiegt jedoch die Tendenz zu werbefreien Angeboten. Wenn es also das Angebot „wdr.de“ nicht gäbe, würde der private Markt keineswegs in vollem Umfang davon

profitieren. Der Effekt würde zudem durch die allgemein übliche Komplementärnutzung geschmälert. Die Komplementärnutzung ist jedoch, wie auch Manfred Kops⁵⁷ feststellt, kaum messbar.

Marktliche Auswirkungen des Angebots sind ausweislich des Gutachtens vorhanden, allerdings in einem begrenzten Rahmen. Die vorgelegten Zahlen berücksichtigen nicht, dass bereits bestehende **Komplementärnutzungen** den Zuwachs bei den Wettbewerbern verringern; der vom Gutachter errechnete Marktäquivalenzwert von 3,5 Millionen Euro ist die rechnerische Obergrenze, könnte von den Wettbewerbern jedoch faktisch nicht erzielt werden. Für die Entwicklung des Online-Segments von besonderer Bedeutung ist die **Dynamik des Marktes**. Alle Angebote erzielen innerhalb eines Jahres mindestens zweistellig ansteigende Nutzerzahlen⁵⁸. Damit übertrifft die Marktdynamik bei weitem die Auswirkungen eines (fiktiven) Marktaustritts von „wdr.de“, die bei unter 5 Prozent liegen. Die Angebotsvielfalt in dem Marktsegment lässt überdies erwarten, dass sich die **zusätzlichen Erlöse auf viele Anbieter** verteilen.

Die Stärke des Angebots „wdr.de“ ist ein Grund, warum der WDR-Rundfunkrat eine aktive Begleitung der weiteren Entwicklung der Telemedien durch die Gremien für unverzichtbar hält. Der Markt ist in Bewegung, neue Technologien verändern die Marktstruktur und das Nutzerverhalten. Der Rundfunkrat ist deshalb so frühzeitig über die Planung und Entwicklung neuer Technologien sowie neuer und optimierter Verbreitungswege zu informieren, dass die Gremien die Möglichkeit haben, ihrer Verpflichtung gemäß § 11 Abs. 4 ff. in aller Sorgfalt nachkommen zu können.

⁵⁷ Manfred Kops: „Die Abschätzung marktlicher Auswirkungen wird allerdings erschwert durch die technische und ökonomische Dynamik der Telemedien, zumal dabei ... auch für erst in der Zukunft zu erwartende Angebote zu berücksichtigen sind. Die unterstellten Wirkungsabläufe sind somit sowohl komplex als auch spekulativ. Hinzu kommt, dass sie nur quantifiziert werden können, wenn die dafür erforderlichen empirischen Daten verfügbar sind. Auch hiervon ist aber nicht auszugehen, weil Vergangenheitsdaten aufgrund der erwähnten Dynamik der Telemedien schnell veralten.“ Aus: „Zur Bedeutung marktlicher Auswirkungen geplanter Angebote im Drei-Stufen-Test“; Köln im April 2010; Gutachten erstellt für WDR-Rundfunkrat, Ziffer 24’.

⁵⁸ Vgl. die aktuellen Zahlen zu Visits bei (regional tätigen) Verlagen auf <http://ivwonline.de/ausweisung2/>.

4.3.4 Ergebnis

Als Ergebnis der Prüfung auf der ersten und zweiten Stufe stellt der WDR-Rundfunkrat nach sorgfältiger Prüfung der Angebotsbeschreibung, der Auswertung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen, der Stellungnahmen Dritter und der Kommentierung der Intendantin fest, dass das Telemedienangebot „wdr.de“ ein Angebot ist, das in Umfang und qualitativer Hinsicht den demokratischen, sozialen und kulturellen und Bedürfnissen entspricht und mit dem keine signifikanten marktlichen Auswirkungen zu Lasten privater Anbieter verbunden sind.

Das Angebot zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass es ein für alle NutzerInnen frei zugängliches werbe- und sponsoringfreies Angebot ist, das im Informationsbereich nicht nur durch ständig aktualisierte Nachrichten mit starkem NRW-Bezug für zuverlässige tagesaktuelle Informationen sorgt, sondern durch themenbezogene Dossiers in Ergänzung der TV- oder Radiosendungen auch einen Beitrag zu nachhaltiger Berichterstattung leistet.

„wdr.de“ ist ein Angebot, das allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an Informationsvielfalt ermöglicht. Der publizistische Wettbewerb wird demnach durch dieses Angebot bereichert. Dieser Beitrag zum publizistischen Wettbewerb überwiegt eindeutig die nur geringen negativen marktlichen Auswirkungen auf Angebote, die sich im ökonomischen Wettbewerb befinden.

5. Kooperationsangebot „Planet Wissen“

5.1 Angebot

„Planet Wissen“ ist ein Gemeinschaftsprojekt von WDR (Federführung), SWR und BR. „Planet Wissen“ ist eine Kombination von Fernseh- und Internetinhalten. Die im linearen Programm ausgestrahlte Sendung ist Grundlage für das Telemedien-Informationsangebot. „Planet Wissen“ richtet sich nicht an Fachleute, sondern an ein Publikum, das an Wissens- und Bildungsthemen interessiert ist. Die multimediale Kombination von Text, Bild, Audio und Video sowie weiterführende Literatur- und Linktipps erlauben einen tieferen Einblick in das jeweilige Themenfeld. Komplexe wissenschaftliche Zusammenhänge werden bei „Planet Wissen“ dargestellt und präsentiert, auch mit Hilfe von interaktiven Simulationen.

„Planet Wissen“ ist Teil des Telemedienkonzepts zu „wdr.de“. Das Angebot ist aufgeteilt in die Rubriken „Natur/Technik“, „Politik/Geschichte“, „Kultur/Medien“, „Länder/Leute“, „Sport/Freizeit“ sowie „Alltag/Gesundheit“. Neben der thematischen Orientierung führt das Telemedienangebot über die Funktionalitäten „Sendungskalender“, „Wissen Interaktiv“ und „Podcasts“ durch die Inhalte des Angebots.

Die Verweildauer des Angebots liegt – dem ARD-Verweildauerkonzept folgend – bei bis zu fünf Jahren.

5.2 Stellungnahmen

In den Stellungnahmen Dritter wird das Onlineangebot „Planet Wissen“ nur nachrangig behandelt. Lediglich der VPRT kommt zu dem Schluss, dass eine „Präzisierung“ der Zielgruppe wünschenswert gewesen wäre, bezieht diese Kritik aber nicht ausschließlich auf das Online-Angebot von „Planet Wissen“. Der ZVNRW fordert – wie für andere Angebote auch – eine genaue(re) Angebotsbeschreibung. Ein Grund für die kritische Zurückhaltung dürfte die Position des Wissens-Angebots im publizistischen Wettbewerb sein. Der vom Rundfunkrat beauftragte Gutachter zur Bewertung der marktlichen Auswirkungen des Angebots „wdr.de“ stellt fest: „Wissens- oder Kinderangebote sind bei vielen Wettbewerbern (von „wdr.de“) nicht enthalten.“

5.3 Wirtschaftliche Auswirkungen

Der WDR-Rundfunkrat hat mit Beschluss vom 19. März 2010 ein Kurzgutachten in Auftrag gegeben, das den Markt für Online-Wissensangebote bewertet⁵⁹. Den Berechnungen der Studie folgend generierten im Jahr 2009 alle ökonomisch relevanten und IVW-gelisteten Wettbewerber im Wettbewerbsbereich Wissen ein Werbemarktvolumen von 11 Mio. Euro⁶⁰.

Es zeigt sich jedoch, dass nur ein Teil dieses Online-Wissensmarktes ein mit „wdr.de“ vergleichbares Angebot aufweist. Nach IVW-Angaben konnten in 2009 für den Wissensmarkt 46 Milliarden Visits festgestellt werden. Mit [REDACTED] Klicks spielt „Planet Wissen“ eine untergeordnete Rolle; der Marktanteil liegt deutlich unter [REDACTED].

Eine solide Schätzung der Pay-Umsätze in dem Online-Wissensmarkt ist wegen der geringen Marktbedeutung sowie fehlender Marktdaten nicht möglich.

5.4 Mitberatung

Den beteiligten Rundfunkräten des Bayerischen Rundfunks und des Südwestrundfunks ist die in der Sitzung des WDR-Rundfunkrates am 18. Februar 2010 beschlossene Mitberatungsvorlage zugegangen.

Der BR-Rundfunkrat⁶¹ sieht die Angebotsbeschreibung zu „Planet Wissen“ innerhalb des Angebots „wdr.de“ als nicht ausreichend an.

Der WDR-Rundfunkrat teilt diese Kritik und fordert deshalb für das 1. Halbjahr 2011 einen Bericht über die programmliche Entwicklung und die Nutzung des Online-Angebots „Planet Wissen“ an.

⁵⁹ Goldmedia: „Kurzstudie: Markt für Online-Wissensangebote in Deutschland“ vom 7. April 2010.

⁶⁰ Die reichweitenstärksten Wettbewerber sind „SPIEGEL ONLINE“, und, jeweils mit deutlichem Abstand das Wissensangebot von „MSN“ und „heise online“, Goldmedia, ebenda, S. 18.

⁶¹ Beschluss des BR-Rundfunkrates vom 6. Mai 2010.

Der BR-Rundfunkrat kritisiert, dass eine Berechnung des Marktäquivalenzwertes von „Planet Wissen“ fehle, um den (hypothetischen) Anteil des Angebots an dem gesamten Marktvolumen beurteilen zu können.

Der WDR-Rundfunkrat hatte auch deshalb mit einem eigens beauftragten Kurzgutachten den Wissensmarkt gesondert untersuchen lassen. Der Abgleich des in dem Gutachten erhobenen Marktvolumens mit den von „Planet Wissen“ erzielten Page Impressions verdeutlicht, dass der Marktanteil und der Marktäquivalenzwert als sehr gering einzustufen sind.

Der Rundfunkrat des Südwestrundfunks⁶² bestätigt diese Analyse und schätzt den Marktäquivalenzwert vor dem Hintergrund der ausgewiesenen [REDACTED] Page Impressions von „Planet Wissen“ auf deutlich unter 100.000 Euro. Der SWR-Rundfunkrat geht daher davon aus, dass das Angebot nur sehr geringe marktliche Auswirkungen aufweist.

Der BR-Rundfunkrat sieht es als erforderlich an, die Kosten gemäß den KEF-Vorgaben aufzuschlüsseln. Auch der Rundfunkrat des Südwestrundfunks fordert die an der KEF-Systematik orientierten Kostenaufschlüsselung, so dass überprüft werden kann, ob die Kosten transparent und nachvollziehbar dargestellt wurden. Der WDR-Rundfunkrat hatte bereits vor dem Eingang der Mitberatungsvorlagen der Rundfunkräte des BR und des SWR diese kritische Position zur Kostentransparenz des Angebots eingenommen. Der Rundfunkrat hat deshalb für die Jahre 2011 und 2012 eine nach der KEF-Systematik aufgeschlüsselte Kostenübersicht eingefordert.

Beide mitberatenden Rundfunkräte sind der Ansicht, dass das Online-Angebot „Planet Wissen“ einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet, da es einem breiten Publikum übersichtlich Bildungs- und Wissensinhalte anschaulich vermittelt. In der Abwägung kommen beide Rundfunkräte zu der Auffassung, dass das Angebot „Planet Wissen“ den Anforderungen des § 11f Abs. 4 RStV entspricht.

⁶² Beschluss des SWR-Rundfunkrates vom 17. Mai 2010.

5.5 Änderungen im Telemedienkonzept

Die Intendantin hat die Angebotsbeschreibung zu „Planet Wissen“ in der Fassung des Telemedienkonzepts vom 11. Juni 2010 neu gefasst⁶³ und damit deutlich konkretisiert.

Der WDR-Rundfunkrat ist der Auffassung, dass die Beschreibung des Angebots hinreichend konkret ist.

5.6 Kosten

Die Aufwendungen für die Angebote ‚Planet Schule‘ und ‚Planet Wissen‘ sind im Etat des Fernsehen-Programms veranschlagt⁶⁴. Im Jahre 2009 lagen die Kosten für beide Angebote bei insgesamt 484,5 Tsd. Euro. Etwa zwei Drittel der Kosten entfallen auf Sach-, ein Drittel auf Personalaufwendungen.

Für das Angebot ‚Planet Wissen‘ sind dem Rundfunkrat die Kosten für die Jahre 2011 und 2012 gemäß dem KEF-Leitfaden mitzuteilen.

5.7 Fazit / Ergebnis

„Planet Wissen“ ist ein multimediales, publizistisch interessantes Angebot, von dem in einem wirtschaftlich wenig relevanten Markt, keine spürbaren marktlichen Auswirkungen ausgehen. Der Rundfunkrat des WDR ist der Auffassung, dass das Telemedienangebot „Planet Wissen“ den Anforderungen der §§ 11d und 11f des Rundfunkstaatsvertrags entspricht.

⁶³ Siehe WDR-Telemedienkonzept in der Fassung vom 11. Juni 2010, S. 36 f..

⁶⁴ Auskunft HA Finanzen, Schreiben vom 19.4.2010. Diese Kosten wurden beim WDR bis 2009 bei dem Telemedienangebot Lehrzeit erfasst. Erst ab diesem Jahr werden die Aufwendungen auf dem eigens dafür eingerichteten Internet-Kostenträger ausgewiesen.

6. Dritte Stufe „wdr.de“: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?

Nach § 11f Abs. 4 Nr. 3 muss der zu erwartende finanzielle Aufwand für das Angebot im Konzept dargelegt werden. Das zuständige Gremium hat nachzuprüfen, ob der finanzielle Aufwand und seine Erforderlichkeit von der Intendantin nachvollziehbar dargelegt ist.

Angaben im Telemedienkonzept

In dem am 26. Mai 2009 vorgelegten Telemedienkonzept wird der Aufwand für das Angebot mit 18,535 Mio. Euro für 2010, für 2011 mit 20,723 Mio. Euro und mit 21,22 Mio. in 2012 angegeben. In dem Telemedienkonzept wird dargelegt, dass die anfallenden Personal-, Programm- und Sachaufwendungen sowie die Verbreitungskosten erfasst sind.

Stellungnahmen Dritter

ZVNRW, BDZV und VDZ bemängeln, dass die grobe und zu knappe Aufwandsbeschreibung in dem Telemedienkonzept nicht hinreichend aussagekräftig sei. Auch RTL fordert, dass die Kosten nicht pauschal zu beziffern, sondern differenziert nach Angebotsteilen und Kostenarten darzustellen sind (RTL, S.34). Die Verbraucherzentrale empfiehlt ebenfalls mit Blick auf die pauschalisierte Kostenaussage eine intensive Gremienbefassung. Zudem sollten Kosten durch das Vermeiden von Dopplungen vergleichbarer oder identischer Inhalte minimiert werden (Verbraucherzentrale, S.7 f.).

Ausführungen der Intendantin

Die Intendantin hat über die Ausführungen des Telemedienkonzepts hinaus dem Haushalts- und Finanzausschuss mit Schreiben vom 18. September 2009 die Kostenaufschlüsselung des Telemedienangebotes „wdr.de“ zukommen lassen. Die Aufstellung folgt dem mit der KEF erarbeiteten Schlüssel. Die Intendantin hat die Aufschlüsselung in das überarbeitete Telemedienkonzept aufgenommen.

Die Kostenübersicht nach dem KEF-Leitfaden unterscheidet die Positionen Personalaufwand (Honorar, Gehälter, Sozialaufwendungen) und Sachaufwendungen/Raumkosten. Der Anteil der Personalkosten liegt demnach mit 35.884 Tsd. € bis 2012 bei etwa 46 % der Gesamtkosten. Für Sachaufwand, Abschreibungen, Raumkosten und Rechte werden 30.707 Tsd. € angegeben (39 %).

Die Verbreitungskosten werden mit 11.736 Tsd. € zu Buch schlagen (15 %).

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat bei seinen Beratungen keine Gründe für Beanstandungen an den Kostenaufstellungen zu „wdr.de“ erkennen können. Vielmehr dokumentierten die Zahlen, dass sich die Telemedienaktivitäten des WDR in einem begrenzten Rahmen bewegen, der es nicht erlaubt, dass das öffentlich-rechtliche Angebot bis 2012 eine überdurchschnittliche und wettbewerbsverzerrende Wirkung entfalten könnte. Der Rundfunkrat schließt sich diesem Votum des Haushalts- und Finanzausschusses an.

In der Aufstellung sind die Kosten für die jeweils erforderlichen Online-Rechte nicht enthalten. Der Rundfunkrat hat die Intendantin daher aufgefordert, die Kosten für die Online-Rechte zu präzisieren. In ihrem Schreiben vom 9. April 2010 führt die Intendantin aus, dass der KEF-Leitfaden eine Berücksichtigung von Online-Rechtekosten nur dann vorsehe, wenn diese explizit ausgewiesen sind. Dies sei jedoch beim Erwerb von Rechtepaketen, die ausschließlich unter dem Aspekt der linearen Verbreitung erworben werden, regelmäßig nicht der Fall. Eine anteilige Ermittlung der Online-Rechtekosten erfolge in Ermangelung konkreter Anhaltspunkte nicht.

Entscheidung des Rundfunkrates

Der Haushalts- und Finanzausschuss hat dem Rundfunkrat mitgeteilt, dass er keine Gründe für Beanstandungen an den Kostenaufstellungen habe erkennen können. Der Rundfunkrat schließt sich dem Votum des Haushalts- und Finanzausschusses an. Nach Einschätzung des WDR-Rundfunkrates sind die Kosten für das Angebot vertretbar, auch wenn der Kostenaufwand wegen der begrenzten Zielgruppe mit im Vergleich zu anderen ARD-Onlineangeboten⁶⁵ hoch ist, im Vergleich zu

⁶⁵ Die Kosten per Visit liegen bei „wdr.de“ bei . Die Range reicht bei den ARD-Angeboten von („DasErste.de“) bis („kika.de“). Alle Berechnungen auf Basis der Visits 2008 und der

Angeboten anderer Landesrundfunkanstalten wiederum relativ gering ausfällt⁶⁶, was mit Blick auf die Größe der unterschiedlich großen potenziellen NutzerInnengruppen im Einzugsgebiet der jeweiligen Landesrundfunkanstalten auch zu erwarten war. Der Rundfunkrat kommt daher zu dem Schluss, dass die Kostenansätze den in dem Telemedienkonzept beschriebenen Angebot entsprechen.

Der WDR-Rundfunkrat sieht es jedoch als erforderlich an, dass die Kosten für Online-Rechte ab dem 1. Januar 2011 in den Verträgen mit den jeweiligen Rechteinhabern explizit auszuweisen sind⁶⁷.

Die Intendantin hat den finanziellen Aufwand für 2010 auf 18,535 Millionen €, für 2011 auf 20,723 Millionen € und für 2012 auf 21,22 Millionen € angesetzt. Sollten sich die Kosten, allerdings nur die Sach- und Personalkosten⁶⁸, um mehr als 3 Prozent gegenüber den im Telemedienkonzept angegebenen Positionen erhöhen, erhält der Rundfunkrat eine Darstellung der Kostenentwicklung. In der Darstellung sind die Kostenarten zu unterscheiden. Erhöhen sich die jährlichen Kosten um mehr als 10 Prozent, prüft der Rundfunkrat, ob ein neues Telemedienkonzept für das Online-Angebot erforderlich ist.

Kosten 2010. Die Differenzen ergeben sich durch die jeweiligen Kosten sowie die erzielten Zugriffszahlen, die schon aufgrund der unterschiedlichen Zielgruppengrößen deutlich variieren.

⁶⁶ Zum Beispiel liegen die Kosten per Visit mit [REDACTED] „ndr.de“ höher als bei „wdr.de“. Hier kommen die Skaleneffekte der unterschiedlich großen Zielgruppen eindeutig zum Tragen.

⁶⁷ Dabei ist durchaus denkbar, dass einzelne Online-Rechte mit 0,- Euro ausgewiesen werden, z.B. wenn die linearen Rechte nicht ohne die Online-Rechte veräußert werden.

⁶⁸ Der KEF-Leitfaden unterscheidet nach Sach-, Personal- und Verbreitungskosten.

7. Fazit

Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag beeinflusste schon vor dem konkreten Drei-Stufen-Test-Verfahren die Inhalte von „wdr.de“. Zahlreiche Angebote sind vom Netz genommen worden⁶⁹. Diese Angebotsreduktion muss bei der Bewertung des gesamten Verfahrens berücksichtigt werden. Überdies wird das Angebot mit Genehmigung dieses Telemedienkonzepts insbesondere durch die dann geltenden Verweildauern zum Stichtag am 31. August 2010 nochmals erheblich begrenzt werden.

Der Rundfunkrat ist nach sorgfältiger Prüfung der Angebotsbeschreibung, der Stellungnahmen Dritter, des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen, Expertengesprächen und der Kommentierung der Intendantin zu dem Schluss gekommen, dass das Telemedienkonzept einer Reihe von Änderungen bedurfte, um genehmigt werden zu können. Die Intendantin hat zur Sitzung des Rundfunkrates am 14. April 2010 diese Änderungen vorgenommen. Die Änderungen betrafen vor allem die Kostenstruktur, das Verweildauerkonzept und einige Klarstellungen zu Bildergalerien und Bilder-Uploads, Newslettern, der ‚Lehrstellenaktion‘, dem 1Live-Freundeskreis, Musik-Downloads, der lokalen Berichterstattung, Spielen und lokalen Veranstaltungskalendern.

Überdies hat der Rundfunkrat festgelegt, dass im Sinne einer kontinuierlichen Qualitätssicherung und nach Maßgabe des Gesetzgebers der konkrete Sendungsbezug des Spieleangebots stets gewährleistet sein muss. Auch Newsletter dürfen ausschließlich sendungsbezogen angeboten werden. Erstmals erhält der Rundfunkrat deshalb für „wdr.de“ 24 Monate nach der Genehmigung des Telemedienkonzepts und danach mindestens alle 2 Jahre einen Bericht zur qualitativen und quantitativen Entwicklung der multimedialen Elemente.

Des Weiteren ist der Rundfunkrat für die Angebote „wdr.de“ und „WDR Text“ frühzeitig über die Planung und Entwicklung neuer Technologien sowie neuer und optimierter Verbreitungswege zu informieren.

⁶⁹ Insbesondere die Negativliste führte zu einem signifikanten Beschnitt des Angebots. Gelöscht wurden unter anderem der „1Live Liebesalarm“, das „Virtuelle Tierheim“, die „Zimmer Frei!-WG“, „Vakanzten“ im Bereich Orchester und Chor, die „Tagestipps“, Linklisten, Branchenverzeichnisse, Zins- und Gehaltsrechner und einige Spiele („Polit-Flipper“, „Zimmer Frei!“).

Der WDR-Rundfunkrat legt besonderen Wert auf ein qualitativ hochwertiges Kinder-Online-Angebot. Er begrüßt die Alterstaffelung des Kinderangebotes, so wie sie bei „wdr.de“ Anwendung findet. Für den Rundfunkrat ist von größter Bedeutung, dass das Angebot alle Bildungsbereiche berücksichtigt, und das Telemedienangebot eine hinreichende Anregung zu Beschäftigungen abseits des Computers bietet. Zudem soll das Angebot die sprachlichen Fähigkeiten von allen Kindern fördern,

Der WDR-Rundfunkrat hat die Kriterien des § 11f Abs. 4 Ziff. 1 bis 3 geprüft und kommt zu dem Schluss, dass „wdr.de“ einen unterstützenswerten Beitrag zur Erfüllung der demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse leistet.

„wdr.de“ ist ein publizistisch wertvoller Beitrag, bei dem folgende Kriterien die vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk erwarteten Qualitätsstandards gewährleisten – auch für die Telemedienangebote:

- journalistische, gestalterische und technische Professionalität;
- durchgehende redaktionelle Veranlassung und Gestaltung bzw. Begleitung aller Angebotsteile;
- eine große inhaltliche und gestalterische Vielfalt mit einem breiten Spektrum von – auch interaktiven – Angebotsformen;
- eine Konzeption, deren Nutzer/Innen ein deutlich geringeres Durchschnittsalter aufweisen als das Publikum der linearen Angebote;
- inhaltliche Transparenz durch Verwendung und Nennung seriöser Quellen;
- umfassende regionale Bezüge, auf die z.B. auch Bundes- und Europapolitik heruntergebrochen werden;
- der Nachhaltigkeit dienende vertiefende Dossiers und Archivbeiträge.

„wdr.de“ ist ein starkes Angebot, auch wenn das Angebot nur etwa [REDACTED] Prozent der Reichweite des deutschlandweiten Marktführers „bild.de“, aber [REDACTED] Page Impressions erzielt wie [REDACTED] und das Online-Angebot des [REDACTED] zusammen. Eine Marktverstopfung oder Markteintrittsbarrieren sind nicht erkennbar. Nach Angaben des Gutachters liegt der Marktäquivalenzwert bei etwa 3,5 Millionen Euro. Von einem Marktaustritt würden vor allem die Online-Angebote der regional tätigen Printmedien profitieren. Wegen Komplementäreffekten liegt der erzielbare Zuwachs jedoch unter den 3,5 Millionen Euro des Marktäquivalenzwertes. Für die Marktentwicklung der kommerziellen Angebote ist ohnehin die Wachstumsdynamik

des Online-Marktes von größerer Bedeutung als die Konkurrenz durch „wdr.de“. Die konkurrierenden Online-Angebote erzielen alljährlich zweistellige Wachstumsraten, die den (fiktiven und maximalen) 5-Prozent-Zuwachs, der durch den Marktaustritt von „wdr.de“ zu erwarten wäre, relativieren.

„wdr.de“ ist ein Angebot, das allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an Informationsvielfalt ermöglicht. Der publizistische Wettbewerb wird demnach durch dieses Angebot bereichert. Dieser Beitrag zum publizistischen Wettbewerb überwiegt eindeutig die nur geringen negativen marktlichen Auswirkungen auf Angebote, die sich im ökonomischen Wettbewerb befinden.

Die Intendantin hat den finanziellen Aufwand für 2010 auf 18,535 Millionen €, für 2011 auf 20,723 Millionen € und für 2012 auf 21,22 Millionen € angesetzt. Sollten sich die Kosten, allerdings nur die Sach- und Personalkosten⁷⁰, um mehr als 3 Prozent gegenüber den im Telemedienkonzept angegebenen Positionen erhöhen, erhält der Rundfunkrat eine Darstellung der Kostenentwicklung. In der Darstellung sind die Kostenarten zu unterscheiden. Erhöhen sich die jährlichen Kosten um mehr als 10 Prozent, prüft der Rundfunkrat, ob ein neues Telemedienkonzept für das Online-Angebot erforderlich ist. Der Rundfunkrat kommt daher zu dem Schluss, dass die Kostenansätze den in dem Telemedienkonzept beschriebenen Angebot entsprechen.

Alles in allem: „wdr.de“ gewährleistet online die verfassungsrechtlich zugestandene Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk für das Sendegebiet des WDR, und dies in den Grenzen, die der Rundfunkstaatsvertrag vorsieht.

Der WDR-Rundfunkrat stimmt der Bestandsüberführung daher zu.

Köln, den 19. Mai 2010

⁷⁰ Der KEF-Leitfaden unterscheidet nach Sach-, Personal- und Verbreitungskosten.