



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Abschließender Bericht nach
§ 14a Satz 3 RStV

Prüfung der Haushalts- und
Wirtschaftsführung der vom SWR
federführend betreuten
Gemeinschaftseinrichtung der
Landesrundfunkanstalten
ARD.de in den Jahren 2010 bis 2018

Az.: 4-P-4003-34-1/2018
Speyer, 16. November 2020

Dieser abschließende Bericht des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz ist urheberrechtlich geschützt. Eine Veröffentlichung ist nicht zulässig. Eine Weitergabe an Dritte ist nur bei dienstlicher Notwendigkeit gestattet.

Inhaltsverzeichnis

1	Vorbemerkung	1
2	Allgemeiner Teil	2
2.1	Entwicklung	2
2.2	Aufgaben	2
3	Wirtschaftliche Lage von ARD.de	4
3.1	Organisation	4
3.2	Finanzierung	4
3.3	Personal	5
4	Entwicklung der Rahmenbedingungen	8
4.1	Nutzungsanteile des linearen und nicht-linearen Fernsehens	8
4.2	Entwicklung der Nutzung von ARD.de	8
5	Einzelthemen	10
5.1	Aufgaben von ARD.de und von DasErste.de	10
5.2	ARD-Onlinekoordination und Redaktionskonferenz Online	11
5.3	Ausspielwege	12
5.3.1	Überblick	12
5.3.2	ARD-Mediathek und DasErste-Mediathek	13
5.3.3	Die neue ARD-Mediathek und die Mediatheken der Landesrundfunkanstalten	14
5.3.4	Doppelungen im Internetauftritt	16
5.3.5	Auftritt in Apps	17
5.3.6	Auftritte im HbbTV, auf Video on Demand-Diensten sowie in den Sozialen Medien	17
5.4	Technische Abläufe bei ARD.de	18
5.4.1	Metadaten	18
5.4.2	Encoding und Player	18
5.4.3	Content Delivery Network	19
5.4.4	Programmverbreitung im Internet	19
6	Fazit	20
6.1	Organisation der ARD.de-Onlineaktivitäten	20
6.1.1	Erfassung der ARD.de-Onlineaktivitäten	20
6.1.2	Begrenzung der Onlineaktivitäten	21

Abkürzungsverzeichnis

BR	Bayerischer Rundfunk
CDN	Content Delivery Network
GSEA	Gemeinschaftssendungen, -einrichtungen und -aufgaben
HA	Hauptabteilung
HbbTV	Hybrid broadcast broadband Television
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
KVR	Kostenverrechnungsrichtlinien von ARD/ZDF
PI	Page Impression
RKO	Redaktionskonferenz Online
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
VoD	Video on Demand
VV.ARD.de	Verwaltungsvereinbarung ARD.de
Ziff.	Ziffer

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Ist-Kostenabrechnungen von ARD.de 2012 bis 2017	4
Tabelle 2: Stellenplan und Stellen-Ist von ARD.de 2012 bis 2018.....	5
Tabelle 3: Personal- und Honoraraufwendungen von ARD.de 2012 bis 2017	6
Tabelle 4: Aufgaben der GSEA Programmdirektion, ARD.de und Das Erste.de.....	10
Tabelle 5: Aufwendungen 2018 der Online-GSEA lt. Wirtschaftsplänen	20

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organigramm von ARD.de	4
Abbildung 2: Nutzungsanteile linear und nicht-linear von 2016 bis 2018.....	8
Abbildung 3: Entwicklung der Zugriffszahlen von ARD.de.....	9
Abbildung 4: Rubriken der neuen ARD-Mediathek.....	13
Abbildung 5: BR-Mediathek innerhalb der ARD-Mediathek.....	15
Abbildung 6: BR-Mediathek auf der BR-Homepage	15
Abbildung 7: Informationen zum Rundfunkbeitrag von ARD.de in der Rubrik „Die ARD“	16
Abbildung 8: Informationen zum Rundfunkbeitrag von DasErste.de in der Rubrik „Fernsehen“	16

1 Vorbemerkung

Bei den Gemeinschaftssendungen, -einrichtungen und -aufgaben (GSEA) aller neun Landesrundfunkanstalten der ARD steht allen Landesrechnungshöfen ein Prüfungsrecht zu. Aufgrund der Vereinbarung zur Übertragung von Prüfungsaufgaben bei GSEA im Rundfunkbereich zwischen den Landesrechnungshöfen und dem Bundesrechnungshof von 2009 sind die Prüfungen jeweils demjenigen Rechnungshof übertragen, der für die Prüfung der Landesrundfunkanstalt zuständig ist, die die GSEA federführend betreut. Bei ARD.de ist dies der SWR.

Nach § 35 Abs. 1 des Staatsvertrags über den Südwestrundfunk prüfen die Rechnungshöfe der beteiligten Länder, der Rechnungshof Rheinland-Pfalz und der Rechnungshof Baden-Württemberg, die Haushalts- und Wirtschaftsführung des SWR gemeinsam.

Die vorliegende Prüfung hat der Rechnungshof Rheinland-Pfalz (im Folgenden: der Rechnungshof) allein durchgeführt. Das Prüfungskonzept und die Prüfungsergebnisse hat er mit dem Rechnungshof Baden-Württemberg abgestimmt.

Schwerpunkte der Prüfung waren Struktur, Aufgaben, Personal, Kosten, Technik, Verbreitung und Drittplattformenpräsenz der GSEA ARD.de.

Der Rechnungshof hat dem SWR und ARD.de am 21. April 2020 den Entwurf der Prüfungsmittelungen übersandt. Der Entwurf wurde im Rahmen der Schlussbesprechung am 3. Juli 2020 erörtert. Die Prüfungsmittelungen wurden dem SWR am 17. September 2020 übersandt. Der SWR und ARD.de haben am 29. Oktober 2020 dazu schriftlich Stellung genommen. Der Rechnungshof hat die Stellungnahme von SWR und ARD.de im vorliegenden abschließenden Bericht berücksichtigt.

Im Interesse der Lesbarkeit wird zwischen weiblicher und männlicher Form nicht unterschieden. In Zahlenübersichten kann es durch Verzicht auf Dezimalstellen zu Rundungsdifferenzen kommen.

2 Allgemeiner Teil

2.1 Entwicklung

ARD.de ist eine Gemeinschaftseinrichtung der Landesrundfunkanstalten und eine der fünf Online-GSEA¹. Sie wurde am 1. Januar 2003 gegründet. Rechtliche Grundlage für die Gemeinschaftseinrichtung ist die Verwaltungsvereinbarung ARD.de (VV.ARD.de) vom 3. Februar 2003, die seit 13. September 2004 unbefristet gilt. Nach Ziffer (Ziff.) 2.1 der VV.ARD.de ist der Sitz der GSEA beim SWR in Mainz. ARD.de ist organisatorisch direkt dem Intendanten des SWR zugeordnet.

Der Intendant des SWR schlägt den Redaktionsleiter von ARD.de vor, der dann durch Beschluss der Intendanten der Landesrundfunkanstalten berufen wird. Daneben führt der ARD-Onlinekoordinator, der gleichzeitig der Hauptabteilungsleiter ist, die Geschäfte der Redaktionskonferenz Online (RKO) – jetzt Digitalboard.

Die wichtigsten Entwicklungsstufen von ARD.de sind folgende:

- 1999 Internet-Aktivitäten der ARD werden unter ein Dachportal gestellt.
- 2008 Start der ARD-Mediathek:
Das neue Onlineportal der ARD vernetzt Audio- und Videoangebote der Landesrundfunkanstalten und bietet den Nutzern von ARD.de einen Zugriff auf Sendungen und Beiträge aus Hörfunk und Fernsehen.
- 2009 Inkrafttreten des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags:
Der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Bereich der neuen digitalen Angebote wird konkretisiert. Danach haben die Landesrundfunkanstalten auch den Auftrag, Telemedien anzubieten, die journalistisch-redaktionell veranlasst sind.
- 2018 Entwicklung und Start der neuen ARD-Mediathek:
Die neue ARD-Mediathek bündelt auf einer gemeinsamen Plattform Inhalte des Ersten Programms und aller Landesrundfunkanstalten. Dazu kommen noch ONE, ARD-Alpha, tagesschau24 und Phoenix mit eigenen Channels.

2.2 Aufgaben

ARD.de sieht ihren Auftrag darin, die Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen, Orientierungshilfen anzubieten und die Medienkompetenz aller Generationen und Minderheiten zu fördern. Das im Rahmen des Dreistufigsten verfasste „Telemedienkonzept ARD.de“ vom Juni 2010 beschreibt den Auftrag im Einzelnen.

ARD.de bündelt und vernetzt die Inhalte aus Hörfunk, Fernsehen und Online der Landesrundfunkanstalten und der Gemeinschaftseinrichtungen zu einem eigenständigen Onlineauftritt. Sie ist somit das Dachportal der ARD in den Online-Medien. Die Auftritte

¹ Die anderen sind tagesschau.de, sportschau.de, boerse.ARD.de und DasErste.de.

finden im Internet, aber auch auf verschiedenen Social Media-Plattformen wie Facebook statt.

ARD.de obliegt die Aufgabe der ARD-Onlinekoordination. Die vom Online-Koordinator geleitete RKO – jetzt Digitalboard – entscheidet u. a. über die Angebotsstruktur von ARD.de sowie Budget, Webtechnik, Marketing und Kooperation mit Dritten.

3 Wirtschaftliche Lage von ARD.de

3.1 Organisation

ARD.de ist im SWR-Haushaltsplan als HA ARD-Online ausgewiesen. Diese gehört organisatorisch zur Intendanz. Sie unterteilt sich in die Redaktion ARD.de und die Abteilung ARD-Onlinekoordination:

ARD-Online							
ARD.de						ARD-Online- koordination	
Redaktion		Technik		Grafik			

Abbildung 1: Organigramm von ARD.de

3.2 Finanzierung

Nach der Ist-Kostenabrechnung verursachte ARD.de folgenden Aufwand:

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Abweichung 2017 zu 2012	
	in T€						in %	
Personal- und Sozialaufwand	1.448	1.728	1.898	1.922	2.021	2.060	612	42,3
Urheber-, Leistungs- und Herstellervergütungen	847	1.164	1.274	1.249	1.301	1.362	515	60,8
Materialaufwendungen	33	22	16	21	17	46	13	39,4
Leitungskosten	438	732	526	520	509	573	135	30,8
verschiedene Fremdleistungen	866	690	623	327	380	605	-261	-30,1
Reisekosten, Telekommunikation	71	141	60	70	184	127	56	78,9
übrige betriebliche Aufwendungen	94	101	130	148	191	181	87	92,6
Sachaufwand	2.349	2.850	2.629	2.335	2.582	2.894	545	23,2
Mittelübertrag Sachaufwand aus Vorjahr						121	121	
Betriebsaufwendungen	3.797	4.578	4.527	4.257	4.603	5.075	1.278	33,7
Investitionen	597	445	208	407	368	226	-371	-62,1
Erträge	-121	-205	-262	-198	-290	-405	-284	234,7
Umlagesumme	4.273	4.818	4.473	4.466	4.681	4.896	623	14,6

Tabelle 1: Ist-Kostenabrechnungen von ARD.de 2012 bis 2017

ARD.de stellt jedes Jahr einen Wirtschaftsplan auf, der die Grundlage der Kostenumlage darstellt. Die umlagefähigen Kosten richten sich nach den Kostenverrechnungsrichtlinien von ARD/ZDF (KVR). Die Kosten werden nach Ziff. 9.2 VV.ARD.de nach dem kombinierten Geräteschlüssel zwischen den Landesrundfunkanstalten umgelegt.

In die Kostenumlage flossen nicht alle Kosten, die nach den KVR dafür vorgesehen sind. So trug nach dem Protokoll der Arbeitsgruppe Kosten vom 9./10. Mai 2017 der Bayerische Rundfunk (BR) nicht die Kosten des Projekts ARD USE mit. Ebenso übernahm der SWR nach dem Protokoll der Intendantensitzung vom 14. September 2010 zusätzliche Personalkosten.

Der Rechnungshof hat den SWR aufgefordert, sich in den zuständigen Ausschüssen dafür einzusetzen, dass dies Ausnahmefälle bleiben.

In seiner Stellungnahme hat der SWR erklärt, er werde sich in der Finanzkommission und in der zugehörigen AG Kosten weiterhin dafür einsetzen, dass nur in Ausnahmefällen nicht alle in den KVR vorgesehenen Kosten in die Kostenumlage aufgenommen würden.

Im Haushaltsplan und Jahresabschluss des SWR werden seine (geplanten) allein getragenen Aufwendungen für ARD.de nur summarisch mit denen für die anderen GSEA ausgewiesen. Die Gremien können sie deshalb nicht vollständig erkennen.

Der Rechnungshof hat dem SWR empfohlen, sich um einen transparenteren Ausweis der (geplanten) Aufwendungen für ARD.de im Haushaltsplan und im Jahresabschluss zu bemühen.

Der SWR hat in der Stellungnahme zugesagt, dass alle Kosten im ARD.de-Wirtschaftsplan erkennbar ausgewiesen werden sollen.

3.3 Personal

Im Jahr 2012 lag die Planstellenzahl im Wirtschaftsplan von ARD.de bei 20,5, ab 2013 bei 25,5. Das Stellen-Ist von ARD.de entsprach nach der Ist-Kostenrechnung jeweils dem Stellenplan.

Vergütungsgruppe/Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
AT	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
14	1	1	1	1	1	1	1
12	3	3	3	3	3	3	3
11	2	2	2	2	2	2	2
10	10	15	15	15	15	15	15
8	1	1	1	1	1	1	1
7	1	1	1	1	1	1	1
6	2	2	2	2	2	2	2
Gesamt	20,5	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5

Tabelle 2: Stellenplan und Stellen-Ist von ARD.de 2012 bis 2018

Im Zeitraum von 2012 bis 2019 stieg die Stellenzahl um 5 oder 24,4 % an. Die Erhöhung der Planstellen resultiere nach Angaben des SWR aus den gestiegenen Anforderungen im Zusammenhang mit dem Ausbau der Onlineaktivitäten.

Die festangestellten Mitarbeiter der GSEA ARD.de sind Arbeitnehmer des SWR. Für sie gelten die SWR-Regelungen. Insbesondere werden sie nach den Tarifverträgen des SWR vergütet. Auch die freien Mitarbeiter von ARD.de werden wie die des SWR honoriert.

Aus den Ist-Kostenabrechnungen von ARD.de ergaben sich folgende Personal- und Honoraraufwendungen:

Konto	Kostenart	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Zunahme 2017 zu 2012	
		in T€						in %	
400	Personalaufwendungen	1.238	1.422	1.565	1.585	1.658	1.684	446	36,0
401	Zulagen		64	61	61	74	83	83	
410	Soziale Abgaben, Aufwendungen für Unterstützungen	210	242	272	276	289	293	83	39,5
	Summe	1.448	1.728	1.898	1.922	2.021	2.060	612	42,3
424	Leistungsvergütungen	618	742	814	814	895	908	290	46,9
425	Soziale Leistungen für freie Mitarbeiter	177	239	283	287	280	296	119	67,2
	Summe	795	981	1.097	1.101	1.175	1.204	409	51,4
	insgesamt	2.243	2.709	2.995	3.023	3.196	3.264	1.021	45,5

Tabelle 3: Personal- und Honoraraufwendungen von ARD.de 2012 bis 2017

Die Gesamtsumme für Personal- und Honoraraufwendungen erhöhte sich um 45,5 %. Der Anstieg resultierte aus Tarif- sowie Stufensteigerungen und aus den gestiegenen Anforderungen im Zusammenhang mit dem Ausbau der Onlineaktivitäten.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs war im Wirtschaftsplan von ARD.de der Umfang des eingesetzten Personals nicht vollständig abgebildet.

Im SWR-Haushalt waren in der Direktion Intendanz fünf Planstellen für ARD.de ausgewiesen, deren Kosten der SWR allein trug. Dabei handelte es sich u. a. um die Stellen des Leiters von ARD.de sowie die eines Controllers.

Der SWR-Haushaltsplan 2018 verzeichnete unter „sonstige Stellen“ zwei zusätzliche Planstellen für ARD.de, die für eine Umwandlung langjähriger freier Mitarbeiter vorgesehen waren.

Mittlerweile wurde nach Angaben von ARD.de eine der beiden genannten Planstellen in Anspruch genommen. Daher seien im Wirtschaftsplan 2019 für ARD.de 26,5 Planstellen ausgewiesen worden. Die entsprechenden Mittel seien vom Honoraraufwand in den Personalaufwand umgeschichtet worden.

Der Rechnungshof hat den SWR aufgefordert, zumindest die Stellen des Leiters von ARD.de und des Controllers in den Stellenplan von ARD.de zu integrieren und deren Kosten je nach Beschäftigungsumfang anteilig in die Verrechnung der Kosten von ARD.de mit den anderen Landesrundfunkanstalten einfließen zu lassen.

Der SWR hat erklärt, sowohl der Leiter von ARD.de wie auch der Controller nähmen umfangreiche Aufgaben für die Rundfunkanstalt selbst wahr und seien daher nicht im Stellenplan von ARD.de und in der Kostenumlage erfasst. Der SWR werde die Anregung des Rechnungshofs prüfen, die Beschäftigungsanteile dieser Mitarbeiter zu erfassen und eine anteilige Zuordnung der Kosten vorzunehmen.

4 Entwicklung der Rahmenbedingungen

4.1 Nutzungsanteile des linearen und nicht-linearen Fernsehens

Beim linearen Fernsehen werden die gesendeten Fernsehprogramme direkt empfangen. Wird das lineare Fernsehprogramm nicht über die klassischen Ausspielwege (Terrestrik, Kabel, Satellit) empfangen, sondern über das Internet, wird es Livestream genannt. Nicht-lineares Fernsehen bezeichnet dagegen die zeitversetzte Nutzung von TV-Sendungen. Bei der nicht-linearen Nutzung ruft der Zuschauer Sendungen oder Beiträge über das Internet aus einer Mediathek oder von einer Plattform ab (Video on Demand (VoD)). Sowohl bei der Nutzung eines Livestreams als auch bei VoD nutzen Zuschauer das Internet. Beide Formen sind mit einem Smart-, Connected-TV sowie PC, Notebook, Tablet oder Smartphone erreichbar. Die durchschnittlichen Nutzungsanteile der linearen und nicht-linearen Fernsehnutzung waren 2016 bis 2018 wie folgt:

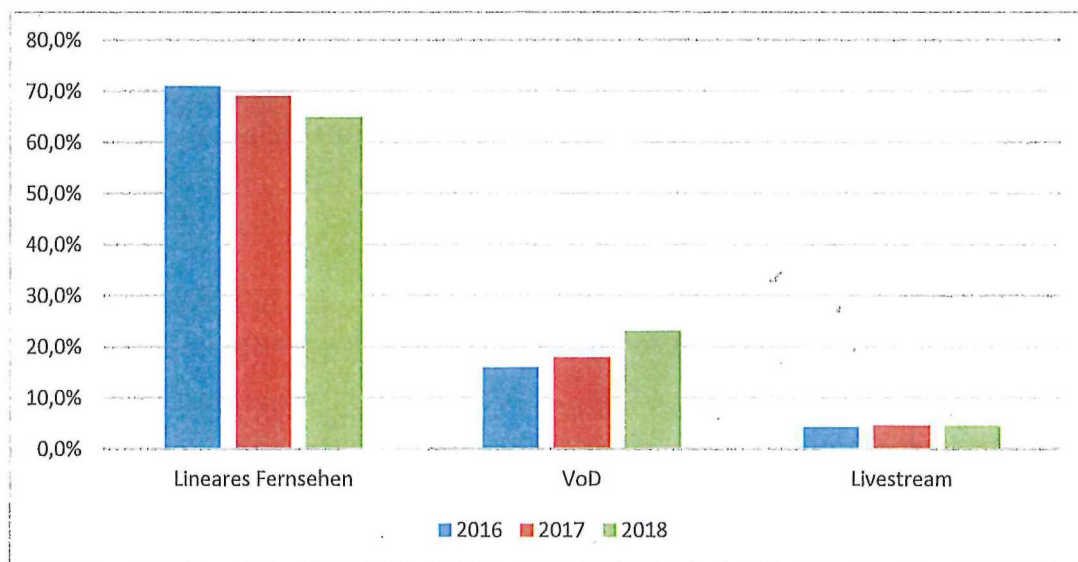


Abbildung 2: Nutzungsanteile linear und nicht-linear von 2016 bis 2018

In den beiden Jahren nahm die nicht-lineare Nutzung (VoD und Livestream) um 36,4 % auf 27,7 % zu, während der Anteil der klassischen Fernsehnutzung um fast 9 % auf 64,9 % zurückging².

Zwischen den Altersgruppen bestehen erhebliche Unterschiede bei der Nutzung des linearen und nicht-linearen Fernsehens. Bei den 14- bis 29-Jährigen ist die VoD-Nutzung fast doppelt so hoch wie die klassische Fernsehnutzung. Bei den 30- bis 49-Jährigen lag die VoD-Nutzung deutlich über dem Durchschnittswert aller Altersgruppen.

4.2 Entwicklung der Nutzung von ARD.de

Nach Angabe von ARD-Online wird die Nutzung von ARD.de von Dienstleistern ermittelt. Messgrößen sind Visits, Page Impressions (PI), Video Views und der Time average. Visit bezeichnet den Aufruf/Besuch einer Seite durch einen Nutzer. Aktionen, die der Nutzer

² Summe < 100 % wegen weiterer Kategorie.

zur Veränderung des Seiteninhalts auslöst, werden als PI bezeichnet. Hierzu zählt zum Beispiel das Aufrufen von Videos auf der ARD.de-Homepage. Der Zugriff auf ARD.de entwickelte sich wie folgt:

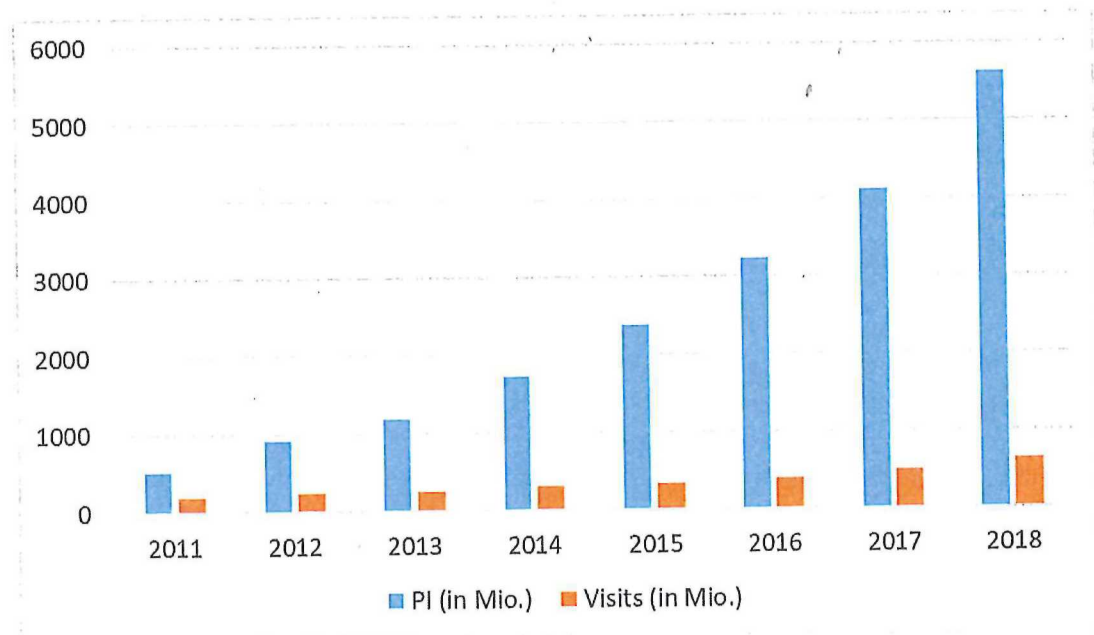


Abbildung 3: Entwicklung der Zugriffszahlen von ARD.de

Die PI stiegen fast um das Elffache an. 2018 führten die Nutzer bei einem Besuch durchschnittlich fast neun Aktionen durch. Die Zahl der Visits hat sich von 2011 bis 2018 mehr als verdreifacht. Durchschnittlich waren 2018 täglich 1,73 Mio. Visits zu verzeichnen.

Der Rechnungshof hat angeregt, die Nutzungsmessung auszuweiten. Ziel sollte es sein, die Angebots- und Nutzungszahlen zu dem Aufwand je Online-Ausspielweg in Relation setzen zu können.

Der SWR hat in seiner Stellungnahme betont, dass die empfohlene Ausweitung der Nutzungsmessung in Abstimmung mit der ARD-Forschungskommission bereits angestoßen sei. Mit der Einführung der AGF Videomessung sei es möglich, die TV-Reichweitenangaben durch Streaming-Reichweiten zu erweitern. Zusätzlich werde ARD.de in Abstimmung mit den Medienforschungsbereichen der ARD Reportings zur besseren Steuerung der fünf digitalen Produkte der ARD stetig weiterentwickeln.

Für eine Leistungsbetrachtung als erfolgreiche Analysegrundlage werde es in Zukunft wichtig sein, am Produkt ausgerichtete spezifische Leistungskennzahlen zu entwickeln und festzulegen. Dieser Prozess sei mit der Einführung der AGF Videomessung bereits eingeleitet. Perspektivisch werde die Darstellung der Leistungsdaten mehr der Angebotswirklichkeit im Telemedienbereich entsprechen.

5 Einzelthemen

5.1 Aufgaben von ARD.de und von DasErste.de

Das lineare Fernsehprogramm Das Erste wird von der GSEA Programmdirektion (Federführung: BR) geplant und koordiniert. Das nicht-lineare Fernsehangebot der ARD wird von den GSEA ARD.de (Federführung: SWR) und DasErste.de (Federführung: BR) betreut.

	ARD-Fernsehen	
	Lineares Programm	Nicht-lineares Angebot
Gesamtzuständigkeit	GSEA Programmdirektion	1) GSEA ARD.de 2) GSEA DasErste.de
Gremien	1) Fernsehprogrammkonferenz 2) Programmbeirat	Für die GSEA ARD.de - Redaktionskonferenz Online (bis 3. Quartal 2018) - Digitalboard (ab 3. Quartal 2018)
Aufgaben der GSEA	Planung und Koordinierung des Ersten Fernsehprogramms Leiter: Programmdirektor	1) Bündelung der Online-Angebote der LRA und Koordination ARD-Online 2) Entwicklung und Betrieb der Internetseite DasErste.de sowie der DasErste-App
Zusammensetzung der Gremien	1) Alle Intendanten und Intendantinnen oder ihre Beauftragten und der Programmdirektor (Vorsitzender) 2) Vertreter jeder LRA, der dem Rundfunkrat angehört	1) Alle Online-GSEA der ARD und der ARD-Online-Koordinator (Vorsitzender) 2) Alle Online-GSEA der ARD, ARD-Online-Koordinator sowie einzelne LRA
Aufgaben der Gremien	1) Entscheidung über Gemeinschaftsprogramm 2) Programmbeobachtung und Beratung der Fernsehprogrammkonferenz	1) Entscheidung über Angebotsstruktur, Budget, Webtechnik 2) Angebotsstruktur und -portfolio der gemeinsamen Angebote
Sonstiges	LRA wählen Programmdirektor	LRA bestimmen den ARD-Online-Koordinator

Tabelle 4: Aufgaben der GSEA Programmdirektion, ARD.de und Das Erste.de³

Die Programmdirektion beschäftigt rd. 80 Mitarbeiter. An ihrer Spitze steht ein Programmdirektor. An die Programmdirektion ist organisatorisch die Online-GSEA DasErste.de angegliedert.

ARD.de ist als Dachportal für alle Online-Medien der ARD, folglich auch für die Onlineauftritte des ersten Fernsehprogramms zuständig. Die Abteilung Digitale Produkte verantwortet nach ihrer Aufgabenbeschreibung die Entwicklung und die redaktionelle Betreuung des Internetauftritts und der Auftritte des ersten Fernsehprogramms in Sozialen Medien. Hierzu heißt es im Wirtschaftsplan 2018⁴ der GSEA DasErste.de:

³ Grundlage der Aufstellung ist die VV.ARD.de und der ARD Fernsehvertrag.

⁴ Wirtschaftsplan 2018, Anlage 12 Seite 1.

„Einen Großteil der Sendungen und Reihen begleitet die Redaktion DasErste.de selbst oder in Zusammenarbeit mit den Häusern – in 2017 waren dies 120 Formate. Die restlichen Sendungs-Homepages werden in den Landesrundfunkanstalten erstellt. DasErste.de fügt diese zu einem einheitlichen Gesamtangebot zusammen.“

Insgesamt zeigt sich, dass ARD.de nicht allein den Onlineauftritt des ersten Fernsehprogramms betreut. Entsprechende Aufgaben werden auch von DasErste.de wahrgenommen. Es liegen Doppelstrukturen vor.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Aufgaben von ARD.de und die von DasErste.de so zu fassen und zu trennen, dass es keine Überschneidungen und Doppelungen mehr gibt.

In seiner Stellungnahme hat der SWR darauf hingewiesen, dass die Empfehlung mittlerweile im Rahmen der Neustrukturierung der Zusammenarbeit zwischen ARD.de und der für Das Erste zuständigen ARD Programmdirektion einschließlich der Neufassung der beiden Verwaltungsvereinbarungen umgesetzt werde. Die Vermeidung von Doppelungen sei für die ARD ein wichtiges Ziel. Die enge Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen ARD.de und der ARD Programmdirektion/DasErste.de habe dazu entscheidend beigetragen. Eine stärkere Trennung der beiden GSEA würde aus Sicht von ARD.de eher wieder zu mehr Doppelarbeit führen.

Der Rechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass ARD.de und DasErste.de Überschneidungen und Doppelungen erkannt haben. Er bemerkt jedoch auch, dass der Prozess zu deren Beseitigung noch nicht abgeschlossen ist. Die Neufassung der Verwaltungsvereinbarungen bleibt abzuwarten.

5.2 ARD-Onlinekoordination und Redaktionskonferenz Online

ARD.de hat nach der VV.ARD.de u. a. die Aufgabe der ARD-Onlinekoordination. Diese bearbeitet alle ARD-übergreifenden Online-Themen. Dazu gehört das Erstellen von Vorlagen zu grundsätzlichen Aspekten der Onlineangebote in Bezug auf Inhalt, Struktur und Budget. Die ARD-Onlinekoordination führte auch den Vorsitz in der RKO. Mitglieder der RKO waren neben den Landesrundfunkanstalten und der Deutschen Welle die fünf Online-GSEA. Die GSEA Play-Out-Center, die federführend vom Rundfunk Berlin-Brandenburg betreut wird, war nicht Mitglied der RKO.

Die RKO diskutierte in den Jahren 2015 bis 2018 die Multiplattformstrategie, das Social Media-Konzept, das digitale Portfolio der ARD und die verschiedenen Mediatheken. Sie konnte allerdings nicht verhindern, dass es zu Doppelungen unter dem Dachportal ARD.de kam und kommt. Dies führte zu erheblichen Doppelarbeiten und Mehrkosten. Synergieeffekte wurden und werden nicht genutzt. Zudem führt die Nicht-Mitgliedschaft der GSEA Play-Out-Center zu einem nicht koordinierten Onlineauftritt dieser GSEA und erschwert die Einheitlichkeit der Metadaten, die auch für das Play-Out-Center von Bedeutung ist.

Mitte 2018 berieten die Intendanten über neue Digital- und Entscheidungsstrukturen. Sie stimmten der Einrichtung des Digital-, Entwickler- und Distributionsboards grundsätzlich zu.

Sie betonten, dass mit der neuen Struktur keine „dritte Säule“ begründet werden sollte. Alle Inhalte sollen weiterhin von den Programmdirektionen erstellt und verantwortet werden. Die Leitung des Digitalboards soll nach dem Beschluss durch die Leitung der ARD-Onlinekoordination wahrgenommen werden. Mit der Neustrukturierung wurden die RKO und weitere Online-AGs aufgelöst.

Der Rechnungshof hat ARD.de aufgefordert, die Aufgabe der ARD-Onlinekoordination – jetzt im Digitalboard – verstärkt wahrzunehmen, um Kosten durch Doppelstrukturen zu vermeiden. Die Position der ARD-Onlinekoordination könnte innerhalb der ARD gestärkt werden. Langfristig sollte geprüft werden, ob eine Onlinekoordination ohne Online-Programmverantwortung sinnvoll und wirtschaftlich ist.

Der SWR hat in der Stellungnahme mitgeteilt, dass mit den neuen Strukturen und Verantwortlichkeiten im Frühjahr 2019 unter der Leitung des ARD-Onlinekoordinators wegweisende Richtungsentscheidungen zur Abstimmung des digitalen ARD-Portfolios herbeigeführt werden konnten.

Der Rechnungshof hat weiter empfohlen, die GSEA Play-Out-Center als Mitglied in das Digitalboard zu integrieren. Durch die Koordination des Onlineauftritts des Play-Out-Centers mit denen der Online-GSEA könnten Aufgaben gebündelt werden.

Der SWR hat hierzu erklärt, der Empfehlung, die GSEA Play-Out-Center als Mitglied in das Digitalboard zu integrieren, werde in Teilen Rechnung getragen. Eine Abstimmung mit dem Play-Out-Center finde bereits im ARD-Entwicklerboard als Teil des ARD-Digitalboards statt.

5.3 **Ausspielwege**

5.3.1 **Überblick**

Die Ausspielwege von ARD.de befinden sich auf fünf Ebenen, wobei zu beachten ist, dass die Einteilungskriterien und Fachtermini generell nicht einheitlich verwendet werden:

- **Internet:** Dies ist der frei zugängliche Onlineauftritt im Netz.
- **Apps und Hybrid broadcast broadband Television (HbbTV):** Darunter sind der Auftritt auf Apps in verschiedenen Betriebssystemen (z. B. iOS, Android) und der HbbTV-Auftritt zu verstehen.
- **Video on Demand-Dienste:** Auf verschiedenen Videoplattformen wie Apple TV und Amazon Fire TV ist ARD.de zu empfangen.
- **Smart-TV:** ARD.de wird auch auf den Plattformen ausgespielt, die Fernsehhersteller wie z. B. Loewe, Samsung exklusiv anbieten.
- **Social Media & Messaging:** ARD.de tritt auch in den Sozialen Medien und Messaging-Diensten wie Facebook, Twitter, YouTube und Instagram auf.

ARD.de konnte zwar angeben, wieviel Kosten für die Auftritte insgesamt entstehen. Eine Aufteilung auf die einzelnen Ausspielwege war jedoch nicht möglich.

Der Rechnungshof hat empfohlen, Kosten und Nutzen der Auftritte stets gegenüberzustellen. Die Nutzungsmessung sollte ebenso verbessert werden. Nur so ist zu beurteilen, ob Kosten und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen.

Der SWR hat in seiner Stellungnahme bemerkt, es sei in der konkreten Umsetzung problematisch, Kosten und Nutzen der Auftritte separat zu erfassen. Die Kosten für einzelne Gewerke voneinander zu trennen, sei häufig nicht möglich.

Der Rechnungshof hält es langfristig für möglich, bei wachsender Bedeutung der einzelnen Ausspielwege diesen jeweils die Kosten z. B. der ausgespielten Inhalte und der dafür erforderlichen Technik zuzuordnen.

5.3.2 ARD-Mediathek und DasErste-Mediathek

Auf der ARD.de-Seite befanden sich zwei eigenständige Mediatheken – die DasErste-Mediathek und die ARD-Mediathek – die beide das Erste Programm online anboten. Die Intendanten beschlossen bereits 2012 eine Zusammenarbeit der beiden Mediatheken. Die DasErste-Mediathek sollte in eine zentrale Lösung überführt werden und als Mandant in der ARD-Mediathek aufgehen. Da dieser Beschluss bis dahin nicht umgesetzt war, entschieden die Intendanten in einer Sitzung am 13. März 2017 nochmals, die ARD-Mediathek und die DasErste-Mediathek zusammen mit denen der Landesrundfunkanstalten in die neue ARD-Mediathek zu integrieren.

Im November 2018 wurde die neue ARD-Mediathek in Betrieb genommen.

Die Mediathek ist so gestaltet, dass auf der Startseite (Rubrik „Alle“) unterteilt nach Genres Sendungen oder Beiträge aus dem gesamten ARD-Angebot sowie die Livestreams der ARD-Fernsehprogramme und auch der Partnerkanäle abrufbar sind. In den übrigen Rubriken sind die Mediatheken von DasErste, den Landesrundfunkanstalten, ONE, ARD-Alpha, tagesschau24 und Phoenix als „Channels“ integriert. Die Rubrikenauswahl ist im folgenden Schaubild dargestellt:



Abbildung 4: Rubriken der neuen ARD-Mediathek

Die „DasErste-Mediathek“ und die „ARD-Mediathek“ waren bis zum dritten Quartal 2019 unterschiedlich. Sie sind seither vereinheitlicht und verlinkt. Allerdings werden auf DasErste.de in den Rubriken „Startseite“ und „Sendungen“ weiterhin Videos angeboten, die außerhalb der eigentlichen Mediathek laufen und vom Umfang her einer Mediathek ähneln. Der Player, mit dem diese Videos geöffnet werden, unterscheidet sich im Design, Verhalten und in der Einbindung vom Player der ARD-Mediathek (ARD-Player). Der Rechnungshof geht davon aus, dass es sich um den BR-Player handelt.

Trotz der oben genannten Beschlüsse der Intendanten bestehen aber auf VoD-Plattformen und bei einigen Apps weiterhin beide Mediatheken – die ARD-Mediathek und die

DasErste-Mediathek – nebeneinander. Auf diesen wird für Videos von DasErste.de noch ein eigener Player verwendet. Dies führt zu vermeidbaren Mehrkosten. Das Ziel des Relaunchs im Sinne einer Vereinheitlichung der Mediatheken ist somit noch nicht vollständig erreicht.

Nach Auskunft von ARD.de ist eine weitere Vereinheitlichung auch bei den Plattformen und Apps geplant. Wann diese geplante Maßnahme umgesetzt wird, konnte ARD.de nicht verbindlich mitteilen.

Der Rechnungshof hat ARD.de aufgefordert, sich im Digitalboard dafür einzusetzen, dass lediglich eine ARD-Mediathek existiert und ARD-weit ein einheitlicher Player zum Einsatz kommt. Die Synergieeffekte würden nicht nur zu einem abgestimmten Auftreten der ARD, sondern auch zu Einsparungen führen. ARD.de sollte im Rahmen ihrer Koordinationsfunktion auf den Abbau der Doppelstrukturen hinwirken. Inwieweit es notwendig ist, auf der Startseite von DasErste.de zusätzlich zur ARD-Mediathek Videos in einer Mediathek ähnlicher Art und ähnlichen Umfangs abrufbereit zu halten, sollte ARD.de als Online-Koordinatorin in den zuständigen ARD-Ausschüssen prüfen lassen.

Der SWR hat in seiner Stellungnahme dem vorgeschlagenen Vorgehen in Bezug auf die ARD-Mediathek und den Einsatz eines einheitlichen Players zugestimmt. Dies entspreche der Strategie der ARD und habe in Bezug auf die ARD-Mediathek daher in den vergangenen zwei Jahren Schritt für Schritt auf vielen Ausspielwegen bereits umgesetzt werden können.

5.3.3 Die neue ARD-Mediathek und die Mediatheken der Landesrundfunkanstalten

Sämtliche Mediatheken der Landesrundfunkanstalten sind als Channels (Landesrundfunkanstalten-Mediatheken im „Look“ der ARD-Mediathek) in die neue ARD-Mediathek eingebunden. Entsprechend der Neukonzeption sollen die Landesrundfunkanstalten ihre Mediatheken auf ihren Homepages nur noch zum jeweiligen Channel in der ARD-Mediathek verlinken. Allerdings haben einige Anstalten auf ihren Homepages neben ihrem Channel immer noch eine eigene Mediathek, die dem Auftritt in der ARD-Mediathek nicht entspricht und in der ein anderer Player zum Einsatz kommt. Nachstehend ein Beispiel für eine doppelte Mediathek einer Landesrundfunkanstalt:

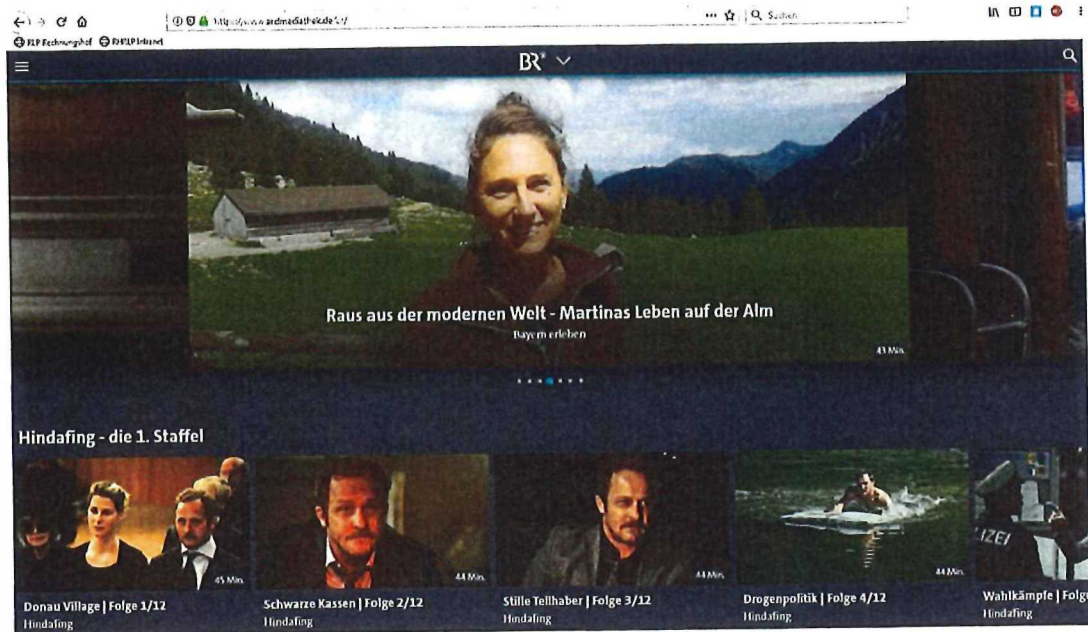


Abbildung 5: BR-Mediathek innerhalb der ARD-Mediathek



Abbildung 6: BR-Mediathek auf der BR-Homepage

Der Rechnungshof hat ARD.de aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass innerhalb der ARD die Neukonzeption umgesetzt wird, nach der sämtliche Landesrundfunkanstalten ihre eigenen Mediatheken aufgeben und lediglich ihre Channels in der ARD-Mediathek betreiben.

Der SWR hat in seiner Stellungnahme bemerkt, dass die meisten Landesrundfunkanstalten den Wechsel von der eigenen Mediathek zum eigenen Channel in der ARD-Mediathek bereits vollzogen hätten.

Der Rechnungshof regt an, auf die vollständige Einbindung hinzuwirken.

5.3.4 Doppelungen im Internetauftritt

Im Internetauftritt der ARD wird auf unterschiedlichen Seiten über vergleichbare Themen informiert. Als Beispiel sei die Information über den Rundfunkbeitrag genannt.



Abbildung 7: Informationen zum Rundfunkbeitrag von ARD.de in der Rubrik „Die ARD“

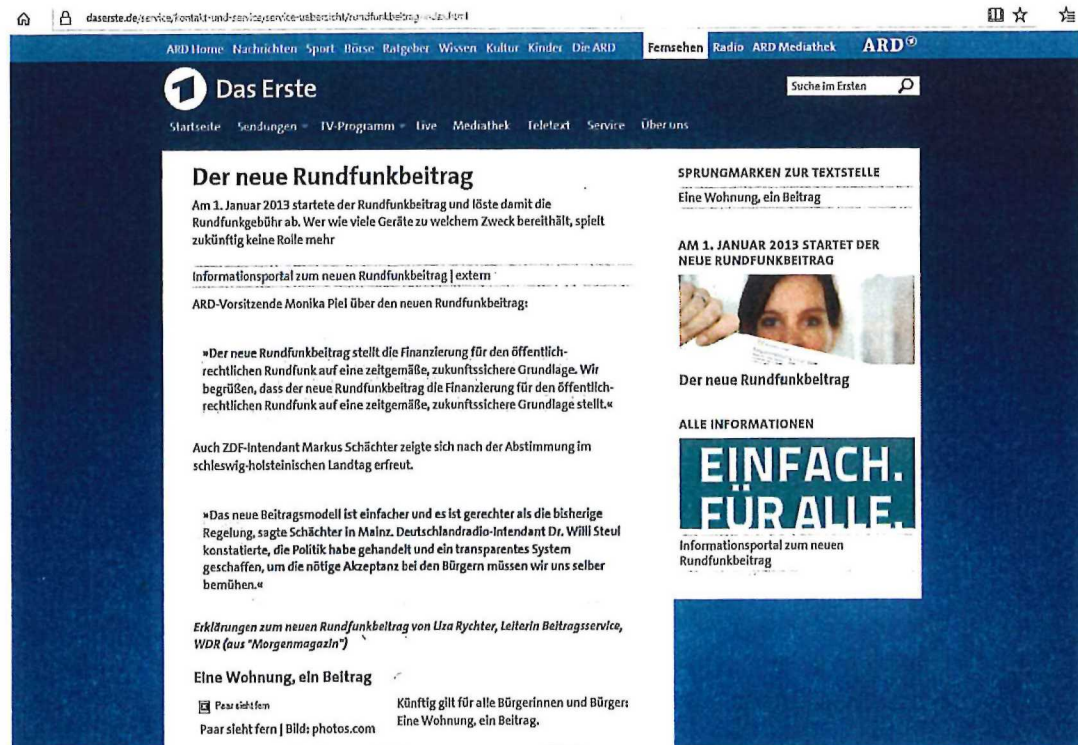


Abbildung 8: Informationen zum Rundfunkbeitrag von DasErste.de in der Rubrik „Fernsehen“

Das Beispiel zeigt, dass im Internetauftritt der ARD zum gleichen Thema mehrere Onlineangebote vorliegen.

Der Rechnungshof hat ARD.de empfohlen, das Angebot der ARD auf Doppelungen im Internetauftritt zu untersuchen und in der Weise abzustimmen, dass Onlineangebote entsprechend gegenseitig verlinkt werden.

Der SWR hat erklärt, dass gemeinsam mit den Landesrundfunkanstalten daran gearbeitet werde, in der ARD-Mediathek – vor allem durch eine integrierende Contentplanung – Doppelungen zu vermeiden.

5.3.5 Auftritt in Apps

Die ARD hat eine Vielzahl von Apps für Android- oder Apple-Geräte entwickelt. Neben den ARD-übergreifenden Apps bieten insbesondere die Online-GSEA und alle Landesrundfunkanstalten eine sich ständig ändernde Anzahl von Apps an. Diese beziehen sich meist auf einzelne Sendungen oder Staffeln einer Serie.

Die Vielzahl der Apps stellt ein unübersichtliches Angebot dar. Insbesondere bieten die Apps „ARD-Mediathek“ und „DasErste“ zwei separate Mediatheken für das Erste Fernsehprogramm an. ARD.de wies in Gesprächen darauf hin, dass die App DasErste in absehbarer Zeit eingestellt werden soll.

Der Rechnungshof hat gefordert, Initiativen im Digitalboard zu ergreifen, um die ARD-Apps aufeinander abzustimmen und ihre Anzahl zu begrenzen. Insbesondere sollte angestrebt werden, dass die Apps ARD-Mediathek und DasErste – wie mitgeteilt – zusammengelegt werden.

Die Empfehlung einer Konsolidierung der Apps entspricht nach der Stellungnahme des SWR der Strategie der ARD. Sie sei mit hoher Priorität bereits weitgehend umgesetzt worden.

5.3.6 Auftritte im HbbTV, auf Video on Demand-Diensten sowie in den Sozialen Medien

Die Auftritte der ARD im HbbTV und auf VoD-Diensten sowie in den Sozialen Medien zeigen, dass sie weder insgesamt erfasst noch ausreichend aufeinander abgestimmt sind. Die Doppelungen ergeben sich vorrangig aus den unterschiedlichen Verantwortungsbereichen innerhalb der ARD.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die ARD-Auftritte insgesamt zu erfassen, zu analysieren und inhaltlich vergleichbare Auftritte aufzuzeigen. Die thematische Zusammenlegung von Auftritten, die Abstimmung der einzelnen Auftritte und die Verlinkung von Seiten könnte – neben einer besseren Übersichtlichkeit – zu erheblichen Einsparungen führen, da die Kosten für die Betreuung wegfielen.

Der SWR hat sich dieser Empfehlung angeschlossen. Diese bestätigte die Strategie und Planungen der ARD.

5.4 Technische Abläufe bei ARD.de

5.4.1 Metadaten

Mit der Bereitstellung der Videos übermitteln die Landesrundfunkanstalten an ARD.de die Metadaten und Links zu den Inhalten im XML-Datenformat. Bei den Metadaten handelt es sich um Daten, die die Inhalte näher beschreiben. Dazu gehören beispielsweise Sendungs- oder Beitragsinformationen wie Titel, Kurzbeschreibung, Schlagwörter, Dauer oder auch Programm- und Serviceinformationen wie Sendereihe, ausstrahlender Sender, Sendezeit und Verfügbarkeitszeiten. Die Metadatenqualität entspricht häufig nicht den Anforderungen nach der in der ARD verabredeten Metadaten-Handreichung. Außerdem übermitteln die Landesrundfunkanstalten die Metadaten in unterschiedlichen Formaten. Dies führt zu zusätzlichem Aufwand bei ARD-Online und kann automatisierte Prozesse behindern.

Der Rechnungshof hat ARD-Online in seinen Bemühungen unterstützt, qualitativ einwandfreie und vollständige Metadaten einzufordern. Er hat zudem empfohlen, schnellstmöglich auf ein einheitliches Metadatenformat hinzuwirken.

Der SWR sieht diese Empfehlung als Unterstützung und Bestätigung seiner langjährigen Bemühungen um eine Verbesserung der Metadaten in der ARD. ARD.de verfolge das Ziel, die beiden Metadatenformate TVA und BMF durch direkte Schnittstellen zu ersetzen.

Der Rechnungshof regt an, dies zeitnah umzusetzen.

5.4.2 Encoding und Player

Das Encoding, d. h. die Umwandlung des Ausgangsinhalts in die unterschiedlichen Formate für die verschiedenen Ausspielwege, führen die Landesrundfunkanstalten durch. Ebenso setzen sie unterschiedliche Player für ihre Angebote ein. Mit einem zentralen Encoding für die Inhalteanbieter, ggf. auch einem zentralen Inthaltespeicher und dem Einsatz eines einheitlichen Players könnten Synergieeffekte und Kostenvorteile erzielt sowie Ausspielqualitäten und Workflows vereinheitlicht werden.

Der Rechnungshof hat angeregt, dass ARD.de als Online-Koordinatorin weiterhin auf einen zentralen Inthaltespeicher, ein zentrales Encoding für die Inhalteanbieter und den Einsatz des ARD-Players für alle Angebote hinwirkt.

Der SWR hat in der Stellungnahme der Anregung zugestimmt und bestätigt, dass durch ein zentrales Encoding und einen einheitlichen Player Synergieeffekte und Kostenvorteile zu erzielen seien.

5.4.3 Content Delivery Network

Ein Content Delivery Network (CDN) ist ein Netz regional verteilter und über das Internet verbundener Server, mit dem Internetinhalte ausgeliefert werden. Die ARD hat zusammen mit anderen öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten einen Konditionenrahmenvertrag mit einem CDN-Betreiber abgeschlossen. Federführende Anstalt für den Rahmenvertrag ist der Westdeutsche Rundfunk.

Der Rechnungshof hat angeregt, die Online-Koordination ARD.de auch über die die Online-Verbreitung betreffenden Fragen zum CDN zu informieren und in die Entscheidungsfindung mit einzubeziehen. Nur so kann ein insgesamt abgestimmter ARD-Onlineauftritt erreicht werden.

Der SWR hat hierzu bemerkt, ARD.de und das ARD-Entwicklerboard seien um ein zentrales CDN bemüht.

5.4.4 Programmverbreitung im Internet

Bei der klassischen Programmverbreitung (Terrestrik, Satellit, Kabel) wird von einem Standort (Point) die Versorgung vieler Empfänger bereitgestellt (Point to Multipoint). Die Kosten für die Programmverbreitung sind grundsätzlich unabhängig von der Empfängerzahl. Im Gegensatz dazu wird bei der Verbreitung über Internet (IP) mit jedem Empfänger eine separate Verbindung aufgebaut (Point to Point). Jede dieser Verbindungen verursacht Kosten bei den Anbietern. Dies hat zur Folge, dass bei der IP-Verbreitung im Gegensatz zur klassischen Verbreitung wachsende Nutzungszahlen unmittelbare Auswirkung auf die Verbreitungskosten haben. Mit dem Erfolg nicht-linearer Programmangebote steigt die ausgespielte Datenmenge, die eine der Berechnungsfaktoren für die Verbreitungskosten darstellt. Allein beim SWR hat sich im Prüfungszeitraum das Datenvolumen verachtfacht. Um die zu übertragende Datenmenge zu verringern, können die Inhalte mit Kompressionsverfahren (Codecs) reduziert werden. Verfügbare Kompressionsstandards und weitere Methoden zur Datenverminderung kamen bei der ARD nicht zum Einsatz, obwohl das Datenvolumen nach Schätzungen des Rechnungshofs in etwa halbiert werden könnte.

Der Rechnungshof hat ARD-Online aufgefordert, sich für den Einsatz effektiver Codecs und anderer Maßnahmen zur Reduzierung des Datenvolumens einzusetzen.

Der SWR hat mitgeteilt, im Entwicklerboard werde die Empfehlung des Rechnungshofs aufgegriffen, effektive Codecs zur Verminderung der Verbreitungskosten einzusetzen.

Der Rechnungshof regt an, diese Empfehlung baldmöglichst umzusetzen.

6 Fazit

6.1 Organisation der ARD.de-Onlineaktivitäten

Das geänderte Verhalten der Zuschauer und Hörer, die immer mehr einer nicht-linearen Mediennutzung den Vorzug geben, hat zur Folge, dass die ARD und die Landesrundfunkanstalten ihre Onlineauftritte in den letzten Jahren aufgewertet und die Anzahl der Angebote erhöht haben.

Zur Betreuung des ARD.de-Onlineauftritts ist festzuhalten, dass die Aufgaben von ARD.de vorrangig im Kuratieren und Zusammenstellen der Angebote der Landesrundfunkanstalten lag. ARD.de hat bisher keine Verantwortung für das Online-Programm der ARD. Sie musste bei fast allen Entscheidungen über Koordination und Technik die ARD-weite Abstimmung abwarten. Zumindest im Hinblick auf das Gemeinschaftsprogramm der ARD nimmt die Online-GSEA DasErste.de weitgehend Aufgaben wahr, die denen von ARD.de entsprechen.

Der Rechnungshof hat empfohlen, eine Zusammenlegung der GSEA ARD.de und der GSEA DasErste.de in den zuständigen ARD-Ausschüssen zur Diskussion zu stellen. Eine Verschmelzung der beiden GSEA würde zu Synergieeffekten führen und viele der genannten Doppelstrukturen beseitigen. Zur Verbesserung der Koordination könnte die neue Online-Organisation mit vergleichbaren Befugnissen wie die Programmdirektion des Ersten Deutschen Fernsehens für das lineare Programm ausgestattet werden. Das würde insbesondere bedeuten, dass die vorgeschlagene Organisationseinheit auch Befugnisse über das Online-Programm erhielte. Das würde der künftigen Bedeutung des Onlinebereichs gerecht werden.

Der SWR hat in seiner Stellungnahme dazu ausgeführt, gegenwärtig würden Zuordnungen und Zuständigkeiten neu definiert. Die Strategie der ARD sei dabei, dass die Programmdirektion die programmliche Verantwortung trüge. Die Aufgabe von ARD.de sei die Produktentwicklung sowie die Distribution. Die Ergebnisse würden in den Neufassungen der Verwaltungsvereinbarung von ARD.de und des ARD-Fernsehvertrags festgeschrieben.

6.1.1 Erfassung der ARD.de-Onlineaktivitäten

Für eine zielgerichtete Steuerung und Koordinierung des ARD-Onlinebereichs wären über die organisatorischen Regelungen hinaus auch eine Erfassung und Budgetierung der Onlinekosten – insbesondere des Programms – erforderlich.

Nach den Wirtschaftsplänen 2018 waren für die fünf Online-GSEA folgende Aufwendungen angesetzt:

	tagesschau.de	Sportschau.de	boerse.ard.de	DasErste.de	ARD.de	Summe
	in T€					
Personalaufwendungen	3.377,3	670,3	510,3	802,7	2.142,5	7.503,1
Sachaufwendungen	3.153,5	1.837,1	1.149,4	6.591,3	4.059,2	16.790,5
Summe Betriebsaufwendungen	6.530,8	2.507,4	1.659,7	7.394,0	6.201,7	24.293,6
Investitionen	1.365,0	295,0	90,0	185,0	330,0	2.265,0
Gesamt	7.895,8	2.802,4	1.749,7	7.579,0	6.531,7	26.558,6

Tabelle 5: Aufwendungen 2018 der Online-GSEA lt. Wirtschaftsplänen

Dem 21. Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) zufolge betragen im Zeitraum 2017 bis 2020 die durchschnittlichen Gesamtkosten der ARD für Telemedien jährlich 194,7 Mio. €.

Die Aufwendungen für die Online-GSEA von rd. 26 Mio. € im Jahr 2018 sowie die der KEF gemeldeten Telemedienkosten von durchschnittlich 194,7 Mio. € nehmen nur einen geringen Teil an den Gesamtaufwendungen der Landesrundfunkanstalten von etwa 6 Mrd. € ein. Dies liegt vorrangig daran, dass die Programmkosten für die online gezeigten Programmteile nicht bewertet und anteilig zugerechnet werden und somit auch keine Kosten für die Online-GSEA wie ARD.de darstellen.

Der Rechnungshof hat eine Erfassung der Programmaufwendungen für den Ausspielweg Online – wie für das Programm im linearen Fernsehen und Hörfunk – empfohlen. Der SWR und ARD.de als Online-Koordinatorin sollten sich in den zuständigen Ausschüssen dafür einsetzen, dass auch für Online die anteiligen Programmaufwendungen berechnet und budgetiert werden. Nur so kann erreicht werden, dass die vollständigen Onlinekosten erkennbar sind und ARD-weit zielgerichtet gesteuert werden können. Das gilt umso mehr, als die Anzahl der Produktionen, die die Landesrundfunkanstalten ausschließlich für die Online-Verbreitung herstellen, nach den Prüfungserfahrungen des Rechnungshofs zunimmt, ohne dass ARD.de bisher eine Koordinationsaufgabe wahrnahm und aufgrund der bisherigen Aufgabenbeschreibung wahrnehmen konnte.

Der SWR hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass die Berechnung und Budgetierung der anteiligen Programmaufwendungen in der gegenwärtigen Situation kaum umzusetzen seien. ARD.de produziere keine Programminhalte und habe daher keine Programmaufwendungen, die berechnet und budgetiert werden könnten. Diese Kosten seien in den Programmdirektionen der ARD verortet. Auch wenn aus den beschriebenen Gründen diese Empfehlung des Rechnungshofs nicht direkt umgesetzt werden könnte, sei sie aber in Zukunft im Sinne einer strategischen Steuerung sehr wertvoll, wenn ein Mengengerüst für die Planung und Zulieferung von Inhalten für die ARD-Mediathek oder Audiothek festgelegt werde.

Der Rechnungshof teilt die Auffassung des SWR, dass eine Steuerung der Onlineangebote der ARD erforderlich ist. Er hält daran fest, dass sich ARD.de als Online-Koordinatorin für die Erfassung der Programmaufwendungen für den Ausspielweg Online innerhalb der ARD einsetzen sollte.

6.1.2 Begrenzung der Onlineaktivitäten

Lineare Programmangebote unterliegen aufgrund der täglichen Programmschemata einer quantitativen Begrenzung. Dagegen können Rundfunkanstalten ihre Onlineangebote beliebig erweitern. Begrenzt ist lediglich die Verweildauer der einzelnen Angebote, aber nicht die Menge des Angebots an sich. Es ist deshalb aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten und im Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Festlegung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu überlegen, ob der Umfang der Onlineprogrammangebote der Anstalten ebenfalls präzisiert werden sollte.

Die Festlegung der Grenzen der Onlineaktivitäten würde eine Konkretisierung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks erfordern, der in grundsätzlicher Form im RStV niedergelegt ist. Da der Rundfunkauftrag Grundlage des Finanzbedarfs der ARD-Anstalten ist, wird auch bei den Onlineaktivitäten eine nähere Ausgestaltung des Auftrags angeregt. Nach § 11f Abs. 2 RStV muss die Beschreibung aller Telemedienangebote eine Nachprüfung des Finanzbedarfs durch die KEF ermöglichen.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Onlineangebote in den von der ARD selbst erstellten Telemedienkonzepten zu konkretisieren. Erforderlichenfalls sollten die Staatsvertragsgeber eine entsprechende Ergänzung der Anforderungen für die Telemedienkonzepte der Rundfunkanstalten in § 11f RStV prüfen.

Die geplante Ausweitung der Onlineaktivitäten der Landesrundfunkanstalten – insbesondere der Streaming- und VoD-Angebote sowie der Produktionen nur fürs Netz – führt zu Kostenerhöhungen für die Herstellung und die Programmverbreitung über IP. Die Steuerung des Umfangs ist deshalb auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten sinnvoll.

Nach der Stellungnahme des SWR diskutiert die ARD den Umfang des Onlineangebots im Rahmen des geplanten Telemedienänderungskonzeptes für ARD.de und die Landesrundfunkanstalten. Diese Kostensteuerung liege allerdings außerhalb der Zuständigkeit der GSEA ARD.de.

gez.
Jörg Berres
Präsident

gez.
Dr. Johannes Siebelt
Direktor beim Rechnungshof

