

**Beschluss über die Genehmigung  
des neuen Angebots  
KI.KAplus**

**Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks**

Wörlitz, 21. September 2009

## Inhalt

<b>I</b>	<b>ENTSCHEIDUNG</b> .....	<b>3</b>
<b>II</b>	<b>BEGRÜNDUNG</b> .....	<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Aufbau der Entscheidungsbegründung</b> .....	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Verfahren</b> .....	<b>8</b>
	3.1 <b>Rechtlicher Rahmen</b> .....	<b>8</b>
	3.2 <b>Federführungsprinzip</b> .....	<b>8</b>
	3.3 <b>Organisation des Verfahrens</b> .....	<b>9</b>
	3.4 <b>Verlauf des Verfahrens</b> .....	<b>9</b>
	3.4.1 <b>Einleitung des Genehmigungsverfahrens</b> .....	<b>9</b>
	3.4.2 <b>Veröffentlichung des Vorhabens</b> .....	<b>10</b>
	3.4.3 <b>Stellungnahmen Dritter</b> .....	<b>10</b>
	3.4.4 <b>Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen</b> .....	<b>11</b>
	3.4.5 <b>Kommentierung durch den Intendanten</b> .....	<b>12</b>
	3.4.6 <b>Mitberatung in den Gremien der ARD und des ZDF</b> .....	<b>13</b>
	3.4.7 <b>Weitere Sachverhaltsermittlung</b> .....	<b>13</b>
	3.4.8 <b>Beratungen des Rundfunkrats</b> .....	<b>14</b>
<b>4</b>	<b>Darstellung des zu prüfenden Angebots</b> .....	<b>15</b>
	4.1 <b>Zielgruppe</b> .....	<b>15</b>
	4.2 <b>Inhalt und Ausrichtung</b> .....	<b>15</b>
	4.3 <b>Verweildauer</b> .....	<b>15</b>
	4.4 <b>Zeitraum, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll</b> .....	<b>16</b>
<b>5</b>	<b>Allgemeine Genehmigungsvoraussetzungen</b> .....	<b>17</b>
	5.1 <b>Vorliegen eines neuen oder veränderten Angebots</b> .....	<b>17</b>
	5.2 <b>Angebot ist noch nicht gesetzlich beauftragt</b> .....	<b>17</b>
	5.3 <b>Zulässigkeitsvoraussetzungen</b> .....	<b>17</b>
<b>6</b>	<b>Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 11f Abs. 4</b> .....	<b>20</b>
	6.1 <b>Das Angebot entspricht demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft</b> .....	<b>20</b>
	6.2 <b>Positiver Beitrag des Angebots in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb</b> .....	<b>25</b>
	6.2.1 <b>Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote</b> .....	<b>25</b>
	6.2.2 <b>Qualität des geplanten Angebots und meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote</b> .....	<b>29</b>
	6.2.3 <b>Verweildauerkonzept des geplanten Angebots</b> .....	<b>36</b>
	6.2.4 <b>Marktliche Auswirkungen des geplanten Angebots</b> .....	<b>39</b>
	6.2.5 <b>Abwägung zwischen publizistischem Beitrag und marktlichen Auswirkungen</b> ....	<b>46</b>
	6.3 <b>Erforderlichkeit des finanziellen Aufwands</b> .....	<b>48</b>
	6.4 <b>Gesamtabwägung und Entscheidung</b> .....	<b>52</b>
<b>III</b>	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>55</b>
<b>IV</b>	<b>Anlagen</b> .....	<b>59</b>



## I ENTSCHEIDUNG

Der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks stellt fest, dass das Angebot KI.KAplus mit folgenden Änderungen den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags („RStV“) entspricht und vom Auftrag umfasst ist:

1. Die Verweildauer wird gemäß § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV abweichend vom geplanten Verweildauerkonzept wie folgt festgelegt:
  - Nicht angekaufte Fernsehfilme und Spielfilme: bis 3 Monate,
  - Serielle Angebote / Fernsehserien oder –reihen bzw. Mehrteiler: bis 6 Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge<sup>1</sup>,
  - Aktuelle Sendungen / Nachrichten: bis 7 Tage.Alle weiteren Verweildauerkategorien bleiben unberührt.
  
2. Der finanzielle Aufwand wird für die Jahre 2009-2011 jeweils mit maximal 220.000 € p. a. festgesetzt. Wird der finanzielle Aufwand überschritten, ist dieser dem Rundfunkrat mit Blick auf die marktlichen Auswirkungen und seine Verantwortung für einen effektiven und auftragskonformen Mitteleinsatz vor Beginn der Maßnahmen, welche den Mehraufwand verursachen, erneut zur Prüfung vorzulegen.

Der Rundfunkrat wird das Telemedienangebot KI.KAplus im Rahmen seiner Aufgaben aus dem MDR-Staatsvertrag weiter beobachten und eine Evaluierung des Angebots nach drei Jahren vornehmen.

---

<sup>1</sup> Die im ursprünglichen Verweildauerkonzept genannte Frist darf hierbei nicht überschritten werden.



## **II BEGRÜNDUNG**

### **1 Zusammenfassung**

#### **Die allgemeinen Genehmigungsvoraussetzungen liegen vor.**

Der Rundfunkrat des MDR kommt auf Basis der Angebotsbeschreibung und der konkretisierenden Ausführungen des Intendanten zu dem Ergebnis, dass die allgemeinen Voraussetzungen für eine Genehmigung von KI.KAplus vorliegen und es keine Anzeichen für Verstöße gegen ein Verbot des RStV gibt. Es handelt sich nicht um ein presseähnliches Angebot.

#### **Das Angebot entspricht demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft.**

In den letzten Jahren hat nicht nur eine grundlegende Veränderung der technischen Ausstattung der Haushalte mit Kindern stattgefunden. Auf Grund der häuslichen Mediensozialisation nutzen Kinder immer früher auch das Internet. Knapp 60% der Kinder sind bereits online. Es ist zudem ein wachsendes Interesse an Bewegtbildern aus dem Internet, die zeitsouverän genutzt werden können, zu verzeichnen. Der Rundfunkrat ist angesichts dieser steigenden Nutzungstendenz der Auffassung, dass es ein gesellschaftliches Bedürfnis nach einem Internetangebot gibt, das besonders auf die Bedürfnisse von Kindern zugeschnitten ist, sich an ihren Fähigkeiten orientiert und qualitativ hochwertige Sendungen zur zeitsouveränen Nutzung bereitstellt. Das geplante Angebot wird nach Ansicht des Rundfunkrats dem staatsvertraglich definierten Auftrag an öffentlich-rechtliche Telemedien gerecht. Hervorzuheben ist insbesondere der Beitrag zur Orientierung im Internet und die Vermittlung von Medienkompetenz.

#### **Das Angebot leistet einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht.**

In der Summe seiner Qualitätsmerkmale ergänzt und erweitert das geplante Angebot KI.KAplus nach Ansicht des Rundfunkrats den vorhandenen publizistischen Wettbewerb. Das geplante Angebot zeichnet sich gegenüber dem bereits vorhandenen Angebot insbesondere durch seine nachweislich qualitativ hochwertigen Inhalte aus. Die Bündelung eines breiten Spektrums an Themen, Sendungen und Darstellungsformen ist ebenso hervorzuheben wie die altersgerechte und nutzerorientierte Strukturierung von Inhalten in Unterportalen. Zudem berücksichtigt KI.KAplus als Kinder-Mediathek die Bedürfnisse von Kindern in besonderer Weise. Der Rundfunkrat geht davon aus, dass eine längere Verweildauer bei Kinderangeboten aus medienpädagogischer Sicht zwar grundsätzlich gerechtfertigt ist, erachtet die geplanten Verweildauerkategorien zum Teil aber als nicht hinreichend begründet. Die kurz- bis mittelfristigen Auswirkungen auf private Wettbewerber sind laut Gutachten als geringfügig und nicht existenzgefährdend zu bewerten. Zudem werden sie durch die vom Rundfunkrat formulierten Änderungen weiter abgeschwächt. Die Konsumentenwohlfahrt steigt durch das geplante Angebot, da die Zahl der Angebote zunimmt und zu erwarten ist, dass private Anbieter ihre Angebote qualitativ verbessern werden. Es steht daher zur Überzeugung des Rundfunkrates fest, dass der Beitrag des geplanten Angebots KI.KAplus zum publizistischen Wettbewerb die marktlichen Auswirkungen auf private Wettbewerber überwiegt.

**Der finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich.**

Der Rundfunkrat sieht keine Anzeichen für eine Überkompensierung durch die für die Umsetzung des Angebots vorgesehenen finanziellen Mittel.

## 2 Aufbau der Entscheidungsbegründung

Zunächst wird die Ausgangslage des zu prüfenden Angebots dargestellt. Der rechtliche Rahmen zur Durchführung des Genehmigungsverfahrens, die Organisation des Prüfverfahrens beim Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks und der Ablauf des Verfahrens werden erläutert.

Anschließend wird das zu prüfende Angebot hinsichtlich Zielgruppe, Inhalt und Ausrichtung sowie geplanter Verweildauer kurz skizziert.

Bei der folgenden Prüfung des geplanten Angebots werden erst die allgemeinen Genehmigungsvoraussetzungen beurteilt. Anschließend erfolgt eine Prüfung des Angebots gemäß §11f Abs. 4 RStV<sup>2</sup> (die sogenannten drei Stufen). Zu jedem Prüfungsaspekt werden dabei die im Rahmen des Drei-Stufen-Tests eingebrachten Positionen der Verfahrensbeteiligten bzw. Dritter zusammengefasst: Aussagen der Angebotsbeschreibung, Stellungnahmen Dritter, Ergebnisse des marktlichen Gutachtens, Kommentierung des Intendanten, Empfehlungen der mitberatenden Gremien und gegebenenfalls zusätzlich ermittelte Informationen. Im Anschluss daran wird das Ergebnis der Beratungen des MDR-Rundfunkrats unter Berücksichtigung der von verschiedenen Seiten eingebrachten Argumente, Hinweise und Ergebnisse dargelegt.

Unter Abwägung aller drei Stufen entscheidet der Rundfunkrat abschließend über die Genehmigung des neuen Angebots KI.KAplus.

---

<sup>2</sup> Paragraphen ohne Quellenangabe sind im Folgenden solche des Zwölften Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge vom 01.06.09.

## **3 Verfahren**

### **3.1 Rechtlicher Rahmen**

ARD und ZDF werden nach dem Brüsseler Beihilfekompromiss vom 24.04.07 dazu verpflichtet, neue oder wesentlich veränderte Telemedienangebote einem sogenannten Drei-Stufen-Test zu unterziehen. Dabei haben sie gegenüber ihren zuständigen Gremien darzulegen, dass das geplante Angebot vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

Diese Vorgaben werden in § 11f des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages, der am 1. Juni 2009 in Kraft getreten ist, näher konkretisiert. Danach sind in dem Drei-Stufen-Test Aussagen darüber zu treffen,

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

Der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks leitete am 01.12.08 noch vor Inkrafttreten des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags ein Genehmigungsverfahren zu KI.KAplus ein. Bei dem Drei-Stufen-Test zu KI.KAplus handelt sich somit um ein vorgezogenes, freiwilliges Verfahren. Damit folgt der Mitteldeutsche Rundfunk einer Selbstverpflichtung der öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten gegenüber den Ländern.

Die materiell-rechtlichen Voraussetzungen für eine vorgezogene Durchführung des Verfahrens lagen vor: Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurde am 18.12.08 von den Ministerpräsidenten unterzeichnet und ist seit dem 01.06.09 in Kraft. Die Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) verabschiedete am 25.11.08 das „ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien“ (kurz: ARD-Genehmigungsverfahren), welches die Bestimmungen des 12. RÄStV zur Durchführung des Drei-Stufen-Tests weiterführend regelt.

### **3.2 Federführungsprinzip**

Der Kinderkanal KI.KA ist ein ARD/ZDF-Gemeinschaftsangebot. Der Mitteldeutsche Rundfunk verantwortet das Angebot federführend. Das Federführungsprinzip gilt auch bei der Durchführung des Drei-Stufen-Tests, d.h. für die Genehmigung eines neuen Telemedienangebotes des KI.KA ist der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks federführend verantwortlich. Das ARD-Genehmigungsverfahren regelt, wie die Gremien der Mitveranstalter des Kinderkanals in den Drei-Stufen-Test einzu beziehen sind.

### **3.3 Organisation des Verfahrens**

Für die Durchführung des Verfahrens beschloss der Rundfunkrat am 27.10.08 die Gründung einer Projektgruppe Drei-Stufen-Test. Der Projektgruppe wurden im Rahmen der Drei-Stufen-Tests entscheidungsvorbereitende Aufgaben zugewiesen. Die Projektgruppe setzt sich aus dem Rundfunkratsvorsitzenden und seinen beiden Stellvertretern, den acht Mitgliedern der AG Online sowie fünf weiteren Vertretern der Landesgruppen und Ausschüsse des Rundfunkrats zusammen. Die Leitung der Projektgruppe übernahm die Vorsitzende der AG Online Professor Dr. Gabriele Schade. Die Projektgruppe tagt je nach Bedarf ca. einmal monatlich und dokumentiert die Beratungen in Ergebnisprotokollen. Vertreter der Operative des MDR sind bei den Sitzungen der Projektgruppe außer auf gesonderte Einladung zu bestimmten Tagesordnungspunkten nicht anwesend. Die Leiterin der Projektgruppe berichtet in den Sitzungen des Rundfunkrats regelmäßig über den aktuellen Stand des Verfahrens und die Auswertungsergebnisse der Projektgruppe.

Ausweislich des Protokolls der Rundfunkratssitzung vom 01.12.08 werden dem Rundfunkrat über einen Nachtragshaushalt alle für die Durchführung der Drei-Stufen-Tests notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt. Zudem beschloss der Rundfunkrat die Schaffung einer zunächst zeitlich befristeten Stelle, die ausschließlich dem Rundfunkratsvorsitzenden fachlich und disziplinarisch unterstellt ist. Die Bewerberauswahl erfolgte in Abstimmung mit dem Rundfunkratsvorsitzenden durch Mitglieder der Projektgruppe ohne Beteiligung der Operative des MDR.

Die im Laufe des Verfahrens eingegangenen Unterlagen sowie die Auswertungen dieser Unterlagen sind elektronisch über einen sogenannten Sharepoint verfügbar, auf den ausschließlich die Mitglieder des Rundfunkrats Zugriff haben. Alle Rundfunkratsmitglieder haben eine Vertraulichkeitserklärung zur Wahrung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen unterzeichnet. Im Rahmen der Stellungnahmen Dritter zugegangene Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Dritter sind gesondert und für Vertreter der MDR-Operative unzugänglich und nicht elektronisch aufzubewahren.

Die vorliegende Entscheidungsbegründung wurde von der Projektgruppe Drei-Stufen-Test unter der Leitung von Professor Dr. Gabriele Schade und mit Unterstützung der Referentin des Rundfunkrates Antje Walther vorberaten und verfasst. Juristisch begleitet wurde die Projektgruppe hierbei durch den Rechtsanwalt Johann Brück (Kanzlei Hermanns & Brück, Meerbusch). Vertreter der Operative des MDR waren an der Erstellung dieser Vorlage nicht beteiligt.

### **3.4 Verlauf des Verfahrens**

#### **3.4.1 Einleitung des Genehmigungsverfahrens**

Die jeweilige Rundfunkanstalt hat dem zuständigen Gremium gemäß § 11f Abs. 4 darzulegen, dass das geplante Angebot vom Auftrag umfasst ist. Dafür ist das Angebot entsprechend der Anforderungen des § 11f Abs. 1 zu beschreiben. Es sind mindestens Aussagen zur Zielgruppe, zu den geplanten Inhalten und der Ausrichtung des Angebots sowie zur geplanten Verweildauer zu treffen. Darüber hinaus ist darzustellen, inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht, in welchem Umfang das Angebot in qualitati-

ver Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beiträgt, welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist.

Der Intendant legte dem Rundfunkrat am 01.12.08 eine Angebotsbeschreibung mit oben genannten Inhalten vor. Darüber hinaus wurde dem Rundfunkrat eine Genehmigungsvorlage mit einer weiteren Aufschlüsselung der zu erwartenden Kosten übermittelt.

Auf Grundlage dieser Angebotsbeschreibung beschloss der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks am 01.12.08 die Einleitung eines Drei-Stufen-Tests für das neue Angebot KI.KAplus des ARD-/ZDF-Kinderkanals. Der Rundfunkrat setzte die Frist zur Stellungnahme Dritter auf die in § 11f Abs. 5 gesetzlich vorgesehene Mindestfrist von sechs Wochen fest.

### **3.4.2 Veröffentlichung des Vorhabens**

Die Beschreibung des geplanten Angebots KI.KAplus wurde gemäß Art. II Abs. 2 des ARD-Genehmigungsverfahrens am 02.12.2008 auf der Internetseite des Rundfunkrats ([www.mdr-rundfunkrat.de](http://www.mdr-rundfunkrat.de)) veröffentlicht.

### **3.4.3 Stellungnahmen Dritter**

Dritte wurden auf der Internetseite des Rundfunkrats sowie durch eine parallel veröffentlichte Pressemitteilung am 02.12.08 zur Stellungnahme zu KI.KAplus aufgefordert. In der Aufforderung zur Stellungnahme wurde auch auf die Möglichkeit hingewiesen, Stellungnahmen direkt bei dem marktlichen Gutachter einzureichen. Diese Option wurde von keinem Wettbewerber genutzt.

Die sechswöchige Frist zur Stellungnahme begann am 02.12.08 und endete am 14.01.09. Fristgerecht gingen dem MDR-Rundfunkrat am 14.01.09 Stellungnahmen folgender Unternehmen bzw. Verbände zu:

- Mediengruppe RTL Deutschland,
- ProSiebenSat.1 Media AG,
- MTV Networks Germany GmbH,
- Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT),
- Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V. (BDZV),
- Verband Deutscher Zeitschriftenverleger (VDZ),
- berlin institute, Dr. Robin Meyer-Lucht.

Ferner ging am 09.07.09 eine Stellungnahme der UNICEF Stiftung beim Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks ein. Da diese Stellungnahme keine Hinweise auf marktliche Auswirkungen enthält, die im Marktgutachten entsprechend zu würdigen gewesen wären, wurde diese Stellungnahme ausnahmsweise auch außerhalb der gesetzten Frist bei der weiteren Beratung berücksichtigt.

Keine beim MDR-Rundfunkrat eingegangene Stellungnahme enthielt als solche gekennzeichnete Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse.

Der Rundfunkratsvorsitzende leitete die fristgerecht eingegangenen Stellungnahmen Dritter gemäß Ziff. II Abs. 6 ARD-Genehmigungsverfahren am 21.01.09 an den Intendanten des Mitteldeutschen Rundfunks zur Kommentierung und am 26.01.09 an

die ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) zur Mitberatung weiter. Die Stellungnahmen wurden auch dem ZDF-Fernsehrat sowie dem Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen zugänglich gemacht. Den marktlichen Gutachtern wurden die Stellungnahmen ebenfalls zur Verfügung gestellt.

Die Stellungnahmen werden ausführlich in den Kapiteln 5 und 6 diskutiert. Vorab soll aber auf die Anmerkungen Dritter zum Verfahren selbst eingegangen werden.

ProSiebenSat.1 und RTL begrüßen einerseits die freiwillige Durchführung des Drei-Stufen-Tests. Andererseits betont RTL, dass die im Rundfunkänderungsstaatsvertrag vorgesehenen Prüfregelein zu halten seien. Dahingegen verweisen VPRT und BDZV auf die fehlende Rechtsgrundlage. Der BDZV fordert gar ein Aussetzen des Verfahrens bis zum Inkrafttreten des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages. Der BDZV und der VDZ sprechen von einem mangelhaften Verfahren, das den europarechtlichen Anforderungen nicht gerecht werde. Die Frist zur Stellungnahme sei auf Grund der Weihnachtsfeiertage zu kurz gewesen (MTV, VPRT, BDZV, VDZ). Das Vorhaben sei außerdem nicht hinreichend bekannt gemacht worden (RTL, VPRT, BDZV, VDZ).

Aus Sicht des Rundfunkrates lagen bei Verfahrensbeginn **alle materiell-rechtlichen Voraussetzungen** zur Durchführung des Verfahrens vor.<sup>3</sup> Bei der Verfahrensdurchführung hat sich der Rundfunkrat strikt an den Bestimmungen des Rundfunkänderungsstaatsvertrags orientiert, so dass alle im Rahmen des Beihilfekompromisses gemachten Zusagen sowie die in der Rundfunkmitteilung der Europäischen Kommission genannten Anforderungen erfüllt werden. Bei diesem ersten Drei-Stufen-Test wurde die **gesetzliche Mindestfrist** zur Stellungnahme Dritter eingehalten. Für zukünftige Verfahren hat der MDR-Rundfunkrat beschlossen, Ferienzeiten und Feiertage bei der Fristsetzung stärker zu berücksichtigen.<sup>4</sup> Zur Bekanntmachung des Vorhabens sieht der RÄStV eine Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung in geeigneter Weise, insbesondere im Internet, vor. Darüber hinaus hat der MDR-Rundfunkrat zum Start des Drei-Stufen-Tests auch eine Pressemitteilung veröffentlicht, um den Verfahrensbeginn hinlänglich bekannt zu machen. Aus der Tatsache, dass mehrere Stellungnahmen beim MDR-Rundfunkrat eingegangen sind, kann geschlossen werden, dass der vorgezogene **Start dieses Verfahrens hinreichend zur Kenntnis genommen** werden konnte. Zum Zeitpunkt dieses Beschlusses war der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag in Kraft getreten.

#### 3.4.4 Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen

Bei der Prüfung der sogenannten 2. Stufe sind gemäß RStV u. a. die marktlichen Auswirkungen des bestehenden Angebots zu berücksichtigen. Hierzu ist vom zuständigen Aufsichtsgremium, hier dem Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks, gutachterliche Beratung hinzuzuziehen.

Für die Auswahl eines geeigneten Sachverständigen beschloss der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks am 27.10.08 die Einleitung eines nichtförmlichen Interes-

---

<sup>3</sup> Vgl. Kapitel 3.1.

<sup>4</sup> So betrug die Frist für die Prüfung des KI.KA-Telemedienbestands acht Wochen, für die Prüfung des MDR-Telemedienbestands zehn Wochen.

senbekundungsverfahrens. Eine Aufforderung zur Interessenbekundung wurde im Zeitraum vom 30.10. bis 15.11.08 auf der Internetseite des MDR-Rundfunkrats veröffentlicht und enthielt neben einer Beschreibung der zu erbringenden Leistungen auch die Auswahlkriterien, die der Entscheidung für einen Gutachter zugrunde gelegt wurden. Parallel wies eine Pressemitteilung auf die Gutachtersuche hin.

Der Rundfunkrat übertrug am 01.12.08 die Gutachterausswahl der Projektgruppe. Von den zwölf eingegangenen Interessenbekundungen wurden neun Bewerber gebeten, sich der Projektgruppe persönlich vorzustellen. Jedes Projektgruppenmitglied bewertete die Bewerber anhand der in der Aufforderung zur Interessenbekundung genannten Kriterien. Das Unternehmen European Economic & Marketing Consultants GmbH (EE&MC) erzielte das beste Gesamtergebnis. Der MDR-Rundfunkrat beauftragte dieses Unternehmen unter der Projektleitung von Dr. Dr. Doris Hildebrand und Dr. Ulf Böge am 08.12.08 mit der Erarbeitung eines Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen von KI.KAplus. Der MDR-Rundfunkrat gab den Namen des Gutachters gemäß § 11f Abs. 5 am 09.12.08 in einer Pressemitteilung sowie auf der Internetseite des MDR-Rundfunkrats bekannt.

Das Gutachten „Prüfung der marktrelevanten Auswirkungen bei KI.KAplus“ wurde dem MDR-Rundfunkrat am 10.02.09 vorgelegt. Die Projektgruppe beriet die Ergebnisse des Gutachtens ausführlich in einer Zwischenpräsentation am 12.01.09 und im Rahmen einer Abschlusspräsentation am 16.02.09.

Der Rundfunkratsvorsitzende leitete das marktliche Gutachten gemäß Ziff. II Abs. 6 ARD-Genehmigungsverfahren am 11.02.09 an den Intendanten des Mitteldeutschen Rundfunks zur Kommentierung und am 16.02.09 an die ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz zur Mitberatung weiter. Das marktliche Gutachten wurde auch dem ZDF-Fernsehrat sowie dem Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen zugänglich gemacht.

Am 23.04.09 richtete der Rundfunkratsvorsitzende schriftlich weitere Fragen zu den marktlichen Gutachten an die Gutachterin Hildebrand. Die Beantwortung der Nachfragen ging dem Rundfunkratsvorsitzenden am 01.07.09 zu.

### **3.4.5 Kommentierung durch den Intendanten**

Der Intendant des Mitteldeutschen Rundfunks hat gemäß Ziff. II Abs. 6 ARD-Genehmigungsverfahren die Gelegenheit, die eingegangenen Stellungnahmen und das marktliche Gutachten zu kommentieren. Insbesondere wird ihm hierdurch die Möglichkeit gegeben, auf Basis der eingegangenen Stellungnahmen oder der Ergebnisse des marktlichen Gutachtens das geplante Angebot zu modifizieren. Der Intendant des Mitteldeutschen Rundfunks übergab seine Kommentierung dem Rundfunkratsvorsitzenden am 02.03.09.

Der Rundfunkratsvorsitzende leitete die Kommentierung des Intendanten gemäß Ziff. II Abs. 6 ARD-Genehmigungsverfahren am 02.03.09 an die ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz zur Mitberatung weiter. Die Kommentierung des Intendanten wurde auch dem ZDF-Fernsehrat sowie dem Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen zugänglich gemacht.

### **3.4.6 Mitberatung in den Gremien der ARD und des ZDF**

Gemäß Ziff. II Abs. 8 des ARD-Genehmigungsverfahrens gibt die Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) auf Basis der Mitberatungsergebnisse der beteiligten Gremien eine Beschlussempfehlung an den Vorsitzenden des Rundfunkrats der federführenden Anstalt. Der Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen sowie der ZDF-Fernsehrat leiten ihre Stellungnahme ebenfalls an den Rundfunkrat der federführenden Anstalt weiter.

Der MDR-Rundfunkrat stellte den mitberatenden Gremien folgende Beratungsunterlagen zur Verfügung:

- die eingegangenen Stellungnahmen Dritter,
- das marktliche Gutachten „Prüfung der marktrelevanten Auswirkungen bei KI.KAplus“ vom 10.02.09,
- die Kommentierung des Intendanten des MDR vom 02.03.09,
- eine „Strukturierung der Stellungnahmen“ des MDR-Rundfunkrats vom 02.03.09,
- eine Mitberatungsvorlage des MDR-Rundfunkrats vom 20.04.09: „Vorläufiger Stand der bislang gewonnenen Erkenntnisse zur Beratung in den Gremien der ARD und des ZDF“.

Die in den Stellungnahmen der mitberatenden Gremien enthaltenen Hinweise und Anregungen bezog der MDR-Rundfunkrat in den weiteren Beratungsprozess ein:

- Stellungnahme des SR-Rundfunkrats vom 27.04.09,
- Stellungnahme des WDR-Rundfunkrats vom 28.04.09,
- Stellungnahme des HR-Rundfunkrats vom 08.05.09,
- Stellungnahme des RB-Rundfunkrats vom 14.05.09,
- Stellungnahme des NDR-Rundfunkrats vom 15.05.09,
- Stellungnahme des BR-Rundfunkrats vom 25.05.09,
- Stellungnahme des RBB-Rundfunkrats vom 25.05.09,
- Stellungnahme des SWR-Rundfunkrats vom 24.06.09.

Nach Abschluss der Beratungen der beteiligten Gremien erstellte die Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD auf Basis dieser Beratungsergebnisse eine Beschlussempfehlung. Darüber hinaus wurden dem MDR-Rundfunkrat gemäß ARD-Genehmigungsverfahren eine Stellungnahme des Programmbeirats sowie des ZDF-Fernsehrats übermittelt. Mit diesen hat sich der MDR-Rundfunkrat vor seiner Entscheidung am 21.09.09 ausführlich befasst:

- GVK-Beschlussempfehlung vom 26.06.09,
- Stellungnahme des Programmbeirats Erstes Deutsches Fernsehen vom 19.05.09,
- Stellungnahme des ZDF-Fernsehrats vom 26.06.09.

### **3.4.7 Weitere Sachverhaltsermittlung**

Der Rundfunkratsvorsitzende richtete am 20.05.09 sowie am 03.07.09 schriftlich weitere Fragen zum Angebotskonzept an den Intendanten des Mitteldeutschen Rundfunks. Der Intendant nahm zu den Fragen in seinen Schreiben vom 26.06. bzw. 15.07.09 Stellung. In einem weiteren Schreiben vom 11.08.09 wurden diese Antworten auf Bitte des Rundfunkrates weiter ausgeführt.

### **3.4.8 Beratungen des Rundfunkrats**

Die Projektgruppe prüfte und beriet die vorgelegten Informationen an folgenden Sitzungsterminen: 12.01.09, 16.02.09, 20.04.09, 18.05.09, 29.06.09, 10.08.09, 24.08.09. Zu den Sitzungen liegen Ergebnisprotokolle vor.

Zudem befasste sich der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks in seinen Sitzungen am 16.02.09, 20.04.09, 29.06.09 mit dem Drei-Stufen-Test zu KI.KAplus. In einer Klausur beriet der Rundfunkrat den zu prüfenden Sachverhalt am 21.09.09 umfassend. Die Beratung und der Beschluss über die Genehmigung des neuen Angebots fanden am 21.09.09 in Abwesenheit von Vertretern der Operative des MDR statt. Zu den Sitzungen des Rundfunkrates liegen Protokolle vor.

## **4 Darstellung des zu prüfenden Angebots**

Der Kinderkanal KI.KA von ARD und ZDF plant, Fernsehsendungen des linearen KI.KA-Programms als Video-on-Demand in Form einer Mediathek anzubieten. In der Mediathek KI.KAplus sollen Abrufsendungen jeweils für drei Altersgruppen gebündelt und in drei altersgerechten Playern angeboten werden.

Im Folgenden werden die wesentlichen Aussagen der dem Rundfunkrat am 01.12.08 vorgelegten Angebotsbeschreibung zu Zielgruppe, Inhalt und Ausrichtung sowie der geplanten Verweildauer kurz dargestellt. In der Angebotsbeschreibung enthaltene Ausführungen zu den sogenannten drei Stufen werden im Kapitel 6 zusammengefasst.

### **4.1 Zielgruppe**

Das Angebot soll sich an Kinder von 3-13 Jahren richten. Es sind drei Unterportale für Vorschüler (3-5 Jahre), Grundschüler (6-9 Jahre) sowie Preteens (10-13 Jahre) geplant.

### **4.2 Inhalt und Ausrichtung**

Die Inhalte der Mediathek sollen aus dem linearen TV-Angebot des KI.KA stammen. Das Angebot soll sich in seinen Unterportalen für die drei verschiedenen Altersstufen Vorschüler, Grundschüler und Preteens in Farbgebung, Design, Inhalt und Funktion der Videoplayer unterscheiden. Die Sendungen sollen redaktionell einer Altersgruppe zugeordnet werden und dadurch im jeweiligen Player verfügbar sein. Die Player sollen altersgerecht aufgebaut und einfach bedienbar sein. Die Sendungen sollen auf verschiedenen Plattformen und unabhängig von der jeweiligen Computertechnik abspielbar sein. Die Sendungen sollen als Streaming, nicht zum Download angeboten werden.

Zudem soll es weiterführende Informationen zum laufenden Programm (Titel, Dauer, Links, Website, Bilder, Folgentexte) geben, wie sie bereits unter [www.kika.de](http://www.kika.de) vorgehalten werden. Es sind Zusatzfunktionen wie Videobewertung, Nutzerempfehlungen, Anzeige ähnlicher Sendungen, Playlists sowie eine Suchfunktion geplant. Das Angebot soll mit den Mediatheken von ARD und ZDF verzahnt werden.

### **4.3 Verweildauer**

Dem MDR-Rundfunkrat wurde für KI.KAplus ein Verweildauerkonzept vorgelegt, das auf journalistisch-redaktionellen Kriterien beruhen soll und folgende maximale Vorhaltefristen vorsieht:

grundlegende Senderinformationen	dauerhaft
Informations-/Wissens-/Bildungs-/Unterhaltungssendungen	bis 12 Monate
Nachrichten, Sport, Magazine, Dokumentationen, Features, Reportagen	bis 12 Monate
Fernsehserien/-reihen, Mehrteiler	bis 12 Monate
nachhaltige Angebote zur Erfüllung des Programmauftrags	bis 12 Monate
tagesaktuelle Sondersendungen	bis 3 Monate
Wiedereinstellmöglichkeit aus aktuellem Anlass	bis 3 Monate
Wiedereinstellmöglichkeit bei Wiederholungen	

Man wolle sich bei der Festlegung der Verweildauern an den Bedürfnissen der Zielgruppe, Anforderungen des Mediums sowie der Philosophie der Programmfläche orientieren.

Zur Begründung führt die Geschäftsführung aus, dass für Kinderangebote besondere Anforderungen gelten, da die Lern- und Entwicklungsstufen von Kindern variieren. Wiederholungen seien für das kindliche Lernen erforderlich und machten somit eine lange Vorhaltdauer von Inhalten erforderlich. Dem Verweildauerkonzept seien Erfahrungswerte zugrunde gelegt worden. Zahlreiche Zuschaueranfragen würden den Bedarf nach Programmwiederholungen beweisen.

Eine umfassende Erörterung des Verweildauerkonzepts erfolgt in Kapitel 6.2.3.

#### **4.4 Zeitraum, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll**

Gemäß Angebotsbeschreibung soll das Angebot im Oktober 2009 ohne zeitliche Befristung starten. Der Rundfunkrat weist vorsorglich darauf hin, dass der Start des Angebots erst nach positiver Prüfung durch die Rechtsaufsicht und Veröffentlichung im amtlichen Verkündungsblatt erfolgen kann.

## 5 Allgemeine Genehmigungsvoraussetzungen

### 5.1 Vorliegen eines neuen oder veränderten Angebots

Der Intendant des Mitteldeutschen Rundfunks hat gemäß Ziff. I ARD-Genehmigungsverfahren zunächst geprüft, ob ein neues oder verändertes Angebot vorliegt. Der Rundfunkrat wurde von dem positiven Prüfergebnis unterrichtet und am 01.12.08 um Einleitung eines Genehmigungsverfahrens gebeten.

### 5.2 Angebot ist noch nicht gesetzlich beauftragt

Das geplante Angebot soll länger als sieben Tage vorgehalten werden. Durch die Bestimmungen des § 11d Abs. 2 ist das Angebot somit noch nicht gesetzlich beauftragt und einem nach § 11f durchgeführten Genehmigungsverfahren zu unterziehen.

### 5.3 Zulässigkeitsvoraussetzungen

Ein Telemedienangebot des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist unter folgenden, im RStV genannten Voraussetzungen grundsätzlich zulässig:

- Das Angebot ist journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet (§ 11d Abs. 1).
- Das Angebot soll der Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen an der Informationsgesellschaft dienen, Orientierungshilfe bieten sowie die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten fördern (§ 11d Abs. 3).

Folgende Angebote sind gemäß RStV verboten und damit grundsätzlich nicht genehmigungsfähig:

- Werbung und Sponsoring in Telemedien (§ 11d Abs. 5),
- Angebote zum Abruf von angekauften Spielfilmen und Folgen von Fernsehserien (§ 11d Abs. 5),
- flächendeckende lokale Berichterstattung (§ 11d Abs. 5),
- nichtsendungsbezogene presseähnliche Angebote (§ 11d Abs. 2 Nr. 3),
- Angebote, die gegen die Negativliste im Anhang des RStV verstoßen.

#### a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen finden sich Hinweise darauf, dass verschiedene Zusatzfunktionen von KI.KAplus unter die **Verbote der Negativliste** des RStV fallen und demnach nicht zulässig seien (RTL, VPRT). Insbesondere Videobewertungen, Nutzerempfehlungen sowie Playlists sind laut VPRT als Funktionen von Bewertungsportalen auf Verstöße gegen die Negativliste zu prüfen. Es wird außerdem gefordert, keinen Abruf von Lizenzsendungen zu genehmigen (ProSiebenSat.1).

Der VDZ befürchtet, dass sendungsunabhängige Texte und Bilder angeboten werden sollen und es sich bei dem geplanten Angebot somit um **elektronische Presse** handelt.

b) Kommentierung des Intendanten

Der Intendant schließt Verstöße gegen die Negativliste aus. Funktionen des Videoplayers wie Videobewertungen, Nutzerempfehlungen, Anzeige ähnlicher Sendungen oder versendbare Playlists seien nicht Kern oder Zweck des Angebots, sondern lediglich eine Ergänzung des eigentlichen Angebots. Diese Funktionen seien mittlerweile Standard vergleichbarer Angebote. Es handele sich hierbei um kein Bewertungsportal im Sinne des RStV. KI.KAplus sei ein multimediales Angebot, das sich durch eine Verknüpfung von Text, Ton und Bild auszeichne und damit fernsehähnlich gestaltet sei. In seiner Gestaltung entspreche das Angebot daher nicht der gedruckten Presse. Mit KI.KAplus sollen Eigen-, Co- und Auftragsproduktionen von KI.KA, ARD und ZDF angeboten werden sollen, keine Lizenzsendungen.

c) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Die mitberatenden Gremien stellen fest, dass die **allgemeinen Genehmigungsvoraussetzungen vorliegen** und gegen keine Verbote des RStV verstoßen wird. Die Zusatzfunktionen des Videoplayers seien nicht einem Bewertungsportal zuzurechnen, da ausschließlich die eigenen Sendungen des KI.KA bewertet würden und diese Funktionen der eigenen Programmkontrolle dienen. Der Programmbeirat stellt fest, dass kein Abruf von Lizenzsendungen geplant sei.

d) Weitere Sachverhaltsermittlung

Der Rundfunkrat hat den KI.KA gebeten, genauer zu erläutern, wofür die von den Wettbewerbern kritisierten **Zusatzfunktionen** erforderlich seien. Im Schreiben des Intendanten vom 26.06.09 wird ausgeführt, dass Videobewertung, Nutzerempfehlungen, Anzeige ähnlicher Sendungen, Playlists und Suchfunktionen zum einen die Nutzerfreundlichkeit verbessern, zum anderen „in medienpädagogischer Hinsicht den Umgang mit Videoportalen schulen“<sup>5</sup>. Die Bewertungsfunktion sowie die Playlists seien Beiträge zu einer aktiven Auseinandersetzung mit dem Programm. Die Funktion „ähnliche Sendungen“ sowie die Suchfunktion ermöglichen laut Intendant einen einfachen Zugang zu Beiträgen, die den jeweiligen Interessen der Kinder entsprechen.

e) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Durch die altersgerechte Strukturierung des Angebots in drei Unterportale kann KI.KAplus nach Überzeugung des Rundfunkrats **Orientierung** schaffen. Zudem erscheint das Angebot geeignet, **Medienkompetenz** zu vermitteln. Es schließt keine Kinder auf Grund seiner sozialen Herkunft aus und ermöglicht so allen Bevölkerungsgruppen die **Teilhabe an der Informationsgesellschaft**.<sup>6</sup>

Das Angebot ist journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. Es enthält keine Werbung und kein Sponsoring.

Der Rundfunkrat folgt der Einschätzung der mitberatenden Gremien, dass die im Zusammenhang mit dem Videoplayer angebotene Bewertungsfunktion nicht den Zweck eines Dienstleistungsportals hat, Sendungen konkurrierender Anbieter miteinander

---

<sup>5</sup> Antwort des Intendanten vom 26.06.09, S. 14.

<sup>6</sup> Ausführlich hierzu im Kapitel 6.1.

zu vergleichen. Vielmehr ist eine **Bewertungsmöglichkeit** ein Instrument zur Angebotsoptimierung. Daneben kann diese Funktion zu einer Auseinandersetzung mit den rezipierten Inhalten anregen und so zur Vermittlung von Medienkompetenz beitragen. Der Rundfunkrat sieht keinen Anlass für Zweifel an den Ausführungen des Intendanten, dass **ausschließlich Eigen- oder Auftragsproduktionen** angeboten werden sollen.

Bei dem zu prüfenden Angebot handelt es sich um **kein presseähnliches Angebot**. Zweck der Mediathek KI.KAplus ist der Abruf audiovisueller Sendungen. Das Angebot wird sich in Gestaltung und Inhalt daher deutlich von Zeitungen oder Zeitschriften unterscheiden. Textangebote dienen lediglich der sendungsbegleitenden Zusatzinformation.

Der Rundfunkrat des MDR kommt auf Basis der Angebotsbeschreibung und der ergänzenden Ausführungen des Intendanten zu dem Ergebnis, **dass die allgemeinen Voraussetzungen für eine Genehmigung vorliegen und es keine Anzeichen für einen Verstoß gegen ein Verbot des RStV gibt**. Der Rundfunkrat wird die Einhaltung der staatsvertraglichen Verbote nach Realisierung des Angebots im Rahmen der nachgelagerten Programmkontrolle überprüfen.

## 6 Genehmigungsvoraussetzungen gemäß § 11f Abs. 4

Gemäß § 11f Abs. 4 hat die Rundfunkanstalt gegenüber dem zuständigen Rundfunkrat darzulegen, dass das geplante neue oder veränderte Angebot vom Auftrag umfasst ist. Hierfür ist das Angebot auf drei Prüfstufen zu bewerten.

### 6.1 Das Angebot entspricht demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft

Auf der ersten Stufe ist zunächst zu prüfen, inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Ziel dieser Stufe ist es zu ermitteln, ob das geplante Angebot grundsätzlich gesellschaftliche Relevanz besitzt und somit den in § 11f Abs. 4 Nr. 1 gestellten Anforderungen genügt. Das Prüfergebnis auf dieser Stufe ist nicht vom Vorhandensein vergleichbarer Angebote abhängig. Der Beitrag des geplanten Angebots zum publizistischen Wettbewerb wird separat auf der nachfolgenden Stufe geprüft.

#### a) Angebotsbeschreibung

In der Angebotsbeschreibung zu KI.KAplus wird das **kommunikative Bedürfnis** nach einem Abrufangebot für Kinder damit begründet, dass die Fernsehnutzung von Kindern und Jugendlichen sinke, gleichzeitig aber die Nutzung des Internets zunehme. 2006 nutzten laut Angebotsbeschreibung bereits 58% der Kinder das Internet. 81% der Kinder verfügen demnach über einen Internetanschluss im Haushalt.

Ein Bedürfnis nach einem flexiblen und kindgerechten Angebot werde zudem durch steigende Nutzungszahlen des eigenen Onlineangebotes kika.de belegt. Zeitsouveränität habe auch für Kinder angesichts eines vorstrukturierten Schul- und Familienalltags große Relevanz. Dies werde durch zahlreiche Zuschaueranfragen nachgewiesen, welche sich auf Ausstrahlungswünsche und Sendezeiten beziehen.

Das lineare Angebot des KI.KA biete umfassende **Information, Bildung, Beratung, Kultur und Unterhaltung**. Es zeichne sich durch vielfältige journalistische Darstellungsformen und hohe Qualitätsstandards aus. Gemäß Programmauftrag müsse das Programmangebot für neue Verbreitungsformen offen bleiben. Deshalb wolle man mit dem geplanten Angebot auf das sich verändernde Nutzungsverhalten reagieren und ein orts- und zeitsouveränes Angebot anbieten.

#### b) Stellungnahmen Dritter

Mehrere Wettbewerber **verneinen ein gesellschaftliches Bedürfnis** nach weiteren gebührenfinanzierten Onlineangeboten für Kinder (RTL, MTV, VPRT). RTL kritisiert, es sei nicht nachgewiesen worden, dass das geplante Angebot zum Grundversorgungsauftrag gehöre. **Individualisierte und zielgruppenspezifische Angebote** seien laut VPRT nicht Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrags, sondern bedürften einer besonderen Legitimation. Es wird die Gefahr gesehen, dass grundversorgungsrelevante Inhalte aus den Hauptprogrammen in die Mediatheken abgeschoben werden und sich Mediatheken zunehmend themenspezifisch ausrichten. Der VPRT merkt weiter an, Veränderungen des Nutzungsverhaltens seien in der Angebotsbeschreibung nicht hinreichend belegt worden, das lineare KI.KA-Programm bediene die Zielgruppe bereits hinlänglich. **Unterhaltungselemente** würden zu reinem Selbst-

zweck eingesetzt und seien daher kein Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Auftrags (RTL).

Dahingegen führt die UNICEF Stiftung an, dass es zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gehöre, Kinder und Jugendliche **diskriminierungsfrei mit altersgemäßen Inhalten zu erreichen**. Dafür sei zunehmend das Internet notwendig. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk trage zudem eine besondere Verantwortung, die Kompetenz von Kindern im Umgang mit Medien und Informationen zu stärken. Gemäß UN-Kinderrechtskonvention haben Kinder ein Recht auf umfassenden, ungehinderten Zugang zu Informationen. UNICEF zufolge könne das geplante Angebot dieser Aufgabe gerecht werden.

c) Kommentierung des Intendanten

Der Intendant verweist darauf, dass gemäß § 11d Abs. 2 Abrufangebote grundsätzlich zum öffentlich-rechtlichen Auftrag gezählt werden. Ob die konkrete Ausgestaltung eines solchen Angebotes Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrags sei, werde im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests entschieden. Das steigende Bedürfnis nach zeitsouveräner Sendungsnutzung von Kindern werde durch aktuelle Nutzungsdaten belegt, wonach Kinder immer häufiger nach Bewegtbildern suchen.

d) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

GVK und ZDF-Fernsehrat halten ein **wachsendes Bedürfnis** von Eltern und Kindern nach einem zeitsouveränen Abruf von Sendungen aus dem Internet für gegeben. Ein gesellschaftliches Bedürfnis nach einem flexiblen Zugang zu Informationen werde in der Angebotsbeschreibung schlüssig dargelegt. In Übereinstimmung mit den Leitlinien der ARD, wonach sich die Angebote an die Sehgewohnheiten und das Mediennutzungsverhalten der Zielgruppe anpassen sollten, um weiterhin ein möglichst breites Publikum zu erreichen, müsse der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch **neue Verbreitungswege nutzen** (GVK, Programmbeirat). Das Angebot ist laut GVK grundsätzlich zulässig, da Familien mit Kindern einen großen Teil der Bevölkerung darstellen. Zudem seien bei Angeboten für Kinder die spezifischen Bedürfnisse dieser Zielgruppe zu beachten. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk sei nach Urteilen des Bundesverfassungsgerichts nicht auf eine Rolle als „Lückenfüller“ beschränkt (GVK).

e) Weitere Sachverhaltsermittlung

In der Angebotsbeschreibung wurde unter anderem die Vermittlung von Medienkompetenz als Ziel des geplanten Angebots genannt. Der Rundfunkrat fragte beim Intendanten nach, wie der **Aufbau von Medienkompetenz** genau erfolgen soll. Der Intendant führt in seinem Schreiben vom 15.07.09 aus, dass Kinder durch das Angebot Zweck, Möglichkeiten und Funktionen einer Mediathek kennenlernen können. In der Mediathek sollen Sendungen eingestellt werden, die sich mit dem Umgang mit Medien befassen. Medienpädagogische Ziele sollen auch mit den Zusatzfunktionen erreicht werden.

f) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat hat sich zunächst umfassend mit dem gesellschaftlichen Bedürfnis nach einem Internetangebot für Kinder befasst. Zum einen war hierbei zu analysieren, ob aus dem Mediennutzungsverhalten der Zielgruppe ein grundsätzlicher Bedarf nach einem solchen Angebot abgeleitet werden kann. Zum anderen hat sich der Rundfunkrat mit der Frage beschäftigt, ob das beschriebene Angebotskonzept geeignet ist, den demokratischen, kulturellen und sozialen Bedürfnissen der Gesellschaft Rechnung zu tragen und somit dem öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrag zu entsprechen.

Um die Relevanz eines Internetangebotes für Kinder zu bewerten, hat der Rundfunkrat verschiedene Nutzungsstudien ausgewertet. Einen Computer gibt es mittlerweile in 88% der Haushalte mit Kindern, dieser wird von den meisten Kindern auch genutzt (78%).<sup>7</sup> Familien mit Kindern verfügen laut KIM-Studie 2008 deutlich häufiger als der Bevölkerungsdurchschnitt über einen Internetanschluss (85%).<sup>8</sup> 36% der Kinder zwischen 5 und 15 Jahren haben sogar einen eigenen Computer.<sup>9</sup> Der Anteil der Internetnutzer bei den 6-13-Jährigen betrug 2008 59% und blieb gegenüber 2006 nahezu unverändert. Allerdings stieg der Anteil der Internetnutzer bei Kindern mit Computerefahrung zwischen 2006 und 2008 von 72% auf 76%.<sup>10</sup> Auf ein ähnliches Ergebnis kommt die Kids Verbraucheranalyse 2008 im Auftrag des Egmont Ehapa Verlages, wonach 54% der Kinder zwischen 6 und 13 Jahren schon einmal online waren. Der Anteil stieg laut Kids Verbraucheranalyse 2009 auf fast 60%.<sup>11</sup> Während ca. 33% der 6-9-Jährigen das Internet nutzen, sind bereits 75% der 10-13-Jährigen Onliner.<sup>12</sup> Die Befunde dieser Studien können als Indiz dafür gewertet werden, dass das Internet zunehmend alle Bevölkerungsschichten durchdringt und davon auch Kinder nicht ausgenommen sind. Die **technische Zugangsmöglichkeit zum Internet und Nutzung** des Internets ist für viele Kinder in Deutschland bereits Realität.

Das Internet wird neben der Informationssammlung für Schule (86%) und Freizeit (68%) laut KidsVerbraucherAnalyse 2008 unter anderem auch von 48% der Kinder zum Abruf von Filmen, Videos und Clips genutzt. Daraus kann ein **Bedürfnis nach Bewegtbildern aus dem Internet**, die für Kinder geeignet sind und zeitsouverän

---

<sup>7</sup> Vgl. Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (Hrsg.): KIM-Studie 2008. Kinder und Medien. Computer und Internet. Basisuntersuchung zum Medienumgang 6- bis 13-Jähriger in Deutschland, 2008, [www.mpfs.de/fileadmin/KIM-pdf08/KIM08.pdf](http://www.mpfs.de/fileadmin/KIM-pdf08/KIM08.pdf), 26.02.2009.

<sup>8</sup> Internetanschluss im Bevölkerungsdurchschnitt: 66%, vgl. hierzu Eimeren, Birgit van; Frees, Beate: Internetverbreitung. Größter Zuwachs bei Silver-Surfern. Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2008, in: Media Perspektiven 7 (2008), S. 330-344, [www.mediaperspektiven.de/uploads/tx\\_mppublications/Eimeren\\_I.pdf](http://www.mediaperspektiven.de/uploads/tx_mppublications/Eimeren_I.pdf), 19.05.2009.

<sup>9</sup> Vgl. Initiative D 21 (Hrsg.): Bildung via Internet: Wie vernetzt sind Deutschlands Kinder? Eine Sonderstudie im Rahmen des (N)Onliner-Atlas 2008, [www.old.initiaved21.de/fileadmin/files/08\\_NOA/FSC\\_Sonderstudie\\_72dpi.pdf](http://www.old.initiaved21.de/fileadmin/files/08_NOA/FSC_Sonderstudie_72dpi.pdf), 09.03.2009.

<sup>10</sup> Vgl. Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (Hrsg.): KIM-Studie 2008. Kinder und Medien. Computer und Internet. Basisuntersuchung zum Medienumgang 6- bis 13-Jähriger in Deutschland, 2008, [www.mpfs.de/fileadmin/KIM-pdf08/KIM08.pdf](http://www.mpfs.de/fileadmin/KIM-pdf08/KIM08.pdf), 26.02.2009.

<sup>11</sup> Vgl. Egmont Ehapa Verlag (Hrsg.): KidsVerbraucheranalyse 2009. Pressemitteilung vom 11.08.2009, [www.ehapa-media.de/index2.php](http://www.ehapa-media.de/index2.php), 13.08.2009.

<sup>12</sup> Egmont Ehapa Verlag (Hrsg.): Die KidsVerbraucherAnalyse 2008. Markt-Media Studie für Kinder-Zielgruppen im Alter von 6 bis 13 Jahre im Auftrag des Egmont Ehapa Verlages, 2008, [www.ehapa-media.de/pdf\\_download/Praesentation\\_%20KVA08.pdf](http://www.ehapa-media.de/pdf_download/Praesentation_%20KVA08.pdf), 19.05.2009.

genutzt werden können, abgeleitet werden. Die aktuelle ARD/ZDF-Onlinestudie 2009 hat bei Jugendlichen gegenüber dem Vorjahr ein deutlich gestiegenes Interesse an der Nutzung von Bewegtbildern im Internet festgestellt.<sup>13</sup> Dies dürfte auch auf Kinder zutreffen. Der MDR-Rundfunkrat kann sich angesichts dieser Nutzungsdaten der Argumentation des VPRT, das lineare Programm des KI.KA bediene die Zielgruppe hinlänglich, nicht anschließen. Zwar spielt das lineare Fernsehen im Medienrepertoire von Kindern bislang noch eine bedeutendere Rolle als das Internet. Aber es ist davon auszugehen, dass der Stellenwert des Internets weiter steigen wird, wie insbesondere die Veränderungen im Mediennutzungsverhalten von 14-19-jährigen Jugendlichen zeigen, wo das Fernsehen durch das Internet als meistgenutztes Medium bereits abgelöst wurde.<sup>14</sup> Zurückzuweisen ist hierbei auch das Argument, Abrufangebote seien generell nicht zum öffentlich-rechtlichen Auftrag zu zählen. Der Rundfunkstaatsvertrag sieht Angebote zum Abruf von Sendungen bis zu einer Frist von 7 Tagen bereits grundsätzlich vor, längere Fristen können im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests genehmigt werden.

Der RStV benennt in § 11 mehrere Aufgaben, denen öffentlich-rechtliche Angebote gerecht werden sollen, um den demokratischen, kulturellen und sozialen Bedürfnissen der Gesellschaft zu entsprechen. Die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sollen zunächst der Bildung, Information, Beratung, Unterhaltung und Kultur dienen. Analog zum linearen Programm wird KI.KAplus nach Überzeugung des Rundfunkrats dieser Aufgabe auch im Internet nachkommen, indem es das **breite Spektrum von Informations-, Wissens- und Bildungsangeboten, Spielfilmen und Serien des KI.KA online zum Abruf** bereitstellt. Der MDR-Rundfunkrat schließt sich dem Standpunkt des Programmbeirats an, dass **Unterhaltung**, nicht wie von RTL angeführt, aus reinem Selbstzweck eingesetzt werden wird, sondern gerade bei Kindern Voraussetzung ist, um überhaupt **Aufmerksamkeit für edukative Themen** zu erzielen. Dies ist durch medienpädagogische Forschung belegt.<sup>15</sup> Nicht haltbar ist auch der Verdacht des VPRT, grundversorgungsrelevante Inhalte sollen in Mediatheken abgeschoben werden. Die Mediathek KI.KAplus speist sich aus den Inhalten des linearen KI.KA-Programms und ergänzt dieses somit, ersetzt es aber nicht.

75% der Eltern von 6-9-Jährigen und 60% der Eltern von 10-13-Jährigen befürchten, dass ihre Kinder durch die **Angebotsflut des Internets** überfordert werden.<sup>16</sup> Der MDR-Rundfunkrat sieht daher einen Bedarf nach einem Angebot, das Kindern im Netz Orientierung gibt, Inhalte übersichtlich strukturiert und somit vor Überforderung schützt. Nach Ansicht des Rundfunkrats wird KI.KAplus der staatsvertraglich definierten Aufgabe öffentlich-rechtlicher Telemedien, **Orientierungshilfe** zu bieten, ge-

---

<sup>13</sup> Vgl. Eimeren, Birgit van; Frees, Beate: Der Internetnutzer 2009 - multimedial und total vernetzt? Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2009, in: Media Perspektiven 7 (2009), S. 334-348, [www.media-perspektiven.de/uploads/tx\\_mppublications/Eimeren1\\_7\\_09.pdf](http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/Eimeren1_7_09.pdf), 13.08.2009.

<sup>14</sup> Vgl. Eimeren, Birgit van; Frees, Beate: Der Internetnutzer 2009 - multimedial und total vernetzt? Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2009, in: Media Perspektiven 7 (2009), S. 334-348, [www.media-perspektiven.de/uploads/tx\\_mppublications/Eimeren1\\_7\\_09.pdf](http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/Eimeren1_7_09.pdf), 13.08.2009.

<sup>15</sup> Vgl. Paus-Haase, Ingrid: Qualitätskriterien für Kinderfernsehen. Überlegungen zu Eckpunkten einer Diskussion über Qualität, in: Medien Praktisch 2 (1997), S. 53-56.

<sup>16</sup> Vgl. Egmont Ehapa Verlag (Hrsg.): Die KidsVerbraucherAnalyse 2008. Markt-Media Studie für Kinder-Zielgruppen im Alter von 6 bis 13 Jahre im Auftrag des Egmont Ehapa Verlages, 2008, [www.ehapa-media.de/pdf\\_download/Praesentation\\_%20KVA08.pdf](http://www.ehapa-media.de/pdf_download/Praesentation_%20KVA08.pdf), 19.05.2009.

recht, indem es zum einen eine Vielzahl öffentlich-rechtlicher Kinder-Sendungen bündelt und zum anderen die Inhalte altersgerecht an den jeweiligen Entwicklungsstand angepasst zugänglich macht. Über drei Unterportale für verschiedene Altersgruppen können Kinder aus dem jeweils für sie geeigneten Angebot auswählen. Der Rundfunkrat widerspricht in diesem Zusammenhang dem VPRT, wonach zielgruppenspezifische Abrufangebote nicht Teil des öffentlich-rechtlichen Auftrags sind. Wie von der GVK hervorgehoben, sind Kinderangebote auf die **spezifischen Bedürfnisse dieser Zielgruppe**, welche nicht über die Fähigkeiten und Kenntnisse von Erwachsenen verfügt, anzupassen. Ein kindgerechtes Onlineportal ist somit keine, wie der VPRT argumentiert, themenspezifische Mediathek. Um die gesamte Bevölkerung einschließlich der Kinder erreichen zu können, muss der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch für Kinder geeignete Angebote anbieten.

Die Vermittlung von **Medienkompetenz** als weiterem Anliegen des geplanten Angebots entspricht ebenfalls den staatsvertraglichen Anforderungen an ein öffentlich-rechtliches Telemedienangebot. Das Internet wird zunehmend zum Wissensspeicher unserer Gesellschaft und kommt in allen Lebensbereichen zum Einsatz. Die neuen Medien haben daher beim „informellen Lernen“ außerhalb der formalen Institutionen eine besondere Relevanz. Voraussetzung für den zielorientierten Einsatz der Medien zum Wissenserwerb ist jedoch Medienkompetenz.<sup>17</sup> Dies „beinhaltet die Fähigkeit, Medien kritisch, selbstbestimmt und verantwortlich nutzen, verstehen, bewerten und gestalten zu können“.<sup>18</sup> Umso bedeutsamer ist es, Kinder bereits ab Beginn der Nutzung des Mediums zu einem kritischen und zielgerichteten Umgang mit diesem zu erziehen. Da ein Großteil der Mediennutzung zuhause erfolgt, kommt auch der Medienerziehung im Elternhaus eine wachsende Bedeutung zu.<sup>19</sup> Neben der Vermittlung technischer Fähigkeiten und Aspekten der Nutzung wie der Suche und dem Abruf eines Angebots steht bei KI.KAplus die Förderung von Medienkompetenz über die rezipierten Inhalte und die kritische Auseinandersetzung mit den angebotenen Inhalten im Mittelpunkt. Der Rundfunkrat betrachtet Bewertungs- und Empfehlungsfunktionen als geeignete Mittel zur Förderung von Medienkompetenz.

Zur Überzeugung des Rundfunkrats steht auf Basis der vorgelegten Angebotsbeschreibung fest, dass das geplante Angebot KI.KAplus den staatsvertraglichen Anforderungen an ein öffentlich-rechtliches Telemedienangebot gerecht wird und **den demokratischen, kulturellen und sozialen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht**. Die Voraussetzungen für eine weitergehende Prüfung des geplanten Angebots auf Stufe 2 liegen somit vor.

---

<sup>17</sup> Vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Das informelle Lernen. Die internationale Erschließung einer bisher vernachlässigten Grundform menschlichen Lernens für das lebenslange Lernen aller, Berlin 2001, [www.bmbf.de/pub/das\\_informelle\\_lernen.pdf](http://www.bmbf.de/pub/das_informelle_lernen.pdf), 03.06.2009.

<sup>18</sup> Trepte, Sabine: Medienkompetenz, in: Krämer, Nicole C. (Hrsg.): Medienpsychologie. Schlüsselbegriffe und Konzepte, Stuttgart 2008, S. 102.

<sup>19</sup> Vgl. Petzold, Matthias: Die Multimedia-Familie. Mediennutzung, Computerspiele, Telearbeit, Persönlichkeitsprobleme und Kindermitwirkung in Medien, Opladen 2000.

## **6.2 Positiver Beitrag des Angebots in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb**

Auf Stufe 2 des Drei-Stufen-Tests ist gemäß § 11f Abs. 4 Nr. 2 darzulegen, in welchem Umfang durch das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb beigetragen wird. 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.

### **6.2.1 Quantität und Qualität vorhandener frei zugänglicher Angebote**

Voraussetzung für eine Bewertung des Beitrags zum publizistischen Wettbewerb ist zunächst ein quantitativer und qualitativer Überblick über die bereits vorhandenen Onlineangebote für Kinder, mit denen das geplante Angebot in Konkurrenz treten wird.

#### **a) Angebotsbeschreibung**

Die im Rahmen der Angebotsbeschreibung vorgenommene Wettbewerberabgrenzung soll sich am tatsächlichen Nutzerverhalten orientieren. Im ersten Schritt seien verschiedene Kindersuchmaschinen und Linklisten von Kinderangeboten nach dem Suchbegriff „Video“ und der Kategorie „Medien/Fernsehen“ gefiltert worden: Bliedekuh.de, nachrichtenfuerkinder.de, fragfinn.de, flimmo.de, superrtl.de, ein-netz-fuerkinder.de. Ergänzend seien die Suchmaschinen google.de, google.at, google.ch, misterwong.de und yahoo.de nach diversen Schlagworten durchsucht worden. Berücksichtigt habe man jeweils die ersten drei Trefferseiten der Suchmaschinenabfrage. Drittens habe man alle bekannten Videoportale und Online-Videotheken nach den Schlagworten „Cartoon“, „Zeichentrick“, „Kids“ und „Kinder“ durchsucht. Aus den gefundenen Treffern habe man alle Angebote a) mit im Kern audio-visuellen Inhalten, b) mit der Zielgruppe Kinder zwischen 3 und 13 Jahren im deutschsprachigen Raum, c) die für die Nutzer kostenfreie Angebote beinhalten, berücksichtigt.

Auf diese Weise seien 61 Angebote identifiziert worden, welche man in umfassende Wettbewerber und Wettbewerber in Teilbereichen unterteilt habe. Als **Wettbewerber in Teilbereichen** seien Angebote definiert worden, die inhaltlich stark produkt- oder themenbezogen seien, die eine geringe Angebotsbreite aufweisen und sich mit der Kinderzielgruppe nur gering überschneiden bzw. nur einen Teil dieser Zielgruppe abdecken. Acht Angebote seien als **umfassende Wettbewerber** eingestuft worden, die sich an die gesamte Spanne der Kinder zwischen 3 bis 13 Jahre richten und einen mit KI.KAplus vergleichbaren Angebotsumfang aufweisen. Diese Angebote seien einer weitergehenden qualitativen Analyse unterzogen worden.

Die Onlineangebote *Toggo* bzw. *Turbo Nick* der Fernsehsender Super RTL und Nick bieten laut Analyse des MDR ausgewählte Folgen des linearen Programms an. Überwiegend handele es sich um ausländischen Zeichentrick. Nur vereinzelt gebe es non-fiktionale Unterhaltungsshow und Wissenssendungen. *Jetix* biete ebenfalls ausgewählte Folgen seines linearen Zeichentrickprogramms zum Abruf an. Zielgruppe seien Kinder im Schulalter. *My Pokito*, das Online-Angebot von RTL II, zeige japanische Anime-Zeichentrickfilme aus dem Nachmittagsprogramm des Senders. Das Online-Angebot *Was ist was* des Tessloff-Verlages biete ein „kindgerechtes Online-

Angebot mit erklärenden Filmen“<sup>20</sup>. Die Was-ist-was-Reihe könne in einem gesonderten Shop erworben werden. *Bravo* des Bauer-Verlages biete Videos zu Musik und Stars an. Das Angebot sei auf Preteens und Teens ausgerichtet. *Tivi* sei ein „genrebreites, qualitativvolles Angebot für Kinder ab drei Jahren“ des ZDF.<sup>21</sup> Abrufbar bei *Mobichi4free* sei professionell produzierter Zeichentrick im Erscheinungsbild von user-generated-content. Die Analyse fasst zusammen, dass alle Angebote Lese- und Sprachverständnis voraussetzen und mit Ausnahme von *Tivi* Werbung auf ihren Seiten enthalten.

#### b) Stellungnahmen Dritter

In den Stellungnahmen Dritter finden sich verschiedene Hinweise auf **methodische Mängel** bei der in der Angebotsbeschreibung vorgenommenen Abgrenzung der publizistischen Wettbewerber. Eine Marktanalyse mittels Suchanfrage und Berücksichtigung der ersten drei Treffer sei ungenügend (BDZV, VDZ, Meyer-Lucht). In allen eingegangenen Stellungnahmen der Wettbewerber wird die restriktive Marktdefinition als **willkürliche Marktverengung** kritisiert. In diesem Zusammenhang wird gefordert, dass zum einen **Bezahlangebote** ebenfalls zu berücksichtigen seien und zum anderen auch Angebote mit spezifischem Produkt- oder Themenfokus sowie mit allgemeinerer Zielgruppe zum Markt hinzuzurechnen seien (RTL, ProSiebenSat.1, VPRT, BDV, VDZ).

Die Bewertung der Qualität der vorhandenen Angebote ist nach Auffassung des BDZV ungenügend. Einig sind sich alle Wettbewerber, dass inhaltlich und qualitativ **vergleichbare Angebote bereits vorhanden** seien. So gebe es bereits werbefinanzierte und entgeltspflichtige Sendungsaus- und -mitschnitte, (RTL, MTV, ProSiebenSat.1). Betroffene Video-Angebote seien unter anderem *toggo.de* (RTL), *Maxdome* (ProSiebenSat.1), *Clubnick* (MTV). Zudem seien mehrere öffentlich-rechtliche Streaming-Angebote für Kinder beispielsweise bei *kika.de* oder *tivi.de* bereits vorhanden (VPRT). Öffentlich-rechtliche Qualitätsangebote seien zum Teil auch über kommerzielle Portale abrufbar (ProSiebenSat.1). RTL und MTV planen einen deutlichen Ausbau der eigenen Videoangebote. Auf Grund der Höhe der Lizenzkosten seien diese in der Regel aber nur sieben Tage abrufbar (RTL). RTL hebt zudem hervor, dass es in seinen Onlineangeboten eine klare Abgrenzung von Werbung und redaktionellem Inhalt gebe. Die Jugend- und Datenschutzbestimmungen würden streng eingehalten. Vorhandene Angebote fördern den Aussagen der Wettbewerber zufolge ebenfalls die Computer- und Medienkompetenz, folgen edukativen Konzepten und bieten kindgerechte, qualitative hochwertige Informationen.

#### c) Kommentierung des Intendanten

Der Intendant betont die Notwendigkeit, **zwischen dem ökonomischen und publizistischen Wettbewerb zu unterscheiden**. Während Pay-Angebote in Abhängigkeit von der Nutzerbefragung bei der Analyse des ökonomischen Wettbewerbs berücksichtigt werden könnten, seien Pay-Angebote als kostenpflichtige und damit nur zahlungsbereiten Kunden vorbehaltene Angebote nicht frei zugänglich. Bei der Analyse des publizistischen Wettbewerbs seien diese Angebote daher nicht zu berücksichtigen.

---

<sup>20</sup> Angebotsbeschreibung S. 14.

<sup>21</sup> Angebotsbeschreibung S. 14.

d) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Der Programmbeirat hält die methodische Abgrenzung für **sachgerecht**. Pay-Angebote seien aber durchaus in der Analyse des publizistischen Wettbewerbs zu berücksichtigen (Programmbeirat). Nach textlicher, systematischer und teleologischer Auslegung des Staatsvertrages kommt die GVK zu dem Ergebnis, dass bei der Analyse der „frei zugänglichen“ Angebote nur kostenfreie zu prüfen seien. Sie empfiehlt aber, **im Zweifel auch vergleichbare, entgeltfinanzierte Angebote** in die Abwägung einzubeziehen.

e) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Das **methodische Vorgehen** zur Bestimmung der publizistischen Wettbewerber, welches sich am Nutzungsverhalten der Zielgruppe orientiert, ist für den Rundfunkrat grundsätzlich nachvollziehbar. Anders als der VDZ in seiner Stellungnahme darstellt, wurden in der vorgenommenen Analyse auch Linklisten berücksichtigt. Außerdem wurden nicht nur die ersten drei Treffer einer Suchanfrage ausgewertet, sondern die ersten drei Trefferseiten. Um solche Missverständnisse zu vermeiden, empfiehlt der Rundfunkrat, zukünftig eine absolute Anzahl von Treffern zu berücksichtigen.<sup>22</sup>

Sachgerecht erscheint es dem Rundfunkrat, Angebote auszuschließen, die sich nicht speziell an die Zielgruppe der Kinder richten. Auf Grund ihrer **eingeschränkten Fähigkeiten** benötigen Kinder Angebote, die speziell auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten sind. Angebote, die sich auf ein bestimmtes Thema fokussieren, sind zwar nicht grundsätzlich aus der Betrachtung des publizistischen Wettbewerbs auszugrenzen. Allerdings leisten diese Angebote in der Regel einen **kleineren publizistischen Beitrag** als breit aufgestellte Angebote, die eine Vielzahl von Interessensbereichen abdecken.

Zum Zeitpunkt der Entscheidung über das geplante Angebot KI.KAplus konnte noch keine abschließende juristische Klärung hinsichtlich der Frage, inwiefern kostenpflichtige Angebote ebenfalls frei zugänglich und damit in der Analyse des publizistischen Wettbewerbs zu berücksichtigen sind, herbeigeführt werden. Der Rundfunkrat hat sich daher entschieden, entsprechend der Empfehlung der GVK **Pay-Angebote** im Zweifelsfall **auch ohne rechtliche Verpflichtung** mit zu berücksichtigen. Dies ist aus Sicht des Rundfunkrats insbesondere dann erforderlich, wenn für Bezahlangebote signifikante marktliche Auswirkungen zu erwarten sind.

Die Frage, ob Produkte von verbundenen Märkten wie Print, TV, DVD oder Kinderbücher zu berücksichtigen sind, wird in Zusammenhang mit den prognostizierten marktlichen Auswirkungen erörtert.<sup>23</sup>

Die systematische Beurteilung der **Qualität von Onlineangeboten** steht nach Recherchen des MDR-Rundfunkrats **in der wissenschaftlichen Forschung noch ziemlich weit am Anfang**. Als Fazit nach mehr als zehn Jahren Qualitätsforschung definiert Rössler Qualität als „ein vieldimensionales Konstrukt, das je nach Beurteilungsgegenstand und je nach Perspektive des Beurteilenden unterschiedlich gemes-

---

<sup>22</sup> Im Rahmen der Bestandsüberführung kommt diese Modifizierung bereits zur Anwendung.

<sup>23</sup> Vgl. Kapitel 6.2.4.

sen werden kann“.<sup>24</sup> Diese Definition umreißt das Dilemma der Qualitätsforschung. Für Fernsehen oder Printprodukte entwickelte Qualitätskriterien können nicht ohne Weiteres auf Internetangebote übertragen werden. Qualitätskriterien von Angeboten für Erwachsene sind zudem nicht einfach auf Kinderangebote anwendbar. Je nach Perspektive der bewertenden Instanz können zudem unterschiedliche Kriterien relevant sein. Meyer unterscheidet beispielsweise zwischen objektiver Qualität, welcher meritorische Aspekte zugrunde liegen und subjektiver Qualität, welche sich an Rezipientenpräferenzen orientiert.<sup>25</sup> Neuberger weist darauf hin, dass Qualität nicht nur eine Eigenschaft eines Medienprodukts ist, sondern sich aus dem Verhältnis der Nutzer zu diesem Angebot ergibt.<sup>26</sup> Kinder bewerten ein Angebot möglicherweise unter ganz anderen Gesichtspunkten als Redakteure, die das Angebot erstellt haben, oder als Vertreter der Medienaufsicht. Vlasic kommt zu dem Ergebnis, dass publizistische Qualität auf normativen Zielen beruhe. Demnach setzen sich Qualitätskriterien aus materiellen Eigenschaften und sozialen Normen darüber, wie ein Objekt idealerweise beschaffen sein soll, zusammen.<sup>27</sup> Dies ist laut Quandt empirisch besonders schwer zu messen.<sup>28</sup> Nicht zu vernachlässigen ist auch die Frage, welches Gewicht einzelne Qualitätskriterien für die Bestimmung der Gesamtqualität erhalten sollen. So stellen Dahinden / Kaminski / Niederreuther fest, dass Anbieter nicht die Qualität ihrer Angebote insgesamt maximieren, sondern sich hinsichtlich zentraler Qualitätsmerkmale von ihren Konkurrenten zu unterscheiden versuchen.<sup>29</sup> Daraus folgt, dass die Relevanz verschiedener Qualitätskriterien einer Dynamik unterliegt, bei der sich die Qualität verschiedener Angebote hinsichtlich wesentlicher Merkmale im Zeitverlauf einander angleicht. Insgesamt lässt sich der aktuelle Stand der Qualitätsforschung so zusammenfassen, dass die journalistische Qualitätsbeurteilung von Informationsangeboten in den Printmedien oder im Fernsehen zwar recht umfassend ist, es zur Qualität von Onlineangeboten und insbesondere zu Kinder-Onlineangeboten aber bislang kaum wissenschaftlich gesicherte Ergebnisse gibt.

---

<sup>24</sup> Rössler, Patrick: Qualität aus transaktionaler Perspektive. Zur gemeinsamen Modellierung von 'User Quality' und 'Sender Quality'. Kriterien für Onlinezeitungen, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 127.

<sup>25</sup> Vgl. Meyer, Alexa: Die Qualität der Online-Angebote öffentlich-rechtlicher und privater Fernsehsender im Vergleich - mit Fokus auf das Nachrichtenangebot, Köln 2003.

<sup>26</sup> Vgl. Neuberger, Christoph: Qualität im Online-Journalismus, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 32-57.

<sup>27</sup> Vgl. Vlasic, Andreas: Über Geschmack lässt sich nicht streiten - über Qualität schon? Zum Problem der Definition von Maßstäben für publizistische Qualität, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 15-31.

<sup>28</sup> Vgl. Quandt, Thorsten: Qualität als Konstrukt. Entwicklung von Qualitätskriterien im Onlinejournalismus, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 58-79.

<sup>29</sup> Vgl. Dahinden, Urs; Kaminski, Piotr; Niederreuther, Raoul: 'Content is King' - Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei der Qualitätsbeurteilung aus Angebots- vs. Rezipientenperspektive, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 103-126.

Der Rundfunkrat hat daher auf **vorhandene Kriterienkataloge für (Kinder-) Onlineangebote**<sup>30</sup> zurückgegriffen und die ihm wesentlich erscheinenden Merkmale herausgearbeitet: Werbung und redaktionelle Inhalte sollten für Kinder nachvollziehbar getrennt sein. Kinder sollten das Angebot selbstständig bedienen, da dies eine Voraussetzung zur Vermittlung von Medienkompetenz ist und erkennen können, welche Inhalte für sie geeignet sind. Kinder verschiedenen Alters unterscheiden sich hinsichtlich ihres Entwicklungsstandes deutlich. Ein Angebot, das sich an alle Kinder richtet, sollte daher die Eignung für bestimmte Altersgruppen erkenntlich machen. Ideal ist auch ein Angebot, das ein breites inhaltliches Themenspektrum offeriert und hierdurch unterschiedliche Interessen der Kinder berücksichtigt.

Eine aktuelle Auswertung der vorhandenen Internetangebote mit Bewegtbildern für Kinder auf Basis einer Angebotsdatenbank von Goldmedia<sup>31</sup> bestätigt im Wesentlichen die in der Angebotsbeschreibung gefundene Angebotszahl. Die Sichtung dieser Angebote durch den Rundfunkrat hat deutlich gemacht, dass es **bislang nur wenige Onlineangebote** gibt, die ein inhaltlich breit gefächertes Videoangebot in einer speziell für Kinder konzipierten Mediathek vorhalten und die Angebote nach Altersgruppen sortiert anbieten. Das vorhandene Angebot von Bewegtbildern für Kinder im Internet lässt sich zusammenfassend dahingehend charakterisieren, dass es zum Teil von Kindern nicht selbst bedient werden kann, da die Navigation auf Erwachsene ausgerichtet ist oder Altersempfehlungen nicht klar erkennbar sind. Von jüngeren Kindern sind viele Angebote auch auf Grund ihrer fehlenden Lesekompetenz nicht selbstständig nutzbar. Andere Angebote bedienen durch ihre inhaltliche Fokussierung auf bestimmte Themen oder Sendungen einen begrenzten Interessenbereich. Zudem liegt der Schwerpunkt vieler Angebote auf animierten Unterhaltungsserien aus Übersee.

Im folgenden Kapitel soll herausgearbeitet werden, ob und wodurch KI.KAplus den vorhandenen publizistischen Wettbewerb bereichert.

## **6.2.2 Qualität des geplanten Angebots und meinungsbildende Funktion angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote**

### *a) Angebotsbeschreibung*

Laut Angebotsbeschreibung zeichnen sich die Sendungen des KI.KA, die über KI.KAplus zum Abruf bereitgestellt werden sollen, durch eine große **Genrevielfalt** an kindgerechten Informations- und Wissensformaten, Realserien, Spielfilmen und Zeichentrickserien aus. Die Angebote seien durch eine große Nähe zur **Lebenswirklichkeit** der Kinder und zum deutschen Kultur- und Sprachraum charakterisiert. Mit KI.KAplus schaffe man neben den Produktionen des KI.KA auch einen Zugang zu den Kinderprogrammproduktionen der ARD und des ZDF. Eine sorgfältige **redaktionelle Betreuung** der Inhalte wird ebenso hervorgehoben wie die **Orientierung an den Bedürfnissen und Fähigkeiten** der jeweiligen Altersgruppe. Dementsprechend

---

<sup>30</sup> Vgl. hierfür Erfurter Netcode e.V., fragFINN.de, Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend: Ein Netz für Kinder - Surfen ohne Risiko?, Goldener Spatz: Kriterien der Kinder-Webjury, GPI: Qualitätsanforderungen an didaktische Multimediatechnologien; Grimme Online Award.

<sup>31</sup> In dieser im Auftrag der GVK entwickelten Datenbank werden alle konkurrierenden Telemedienangebote nach verschiedenen Kriterien katalogisiert. Stand der Datenbank: zuletzt aktualisiert am 07.08.09.

würden alle Inhalte einer geeigneten Altersgruppe zugeordnet und hierdurch strukturiert. Mit dem Angebot entspreche man einem wachsenden Bedürfnis nach zeitsouveräner Nutzung. Es fördere die Medien- und Sozialkompetenz. Das kostenfreie Angebot sei allen sozialen Schichten zugänglich und frei von Kaufanreizen bzw. kommerziellen Interessen.

b) Stellungnahmen Dritter

Der VZD bemängelt, dass die eher vage Angebotsbeschreibung keine hinlängliche Bewertung des geplanten Angebots ermögliche. Insbesondere der **geplante Umfang** der Mediathek sei genauer darzulegen (VDZ, Meyer-Lucht).

Kritisiert wird in den meisten Stellungnahmen, dass aus dem Vorhandensein umfassender Wettbewerber keine Schlussfolgerungen bezüglich der Notwendigkeit eines weiteren Angebots gezogen werden. Zudem sei die **Abgrenzung** zu bereits vorhandenen öffentlich-rechtlichen Angeboten, aber auch die Abgrenzung der beiden geplanten Angebote [www.kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de) und KI.KAplus zueinander ungenügend (RTL, VPRT, VDZ). Einig sind sich alle Wettbewerber, dass das geplante Angebot **keinen publizistischen Mehrwert** gegenüber den vorhandenen Angeboten aufweise (RTL, MTV, VPRT). Auf die meinungsbildende Funktion des geplanten Angebots werde in der Angebotsbeschreibung nicht eingegangen (BDZV).

Kritik wird in den eingegangenen Stellungnahmen der Wettbewerber an der Ausweisung von **Werbefreiheit** als einem besonderen Qualitätskriterium geübt. Die Unterschiede in der Finanzierungsgrundlage dürften nicht zur Qualitätsbewertung herangezogen werden, da ansonsten jedes öffentlich-rechtliche Angebot per se einen Mehrwert aufweise. Dahingegen hebt UNICEF in seiner Stellungnahme hervor, dass Werbe- und Kostenfreiheit von Kinderangeboten ein besonderer Wert sei und bei der Auswahl eines Angebots durch die Eltern ein entscheidendes Nutzungskriterium sein könne.

c) Kommentierung des Intendanten

Der Intendant weist den Vorwurf zurück, die Angebotsbeschreibung erlaube keine Bewertung des geplanten Angebots. Das auf mittlerem Abstraktionsniveau beschriebene Konzept ermögliche es Wettbewerbern hinreichend, sich auf die mögliche Konkurrenz einzustellen. 2009 werde man etwa **20% der vom KI.KA hergestellten Sendeminuten als On-Demand-Angebot** vorhalten. Durch Erwerb der entsprechenden Abrufrechte plane man zukünftig einen höheren Anteil abrufbarer Sendungen. Im KI.KA ausgestrahlte Sendungen von ARD und ZDF, die bereits dort zum Abruf bereitstehen, werde man im KI.KAplus-Player durch Verlinkungen sichtbar machen, so dass bei KI.KA keine zusätzlichen Serverkosten anfallen würden.

Das geplante Angebot leiste einen qualitativen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb. Studien und Auszeichnungen würden die hohe Sendungsqualität des KI.KA-Programms belegen. Der **Datenschutz** habe einen hohen Stellenwert, daher verzichte man auf die Abfrage persönlicher Daten für den Kinderkanal.

d) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Die mitberatenden Gremien sind sich einig, dass KI.KAplus einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet. Dies gelte auch bei Berücksichtigung von Pay-Angeboten (Programmbeirat). Die publizistische Qualität der in KI.KAplus einzustellenden Inhalte sei unstrittig, unterliege dem gesetzlichen Jugendschutz, folge den Vorgaben der ARD-Leitlinie und werde durch Auszeichnungen bestätigt (GVK). Die Inhalte zeichnen sich in besonderem Maße, so die GVK, durch die **Nähe zum deutschen Kulturraum** und zum Alltag der Kinder aus. Die GVK hebt die **pädagogische Begleitung** durch das internationale Zentralinstitut für das Jugend- und Bildungsfernsehen hervor. Laut GVK stellt die **Bündelung** einzelner Angebote in einer Mediathek einen besonderen Wert gegenüber den vorhandenen öffentlich-rechtlichen Angeboten dar. Zudem werde durch eine **spezielle Kinder-Mediathek** sichergestellt, dass Kinder nur für sie geeignete Inhalte nutzen. Durch die altersgerechte Strukturierung des Angebotes werde die Auffindbarkeit und Nutzerfreundlichkeit verbessert (GVK). Der Programmbeirat mahnt aber auch an, Angebotsüberschneidungen öffentlich-rechtlicher Angebote zu vermeiden.

Zur Frage des Umgangs mit der **Werbefreiheit** als Qualitätskriterium stellen ZDF-Fernsehrat und Programmbeirat fest, dass dies ein wichtiges Qualitätsmerkmal sei. Werbefreiheit wird von der GVK bei Angeboten für Kinder ausnahmsweise als besonderes Qualitätsmerkmal gesehen. Auch wenn im Online-Bereich das redaktionelle Angebot nicht wie im linearen Fernsehen durch Werbung unterbrochen werden müsse, gehe von zeitgleich sichtbarer Werbung ein erhebliches Störpotenzial aus, welches den Lernerfolg mindere. Der Programmbeirat weist darauf hin, dass werbefinanzierten Angeboten ein anderes Grundkonzept zugrunde liege. Es gehe darum, TV- und Onlineangebote sowie Werbeflächen optimal miteinander zu verknüpfen. So gebe es beispielsweise einen sehr starken Zusammenhang zwischen Disney-Sendungen und entsprechender Produktwerbung. Während werbefinanzierte Angebote immer auch die weiterführenden Vermarktungsmöglichkeiten ihrer Produkte im Blick haben müssten, könnten sich öffentlich-rechtliche Angebote vollständig auf die Ausgestaltung des Angebots konzentrieren.

e) Weitere Sachverhaltsermittlung

Der Rundfunkrat hat den Intendanten um eine genauere **Abgrenzung von KI.KAplus gegenüber den vorhandenen öffentlich-rechtlichen Angeboten** gebeten. Laut vorgelegter Analyse ist KI.KAplus ein Portal, auf dem die Inhalte mehrerer Sendungen oder Formate gebündelt werden. Dementsprechend biete KI.KAplus ein breites Spektrum an Inhalten an. Ebenfalls um ein solches Portal handele es sich nur bei einem der 16 öffentlich-rechtlichen Angebote, die Sendungen zum Abruf bereit halten: Tivi. Auf allen anderen öffentlich-rechtlichen Internetseiten seien jeweils nur Folgen einer einzelnen Sendung abrufbar. Während KI.KAplus ebenso wie Tivi die gesamte Zielgruppe der 3- bis 13-Jährigen ansprechen wolle, richteten sich die übrigen öffentlich-rechtlichen Angebote jeweils an ein bestimmtes Teilsegment.<sup>32</sup>

Auf Wunsch des Rundfunkrats wird in der Antwort des Intendanten vom 15.07.09 auch dargelegt, wodurch sich KI.KAplus **von vorhandenen kostenpflichtigen Angeboten unterscheidet**. Hierfür wurden acht entgeltpflichtige Angebote analysiert.

---

<sup>32</sup> Vgl. Antwort des Intendanten vom 26.06.09.

Die Angebote *videoload*, *Arcor Video on Demand*, *maxdome kids*, *Anixe HD* und *videobuster* seien Angebote, die sich im Kern an Erwachsene richteten, aber einzelne Rubriken für Kinder anböten. Aufbau, Navigation und Design seien dementsprechend nicht auf die Bedürfnisse von Kindern ausgerichtet. Für alle Angebote gebe es eine Altersempfehlung gemäß FSK, allerdings sei diese erst durch Auswahl eines konkreten Videos ersichtlich. Eine Filtermöglichkeit nach bestimmten Alterssegmenten innerhalb des Kinderangebots sei nicht gegeben. Maxdome sei mit mehreren tausend Videos sehr umfangreich. Der Fokus aller Anbieter liege mit Ausnahme von *Arcor* auf Zeichentrick- und Animationsfilmen. Wissensvermittelnde Inhalte oder Nachrichten seien kaum vorhanden. *Toggo-Cleverclub*, *Club Nick* und *mobichi* seien Kinderportale für 3-13-Jährige. Design und Navigationsmöglichkeiten seien auf Kinder ausgerichtet. Während *Club Nick* und *mobichi* Unterhaltungssendungen anböten, seien bei *Toggo-cleverclub* ausschließlich wissensvermittelnde Formate sowie Mischformen zu finden. Nur ein sehr kleiner Teil der angebotenen Inhalte weise einen deutschen oder europäischen Handlungsort auf. Demgegenüber biete KI.KAplus ein breiteres Spektrum an Themen und Darstellungsformen, die Angebote seien nahe an der Lebensrealität deutscher Kinder. Zudem richteten sich die Angebote nicht wie KI.KAplus an die gesamte Altersspanne der 3-13-Jährigen. *Toggo-Cleverclub* sei für Kinder ab 7 Jahren, *Club Nick* für Kinder zwischen 8 und 11 Jahren konzipiert. Lediglich *Mobichi* richte sich an Kinder zwischen 4 und 14 Jahren. Die abrufbaren Sendungen werden von keinem Anbieter spezifischen Kinderaltersgruppen zugeordnet.

Außerdem hat der Rundfunkrat den Intendanten gebeten, genauer zu erläutern, wie Überschneidungen und **Doppelungen zwischen den öffentlich-rechtlichen Angeboten**, auch zwischen den geplanten Angeboten KI.KAplus und [www.kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de), vermieden werden sollen. Die Geschäftsführung führt hierzu aus, dass KI.KAplus einen direkten Zugang zu öffentlich-rechtlichen Sendungen für Kinder biete. Durch Verlinkungen sei sichergestellt, dass Inhalte nicht doppelt vorgehalten und Überschneidungen somit großteils vermieden würden. Kosten fielen demnach nur bei der Anstalt an, die die jeweiligen Inhalte zur Verfügung stellt.<sup>33</sup>

#### f) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat hält das Angebotskonzept für hinreichend dargelegt, um differenziert Stellung nehmen zu können. Eine **Obergrenze des Abrufumfangs** ergibt sich aus der staatsvertraglichen Vorgabe, keine Lizenzangebote zum Abruf anzubieten sowie der in der Angebotsbeschreibung genannten Verweildauer. Dennoch ist die Bewertung der Qualität eines noch nicht umgesetzten Konzeptes im Vergleich zum vorhandenen Angebot zwangsläufig mit einer gewissen Unwägbarkeit verbunden. In der Gesamtbeurteilung auf Basis aller vorgelegten Informationen zur inhaltlichen Ausrichtung und Zielsetzung des neuen Angebots sowie der Analyse der vorhandenen Angebote ist der Rundfunkrat aber zu der Überzeugung gelangt, dass KI.KAplus einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten wird.

In der Angebotsbeschreibung wurde die **Werbefreiheit** des Angebots besonders hervorgehoben, da man Kinder „nicht mit Kaufanreizen und sonstigen kommerziellen Interessen oder Werbung“<sup>34</sup> konfrontiere. Diese Argumentation wurde von den Wett-

---

<sup>33</sup> Vgl. Antwort des Intendanten vom 15.07.09.

<sup>34</sup> Angebotsbeschreibung S. 15.

bewerbern deutlich kritisiert. Nach Auffassung des Rundfunkrats ist Werbefreiheit für die Genehmigung eines neuen öffentlich-rechtlichen Telemedienangebotes grundsätzlich nicht entscheidungsrelevant, da dies bereits staatsvertraglich festgelegt und daher nicht zur Charakterisierung eines besonders qualitätsvollen Angebots geeignet ist. Allerdings weist der Rundfunkrat darauf hin, dass es sich bei Kindern um eine besondere Zielgruppe handelt, die nur begrenzt zwischen redaktionellem Inhalt und Werbung unterscheiden kann und die Absicht von Werbung noch nicht vollständig versteht:

„Während Erwachsenen bewusst ist, dass sie den kostenlosen Zugriff auf Webinhalte mit der Inkaufnahme von Werbung bezahlen und Produktinformationen der Verkaufsförderung dienen, ist beim Internetbesuch von Kindern auf einer Firmenhomepage nicht davon auszugehen, dass sie den Zweck des ‚Internetauftritts‘ durchschauen.“<sup>35</sup>

Dies gilt insbesondere für Vorschulkinder, an welche sich das geplante Angebot ebenfalls richten will.<sup>36</sup> Ein Positionspapier des Erfurter Netcode e.V., der ein Qualitätssiegel für Kinder-Onlineangebote vergibt, stellt fest: „Werbefreiheit ist ein besonderes Qualitätskriterium.“<sup>37</sup> Der Rundfunkrat würdigt in dem vorliegenden Genehmigungsfall Werbefreiheit daher **ausnahmsweise als ein Qualitätsmerkmal**, macht aber auch deutlich, dass Werbefreiheit allein als Beitrag zum publizistischen Wettbewerb nicht genügt. In diesem Zusammenhang darf nicht übersehen werden, dass es bereits werbefreie Video-on-demand-Angebote für Kinder gibt. Werbefreiheit ist daher kein Alleinstellungsmerkmal von KI.KAplus. Das geplante Angebot ergänzt nach Überzeugung des Rundfunkrats den publizistischen Wettbewerb aber in weiteren Aspekten.

Die **Qualität der unter KI.KAplus abrufbaren Sendungen** ist nach Auffassung des Rundfunkrats unstrittig, wie von den mitberatenden Gremien ebenfalls betont und auch in den Stellungnahmen Dritter nicht angezweifelt wird. Die Sendungen des KI.KA wurden mehrfach ausgezeichnet (Deutscher Filmpreis, Goldener Spatz, Robert-Geisendörfer-Preis, Erich-Kästner-Filmpreis, EMIL-Preis, Adolph-Grimme-Preis). Eine aktuelle Programmanalyse im Auftrag der ARD/ZDF-Medienkommission weist zudem empirisch strukturelle Unterschiede im Angebot der Kindersender KI.KA, Super RTL und Nick nach.<sup>38</sup> Während bei KI.KA beispielsweise 63% der Sendezeit auf in Deutschland oder Europa produzierte Inhalte entfällt, sind dies bei Super RTL nur 29% und bei Nick nur 12%. Paus-Haase stellt dar, dass die Auseinandersetzung mit der Innen- und Außenwelt von Kindern an den eigenen lebensweltlichen Kontext geknüpft ist.<sup>39</sup> Daraus kann geschlossen werden, dass Inhalte, die **nahe an der eigenen Lebenswirklichkeit** sind, die kindliche Auseinandersetzung mit der realen Umwelt besonders fördern. Realitätsnähe wird auch von der Kinderjury des Goldenen

---

<sup>35</sup> Feil, Christine; Decker, Regina; Gieger, Christoph: Wie entdecken Kinder das Internet? Beobachtungen bei 5- bis 12-jährigen Kindern, Wiesbaden 2004, S. 42.

<sup>36</sup> Vgl. Fuhs: Expertise zu [www.kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de).

<sup>37</sup> Vgl. Erfurter Netcode e.V. (Hrsg.): Positionspapier "Zehn Grundsätze des Erfurter Netcodes zum Thema Werbung auf Internetseiten für Kinder", Erfurt 2008, [www.erfurter-netcode.de/positionspapier\\_10\\_grundsätze.pdf](http://www.erfurter-netcode.de/positionspapier_10_grundsätze.pdf), 03.03.2009.

<sup>38</sup> Frey-Vor, Gerlinde; Schumacher, Gerlinde: Programmanalyse KI.KA, Super RT und Nick 2008. Pressekonferenz der ARD/ZDF-Medienkommission am 29.6.2009, Berlin.

<sup>39</sup> Vgl. Paus-Haase, Ingrid: Qualitätskriterien für Kinderfernsehen. Überlegungen zu Eckpunkten einer Diskussion über Qualität, in: Medien Praktisch 2 (1997), S. 53-56.

Spatzen als besonderes Qualitätsmerkmal betont, da hierdurch eine Anknüpfungsmöglichkeit an den eigenen Erfahrungskontext und die Alltagswelt der Kinder gegeben sei.<sup>40</sup> In Europa produzierte Inhalte leisten nach Überzeugung des Rundfunkrats außerdem einen stärkeren Beitrag bei der **Entwicklung einer europäischen Identität**. Gemäß UN-Kinderrechtskonvention (Artikel 17) sollen Massenmedien insbesondere solche Informationen verbreiten, die für das Kind von sozialem und kulturellem Nutzen sind. Der KI.KA bietet laut Programmanalyse deutlich mehr Informationsformate und Angebote mit pädagogischer Intention an als Super RTL oder Nick und kommt dieser Verpflichtung somit in besonderem Maße nach. Der Rundfunkrat hat keine Zweifel an der Validität dieser Ergebnisse und geht davon aus, dass sich diese Angebotsstruktur auch in der Mediathek KI.KAplus widerspiegelt.

Aber auch das „Gefäß“ der bereitzustellenden Inhalte, die Mediathek KI.KAplus selbst, bietet nach Ansicht des Rundfunkrats Qualitätsmerkmale, die das zu prüfende Vorhaben vom vorhandenen Angebot unterscheidet. So ist die **Strukturierung des Angebots in altersspezifische Unterportale** und die damit verbundene Zuordnung von Inhalten zur jeweiligen Altersgruppe als Ergänzung des bisher vorhandenen Angebots zu betrachten. Fuhs weist darauf hin, dass Kinder keineswegs eine homogene Gruppe sind:

„Die heutigen Kinder stellen sich als eine sehr heterogene Gruppe unterschiedlicher Kinder dar, die sich mit sehr unterschiedlichen Fähigkeiten, Erfahrungen und Interessen im Netz bewegen. So sind Angebote für Surfneulinge ganz anders zu gestalten als Angebote für erfahrene Internetkids.“<sup>41</sup>

Zum einen gewährleisten Unterportale, dass Kinder nur solche Inhalte nutzen, die für sie geeignet sind: „Eine bunt aufgemachte Startseite, die ein nicht nach Alter differenziertes Angebot enthält, erschwert Kindern den Zugang zu den Inhalten.“<sup>42</sup> Dies ist besonders für jüngere Kinder relevant, die noch kein umfassendes Leseverständnis besitzen und sich leicht in ungeeignete Inhalte „verirren“ können. Damit einher geht, dass sich auch jüngere Kinder in KI.KAplus weitgehend selbstständig bewegen können, da die Auswahl der Inhalte und Bedienung des Videoplayers an die jeweiligen Kenntnisse und Fähigkeiten des Alterssegmentes angepasst werden sollen. Aus medienpädagogischer Sicht fördert eine selbstständige Nutzung des Internets Motivation, Spaß an der Nutzung und Freude am Erleben der eigenen Handlungsfähigkeit.<sup>43</sup>

In den Stellungnahmen Dritter wurde angeführt, dass KI.KAplus keinen Mehrwert gegenüber dem bestehenden Angebot aufweise, da es bereits in vergleichbarer Form vorhanden sei. In diesem Zusammenhang wird insbesondere darauf hingewiesen, dass es neben diversen privatwirtschaftlichen Angeboten auch zahlreiche öf-

---

<sup>40</sup> Vgl. Plenk, Astrid: Perspektive der Kinder auf Qualität Film und Fernsehen, in: TelevIZion 18 Jg. (2005), Nr.2, S. 60–64, [www.br-online.de/jugend/izi/deutsch/forschung/plenk.pdf](http://www.br-online.de/jugend/izi/deutsch/forschung/plenk.pdf), 09.03.2009.

<sup>41</sup> Fuhs, Burkhard: Der Erfurter Netcode. Fragen zur Qualität von Internetseiten für Kinder, in: Bayerische Landeszentrale für neue Medien (Hrsg.): Angebote für Kinder im Internet. Ausgewählte Beiträge zur Entwicklung von Qualitätskriterien und zur Schaffung sicherer Surfräume für Kinder, München 2004, S. 120.

<sup>42</sup> Feil, Christine; Decker, Regina; Gieger, Christoph: Wie entdecken Kinder das Internet? Beobachtungen bei 5- bis 12-jährigen Kindern, Wiesbaden 2004, S. 217.

<sup>43</sup> Vgl. Feil, Christine: Mythen und Fakten zur Kommerzialisierung der Kindheit, in: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation (ZSE), 24. Jg. (2004), Nr. 1, S. 33-48.

fentlich-rechtliche Telemedien gebe, die Abrufsendungen für Kinder bereitstellen. Im Vergleich zu den vorhandenen öffentlich-rechtlichen Angeboten zu verschiedenen Sendungen ist aber insbesondere die **Bündelung einer Vielzahl von Angeboten** durch KI.KAplus als vorteilhaft zu bewerten. So stellt der Medienpädagoge Fuhs fest: „Für Kinder ... kann es durchaus ein Qualitätskriterium sein, wenn viele Themen unter einem Dach zu finden sind, und man nur eine Seite anklicken muss“.<sup>44</sup> Kinder verfügen noch nicht über das notwendige Abstraktionsvermögen, um sich die Struktur des Internets unabhängig von bestimmten Inhalten vorstellen zu können.<sup>45</sup> Zwischen unterschiedlichen Angeboten hin- und her zu navigieren, überfordert insbesondere jüngere Kinder daher möglicherweise. Aus diesem Grund erscheint dem Rundfunkrat ein Angebot wie KI.KAplus vorteilhaft, welches ein breites Spektrum an Themen und Darstellungsformen anbietet, aus dem Kinder nach ihren Vorlieben gefahrlos auswählen können.

Der Rundfunkrat geht davon aus, dass durch geeignete **Verlinkungen zwischen den öffentlich-rechtlichen Angeboten** eine doppelte Vorhaltung von Inhalten mit zusätzlichen Kosten weitgehend vermieden werden kann. Der Rundfunkrat empfiehlt, sofern noch nicht vorhanden, eine technische Harmonisierung zwischen den öffentlich-rechtlichen Angeboten, um öffentlich-rechtliche Kinderangebote, die bereits an anderer Stelle vorgehalten werden, ohne Mehrkosten in KI.KAplus einbinden zu können.

Die Vermittlung von **Medienkompetenz** besitzt als staatsvertraglich definierte Aufgabe öffentlich-rechtlicher Telemedien eine besondere Bedeutung bei der Bewertung der Qualität des geplanten Angebots. Medienkompetenz umfasst nicht nur den technischen Umgang mit dem Medium wie das Abrufen einer Sendung, sondern beinhaltet insbesondere auch die kritische Auseinandersetzung mit den rezipierten Inhalten. In der Angebotsbeschreibung wird angeführt, KI.KAplus leiste einen Beitrag zur Medienkompetenz, ohne dass dies näher erläutert oder begründet wird. Der Rundfunkrat hat den Intendanten daher um eine genauere Erläuterung gebeten. Er erachtet die Ausführungen des Intendanten als überzeugend, dass neben den in Abrufsendungen vermittelten Hinweisen und Anregungen zur Mediennutzung insbesondere auch eine Bewertungs- und Weiterempfehlungsfunktion zur inhaltlichen Auseinandersetzung mit der Qualität des Gesehenen anregen.

Meinung im Sinne der Meinungsbildung ist „jedes Stellung beziehende Dafürhalten im Sinne einer Wertung. Damit kann es sich um ein Werturteil, eine Ansicht, Anschauung, Auffassung, Überzeugung, Beurteilung, Bewertung oder Einschätzung handeln.“<sup>46</sup> Ein Angebot wie KI.KAplus, das zur Auseinandersetzung mit verschiedenen gesellschaftlich relevanten Themen und Inhalten anregt, trägt somit zur **Meinungsbildung** bei, auch wenn dies bei Kindern auf weitgehend unterhaltsame Weise geschieht. In der Gesamtbeurteilung aller vorliegenden Informationen zum geplan-

---

<sup>44</sup> Fuhs, Burkhard: Der Erfurter Netcode. Fragen zur Qualität von Internetseiten für Kinder, in: Bayerische Landeszentrale für neue Medien (Hrsg.): Angebote für Kinder im Internet. Ausgewählte Beiträge zur Entwicklung von Qualitätskriterien und zur Schaffung sicherer Surfräume für Kinder, München 2004, S. 119.

<sup>45</sup> Vgl. Feil, Christine; Decker, Regina; Gieger, Christoph: Wie entdecken Kinder das Internet? Beobachtungen bei 5- bis 12-jährigen Kindern, Wiesbaden 2004.

<sup>46</sup> Dorn, Rebecca: Pressekonkurrenz und Meinungsvielfalt, Hamburg 2004, S. 62.

ten Angebot gelangt der Rundfunkrat daher zu der Überzeugung, dass **KI.KAplus einen Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leisten wird.**

### 6.2.3 Verweildauerkonzept des geplanten Angebots

Das in der Angebotsbeschreibung veröffentlichte Verweildauerkonzept wurde bereits in Kapitel 4.3 beschrieben. Die geplante Verweildauer war in den Stellungnahmen Dritter Gegenstand umfassender Kritik. Das Verweildauerkonzept wird daher einer gesonderten Bewertung durch den Rundfunkrat unterzogen.

Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag enthält in § 11d Abs. 1 den Auftrag an die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten und das ZDF, Telemedien anzubieten. Dieser Auftrag folgt direkt aus der Bestands- und Entwicklungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.<sup>47</sup>

§ 11d Abs. 2 regelt die Grundsätze zur Verweildauer. § 11d Abs. 2 Ziff. 3 formuliert die Anforderungen, die für eine längere Verweildauer als sieben Tage zu erfüllen sind. Die Vorschrift verweist auf § 11f RStV. Einzige zusätzliche Voraussetzung einer längeren Verweildauer ist demnach die (erfolgreiche) Durchführung eines Verfahrens nach § 11f RStV, also eines Drei-Stufen-Tests. An den Drei-Stufen-Test werden in dieser Hinsicht inhaltliche Anforderungen gestellt. So ist in den Telemedienkonzepten angebotsabhängig eine Befristung für die Verweildauer vorzunehmen. Nicht sendungsbezogene, presseähnliche Angebote sind prinzipiell unzulässig. § 11d Abs. 2 Ziff. 3 steht zu § 11d Abs. 2 Ziff. 1 und 2 nicht in einem Regel-Ausnahme-Verhältnis. § 11d Abs. 2 regelt umfassend die Verweildauer für die Telemedien nach § 11d Abs. 1 RStV. Die Ziffer 3 der Vorschrift enthält nur eine zusätzliche Anforderung an die Prüfung einer längeren Verweildauer als sieben Tage.

Längere Fristen sind nach (erfolgreicher) Durchführung eines Drei-Stufen-Tests mit der in § 11d Abs. 2 Ziff. 1, 1. Halbsatz und Ziff. 2 geregelten Verweildauer von sieben Tagen gleichwertig. Andere Anforderungen an die Genehmigung einer längeren Verweildauer enthält der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag nicht. Die Begründung zum 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag bestätigt diesen Befund. Es wird allein auf die Notwendigkeit der Durchführung eines Drei-Stufen-Tests im Sinne einer zusätzlichen Anforderung hingewiesen. Im Rahmen des Drei-Stufen-Tests sei in den Telemedienkonzepten angebotsabhängig eine Befristung für die Verweildauer eines Angebots vorzunehmen.<sup>48</sup> Hinweise auf einen „**Ausnahmecharakter**“ **längerer Fristen** als in § 11d Abs. 2 Ziff. 1 und 2 finden sich in der Begründung nicht und sind auch sonst **nicht ersichtlich**.

#### a) Stellungnahmen Dritter

RTL, VPRT, BDZV und Meyer-Lucht sprechen von einer unzulässigen, unrechtmäßigen **Überschreitung der gesetzlichen Vorhaltefrist von 7 Tagen**. Abweichungen von dieser 7-Tage-Frist müssten umfassend begründet werden. Die in der Angebotsbeschreibung gelieferte **Begründung** mit den Erfahrungswerten des KI.KA und der emotionalen Bindung von Kindern sei hier **nicht ausreichend**. Besonders Ange-

---

<sup>47</sup> Bundesverfassungsgericht, Ständige Rechtssprechung, zuletzt Urteil vom 11.09.2007 (1 BvR 2270/05.a.) Rn. 93.

<sup>48</sup> Begründung zum Zwölften Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge S. 17.

bote mit hohen Produktionskosten sollten nur kurz vorgehalten werden, um faire Bedingungen zu schaffen, so RTL. ProSiebenSat.1 fordert eine abgestufte Verweildauer von Informations- und Unterhaltungsangeboten. Zudem seien Angebote, die in ähnlicher Form auch von privaten Wettbewerbern angeboten werden, besonders kurz vorzuhalten. Weiterhin verlangt ProSiebenSat.1 eine Festlegung der Verweildauern durch den Rundfunkrat sowie einen jährlich zu veröffentlichenden Bericht zur Verweildauerklassifizierung der Angebote. Der VPRT befürchtet, dass die vorgeschlagenen Fristen auch für andere Mediatheken übernommen werden sollen. Dagegen weist UNICEF darauf hin, dass Kinder das Internet nicht täglich nutzen. Um einen umfassenden Zugang zu Informationen und Angeboten zu gewährleisten, sei daher eine **langfristige Vorhaltung** von Angeboten im Internet erforderlich.

*b) Kommentierung des Intendanten*

Der Intendant stellt fest, dass der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag mehrere **gleichrangige Varianten** der Beauftragung von Telemedien vorsehe. Der 7-Tage-Abruf sei bereits durch den Staatsvertrag beauftragt. Telemedienangebote mit einer abweichenden Verweildauer könnten nach Durchführung eines Drei-Stufen-Tests durch den Rundfunkrat genehmigt werden. Das Verweildauerkonzept sei hinreichend begründet und nach Genres differenziert. Die nachhaltige Verfügbarkeit von öffentlich-rechtlichen Inhalten entspreche dem Bedürfnis von Kindern nach Informationsgewinnung.

Die **redaktionell abgestuften Verweildauern** orientieren sich nach Aussage des Intendanten an den Bedürfnissen der Zielgruppe, den konkreten Sendungsinhalten sowie an entwicklungspsychologischen Erkenntnissen zur Optimierung des kindlichen Wissenserwerbs. Grundlegende Kriterien zur Verweildauerklassifizierung seien dabei Alter, Nutzwert und Aktualität der Sendung.

*c) Empfehlungen der mitberatenden Gremien*

GVK und Programmbeirat erklären, dass die im Rundfunkstaatsvertrag genannte **7-Tage-Frist nicht die Regel** sei, sondern die Gremien im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests auch längere Verweildauern genehmigen könnten. Eine ausführliche und differenzierte Beschreibung und Begründung des Verweildauerkonzepts sei aber grundsätzlich empfehlenswert (GVK, Programmbeirat).

Die verlängerte Verweildauer der Inhalte für Kinder ist laut GVK in der Angebotsbeschreibung **unzureichend begründet**. Statt Verweis auf die Wünsche der Zuschauer sei eine umfassende pädagogische Erläuterung wünschenswert. Dennoch ist die GVK der Auffassung, dass die geplanten Verweildauern pädagogischen Maßstäben entsprechen. Der ZDF-Fernsehrat betrachtet das Verweildauerkonzept als sinnvoll, es trage den Bedürfnissen und Gewohnheiten von Eltern und Kindern Rechnung. Der Programmbeirat hält die Darstellung der Verweildauern ebenfalls für sachgerecht und hinreichend begründet. In Hinblick auf die Interessen der Produzenten an einer DVD-Verwertung seien die Verweildauern vertretbar, da es sich bei Abrufangeboten um einen anderen Markt handele (ZDF-Fernsehrat).

d) Weitere Sachverhaltsermittlung

Eine vom MDR-Rundfunkrat beauftragte Expertise des Medienpädagogen Burkhard Fuhs zum publizistischen Beitrag von [www.kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de) bewertet die geplante Verweildauer aus pädagogischer Sicht. Diese Bewertung des Verweildauerkonzepts ist auf Grund der hohen Überschneidung der Verweildauerkonzepte von KI.KAplus und [www.kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de) auch auf das hier zu prüfende Angebot KI.KAplus übertragbar. Aus Perspektive des Medienpädagogen sei eine **möglichst lange Verweildauer von Kinderangeboten zu begrüßen**: „Das Internet bietet hier eine wichtige Voraussetzung [sic!] einer kindorientierten und kindgesteuerten Repetition, die nicht durch eine zu kurze Verweildauer verschenkt werden sollte.“<sup>49</sup> Kinder würden sich emotional zudem stark an Medienfiguren binden. Zu berücksichtigen sei auch, dass generationsübergreifende Kommunikation besonders gefördert würde, wenn ältere Geschwister oder Eltern die genutzten Angebote aus ihrer eigenen Kindheit kennen.

Den Hinweisen der Stellungnahmen Dritter sowie den Empfehlungen der mitberatenden Gremien folgend hat der Rundfunkrat die Geschäftsführung um eine weitere Konkretisierung des Verweildauerkonzepts sowie eine genauere Begründung der Notwendigkeit der vorgeschlagenen Verweildauerkategorien gebeten. Der Intendant führt dazu in seiner Antwort vom 26.06.09 aus, dass eine feinere Strukturierung der Inhalte nicht sinnvoll sei, da sich bei Kinderangeboten Unterhaltungs- und Wissens-elemente stark vermischten, so dass eine Einordnung der Sendungen in die jeweiligen Genres erschwert werde. Die im Verweildauerkonzept genannten Kategorien werden aber ausführlicher begründet. Auf erneute Nachfrage des Rundfunkrats wird die Begründung in der Antwort des Intendanten vom 15.07.09 weiter ergänzt. Als Kriterien für die Festlegung der konkreten Verweildauern durch die Redakteure werden Relevanz bzw. Nutzwert, Aktualität einer Sendung, Abfrageintensität / Nutzerverhalten, Alter, inhaltliche Nähe sowie Rechte und Kosten genannt.

e) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Anders als in den Stellungnahmen der privaten Wettbewerber dargelegt, ist eine **längere Verweildauer** als die bereits staatsvertraglich beauftragte 7-Tage-Frist **erlaubt**, wenn das Angebot im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests genehmigt wird.

Sowohl die massive in den Stellungnahmen Dritter geäußerte Kritik am geplanten Verweildauerkonzept als auch das marktliche Gutachten, wonach die marktlichen Auswirkungen unter anderem von der vorgesehenen Verweildauer abhängen, heben die besondere **Bedeutung der Verweildauer für die Stärke der marktlichen Auswirkungen** auf private Wettbewerber hervor. Auf der anderen Seite sind **aus medienpädagogischer Sicht möglichst lange Vorhaltefristen zu befürworten**.<sup>50</sup>

Um diese unterschiedlichen Ansprüche bestmöglich miteinander in Einklang zu bringen, hat der Rundfunkrat das Verweildauerkonzept darauf hin zu prüfen, ob durch die Vorhaltedauer des geplanten Angebotes private Wettbewerber nur in dem Maße tangiert werden, wie es zum Erfüllen des öffentlich-rechtlichen Auftrags erforderlich ist. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass dem Rundfunkrat dargelegt wird, warum die genannten Verweildauerkategorien zum Erreichen der Ziele des Angebots erfor-

---

<sup>49</sup> Fuhs: Expertise zu [www.kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de), S. 36.

<sup>50</sup> Vgl. Fuhs: Expertise zu [www.kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de).

derlich sind. Der Rundfunkrat stimmt mit den Stellungnahmen der Wettbewerber darin überein, dass die Angebotsbeschreibung die geplanten **Verweildauerkategorien nicht hinreichend begründet**. Allgemeine Verweise auf die besonderen Bedürfnisse der Zielgruppe, Erfahrungswerte oder Zuschauerwünsche reichen nicht aus. Diese Einschätzung wird von den mitberatenden Gremien geteilt. Der Rundfunkrat hat die Geschäftsführung daher um eine Konkretisierung und spezifischere Begründung des Konzepts gebeten. Nicht nachvollziehbar erscheint dem Rundfunkrat die Ablehnung der Geschäftsführung, die in der Angebotsbeschreibung genannten Kategorien weiter zu detaillieren. In diesem Zusammenhang erscheint es zumindest verwunderlich, dass im Rahmen der Überführung des Telemedienbestands kika.de<sup>51</sup> ein Telemedienkonzept vorgelegt wurde, welches differenziertere Verweildauerkategorien mit zum Teil abweichender Verweildauer abbildet. Auch wenn das Verweildauerkonzept von www.kika.de für das vorliegende Genehmigungsverfahren nicht entscheidungsrelevant ist, zieht es doch die Stichhaltigkeit der Begründung einiger Verweildauerkategorien von KI.KAplus in Zweifel.

Dem Rundfunkrat erscheint die Konzeption des Verweildauerkonzepts insgesamt weitgehend intuitiv und **wenig auf wissenschaftliche Erkenntnisse oder konkrete Nutzungsdaten gestützt**. Der KI.KA begründet dies mit einem Mangel an empirisch gesicherten Erfahrungen. Der Rundfunkrat wird das Verweildauerkonzept daher auf Basis konkreter Abrufzahlen erneut überprüfen. Die Projektgruppe hat hierzu einen separaten Vorschlag zu einer **Evaluierung** des Angebots KI.KAplus nach drei Jahren erarbeitet, welcher dem Rundfunkrat ebenfalls zur Abstimmung vorliegt.

Insbesondere die Verweildauer für Fernseh- und Spielfilme, Fernsehserien /-reihen bzw. Mehrteiler sowie Nachrichten / aktuelle Sendungen ist nach Ansicht des Rundfunkrates nicht hinreichend begründet. Unter Berücksichtigung der grundsätzlich nachvollziehbaren medienpädagogischen Erfordernis verlängerter Verweildauerzeiträume von Kinderangeboten wird die Verweildauer gemäß § 11d Abs. 2 Nr. 3 **abweichend vom geplanten Verweildauerkonzept wie folgt festgelegt**:

- Nicht angekaufte Fernsehfilme und Spielfilme: bis 3 Monate,
- Serielle Angebote / Fernsehserien oder -reihen bzw. Mehrteiler: bis 6 Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge<sup>52</sup>,
- Aktuelle Sendungen / Nachrichten: bis 7 Tage.

Alle weiteren Verweildauerkategorien bleiben unberührt.

## 6.2.4 Marktliche Auswirkungen des geplanten Angebots

### a) Angebotsbeschreibung

In der Angebotsbeschreibung wird auf eine Darstellung der marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots verzichtet, um eine doppelte Gutachterbeauftragung zu vermeiden. Der Intendant äußert sich zu den marktlichen Auswirkungen des geplanten Angebots in seiner Kommentierung vom 02.03.2009.

---

<sup>51</sup> Kika.de wird seit 03.06.09 einem separaten Drei-Stufen-Test unterzogen.

<sup>52</sup> Die im ursprünglichen Verweildauerkonzept genannte Frist darf hierbei nicht überschritten werden.

b) Stellungnahmen Dritter

Grundsätzlich sei eine Abgrenzung des ökonomischen Wettbewerbs über die Nachfragesubstituierbarkeit vorzunehmen (RTL, ProSiebenSat.1, VPRT), wohingegen dem VDZ diese kartellrechtliche Definition noch zu eng ist.

Die eingegangenen Stellungnahmen bringen deutlich zum Ausdruck, dass durch KI.KAplus **negative marktliche Auswirkungen** für die privat-finanzierten Angebote zu befürchten sind. Der Markt sei bereits durch einen intensiven Wettbewerb gekennzeichnet (RTL, Meyer-Lucht). Angesichts eines begrenzten Zeitbudgets in der Mediennutzung von Kindern wird ein massiver Einbruch der Nutzer- bzw. Abonnentenzahlen der Onlineangebote befürchtet (RTL, MTV, VPRT). Vor allem entgeltfinanzierte Angebote seien nach Aussage von MTV und VPRT nicht mehr wirtschaftlich zu betreiben. Ebenso sei von einer **Minderung des Marktwertes** der Angebote und damit einhergehend von einer sinkenden Refinanzierungsmöglichkeit durch Werbung auszugehen (RTL, MTV, VPRT). Ein vergleichbar umfangreiches Angebot von privater Seite fehle bislang auf Grund der teuren Online-Rechte. Eine **Refinanzierung dieser Rechten** würde zukünftig noch schwieriger (RTL). Das geplante Angebot führe zu **Marktverschiebungen** und einer deutlichen **Wettbewerbsverzerrung** (RTL, VDZ). Der VPRT erwartet zahlreiche **Marktaustritte**. Zudem werde der Markteintritt neuer Angebote behindert. RTL stuft das Angebot aber als **nicht existenzbedrohend** ein. Durch die Bindung der Kinder an den Internetauftritt eines Senders werden laut RTL auch **verbundene Märkte wie der TV-Markt beeinflusst**.

Das geplante Angebot KI.KAplus hätte, so die Argumentation des VPRT, nicht nur Auswirkungen auf der Nachfragerseite, sondern auch auf den Beschaffungsmarkt, da mit steigender öffentlich-rechtlicher Nachfrage auch die **Verhandlungsmacht** wachse.

c) Marktliches Gutachten

Das methodische Vorgehen des Marktgutachtens orientiert sich an den in der Interessenbekundung ausgeschriebenen Leistungsanforderungen und beruht auf den im damaligen Entwurf der Rundfunkmitteilung<sup>53</sup> genannten Prüfkriterien:

1. Identifikation der publizistischen Angebote, mit denen KI.KAplus in Wettbewerb treten wird,
2. Identifikation und Analyse der zugehörigen Wettbewerber, die von dem Markteintritt von KI.KAplus tangiert werden,
3. Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne KI.KAplus (statische Betrachtung) zur Beurteilung der aktuellen publizistischen und ökonomischen Konsumentenwohlfaht auf dem betroffenen Teilmarkt (Feststellung des Status Quo als Ausgangsbasis für die Messung von Veränderungen),
4. Analyse der Gesetzmäßigkeiten und einzelnen Parameter, auf deren Basis der Wettbewerb in diesem spezifischen Teilmarkt funktioniert als Grundlage für die Ableitung von Simulationsmodellen zur „Berechnung“ der Auswirkungen,
5. Prognose der Veränderungen des Wettbewerbs im betroffenen Teilmarkt durch Markteintritt von KI.KAplus (dynamische Betrachtung),
6. Ökonomische Bewertung der prognostizierten Veränderung der Konsumentenwohlfaht, die sich durch die Etablierung von KI.KAplus ergeben wird.

---

<sup>53</sup> Die Endversion der Rundfunkmitteilung wurde zwischenzeitlich am 02.07.09 veröffentlicht.

Ausgehend von der Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs nehmen die Gutachter mit Hilfe eines **Hypothetischen Monopolisten-Tests** eine empirisch fundierte Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes aus Nachfragersicht vor. Die Marktabgrenzung folgt dabei weitgehend der Methode der Europäischen Kommission. Während üblicherweise die **Nachfragesubstituierbarkeit** bei Veränderung des Preises geprüft wird, verwenden die Gutachter die Angebotsqualität (im Sinne der Angebotsbreite) als Prüfkriterium, da für das geplante Angebot kein Entgelt zu entrichten ist.<sup>54</sup> Die Nachfragesubstituierbarkeit wurde mit Hilfe mehrerer **Conjoint-Analysen** erhoben. Dafür wurde eine Quotenstichprobe mit den Kriterien Alter, Geschlecht, Region gezogen. Befragt wurden Kinder von 6 bis 13 Jahren, die das Internet nutzen. Für 3-5-jährige Internetnutzer antworteten die Eltern. Für die Teilbefragung „Onlineportale“ wurden 200 Kinder zwischen 6-13 Jahre und die Eltern von 100 Vorschülern befragt. Die Fallzahl der Teilbefragung „Kinder-Mediatheken“ betrug 300. Die für statistisch signifikante Ergebnisse einer Conjoint-Analyse notwendige Zahl von Meinungen wurde bei allen Teilbefragungen erreicht. Befragungszeitraum war der 5. bis 16. Januar 2009. Die Befragung wurde als WAPI (web-assisted personal interview) durchgeführt.

Die Marktabgrenzung aus Nachfragersicht ergibt, so die Gutachter, dass sowohl werbefreie als auch werbefinanzierte Angebote, umfassende Angebote und Angebote in Teilbereichen zum **sachlich relevanten Markt** zu rechnen sind. Hinsichtlich der Pay-Angebote lasse sich keine eindeutige Marktabgrenzung vornehmen, da hierfür Daten privater Wettbewerber erforderlich seien, welche den Gutachtern innerhalb einer gesetzten 10-Tage-Frist nicht übermittelt worden seien. Pay-Angebote würden in der weiteren Analyse zugunsten der Wettbewerber jedoch ebenfalls berücksichtigt. Als räumlich relevanter Markt sei der deutschsprachige Raum ermittelt worden.

Auf Basis des Bedarfsmarktkonzepts wird anschließend anhand der Kriterien Verwendungszweck, Eigenschaften und Preis geprüft, ob Kinder-Mediatheken durch Fernsehen, DVDs, Zeitungen und Zeitschriften substituierbar und somit ebenfalls zum sachlich relevanten Markt zu rechnen sind. Die Prüfung ergebe, dass diese Medien nicht zum sachlich relevanten Markt zu zählen seien, da sie sich in Eigenschaften und Verwendungszweck von Onlineangeboten unterscheiden. Bei Kinderzeitungen und -zeitschriften handele es sich um keine audiovisuellen Medien und somit um Angebote mit anderen Eigenschaften. Onlineangebote erforderten eine stärkere Aktivität als das eher passiv rezipierte Fernsehangebot. Außerdem müssten sie vor ihrer Nutzung nicht erst ausgeliehen oder gekauft werden, wie dies bei DVDs der Fall sei. Eigenschaften und Verwendungszweck seien folglich unterschiedlich. Zeitungen, Zeitschriften, DVDs und TV seien daher nicht zum sachlich relevanten Markt zu zählen. Diese Medien berücksichtige man im Rahmen der **Analyse verbundener Märkte**.

Vor der Analyse der marktlichen Auswirkungen auf den nachgelagerten Markt der Nutzeraufmerksamkeit und dem damit verbundenen Werbe- und Paymarkt prüfen die Gutachter die Auswirkungen auf den Beschaffungs- und Infrastrukturmarkt. Den Angaben des KI.KA zufolge betrage der Beschaffungsaufwand für KI.KAplus im Jahr 2009 0,9% des Gesamtaufwands des KI.KA. Bis 2011 werde der finanzielle Aufwand für Onlineangebote nach Prognosen des KI.KA nicht mehr als 4% des Gesamtbud-

---

<sup>54</sup> Die Rundfunkgebühr ist hierbei nicht als spezifisches Angebotsentgelt zu betrachten.

gets von KI.KA ausmachen. Das Online-Angebot werde nach Schätzungen der Gutachter **auf dem Beschaffungsmarkt daher nur sehr geringe Auswirkungen** zeigen. Da das Fernsehen das dominante Medium bleiben werde, seien auf dem Markt für die Verbreitung von Fernsehinhalten keine Veränderungen zu erwarten. Positiv beeinflusst werde durch eine wachsende Zahl attraktiver Online-Inhalte allerdings der Markt für Breitband-Internetzugänge.

Die Marktgutachter stellen im nächsten Schritt den bestehenden ökonomischen Markt dar und arbeiten verschiedene Angebotsparameter heraus, welche in der Simulation der Marktveränderungen durch den Eintritt von KI.KAplus zu berücksichtigen sind. In das Simulationsmodell gehen auch die mit der Conjoint-Analyse erhobenen Substitutionsreaktionen der Nachfrager ein. Dieses Basismodell des relevanten Marktes ohne das geplante Angebot wird unter Konstanz aller anderen Attribute durch den Markteintritt von KI.KAplus erweitert. Sowohl für das Modell ohne als auch das modifizierte Modell mit dem geplanten Angebot werden jeweils die Nutzungswahrscheinlichkeiten (Share of preference) der verschiedenen Angebotsformen bzw. Geschäftsmodelle berechnet. Die privaten Angebote toggo.de und nick.de haben den Gutachtern zufolge gegenwärtig eine sehr starke Marktposition. Kika.de erreiche 58% der Visits von toggo.de und 55% der Visits von nick.de. Der Markteintritt von KI.KAplus wird nach den Berechnungen der Gutachter zu einem **relativen Nutzerrückgang bei den privaten Anbietern um 6,35%** führen. Das Modell gehe dabei von einer zeitlich unbegrenzten Verweildauer des geplanten Angebots aus. Der tatsächliche Nutzerrückgang sei somit geringer. Um zu überprüfen, ob private Angebote durch den zu erwartenden Nutzerrückgang unrentabel werden, wird der Kostendeckungsgrad von Free-TV-Programmen aus dem Jahr 2006 auf den Onlinemarkt übertragen. Bei einem geschätzten Kostendeckungsgrad von 35% seien die privaten Angebote auch **bei einem Umsatzrückgang um 6,35% noch wirtschaftlich** zu betreiben. Für eine Verfeinerung dieser Schätzung seien die Gutachter auf Datenlieferungen der privaten Wettbewerber angewiesen.

Dieser Effekt sei in der langfristigen Analyse zu relativieren und werde sich **im Laufe der Zeit wieder abschwächen**: Die Gutachter gehen von einem starken Wachstum des Onlinemarktes für Kinder aus, da laut Statistischem Bundesamt erst 44% der Kinder das Internet nutzen. Der Reichweitzuwachs von kika.de, toggo.de und nick.de in den letzten Jahren lasse auf weiterhin steigende Nutzungszahlen schließen. Der Online-Werbemarkt werde bis 2011 um 67% wachsen, eine ähnliche Tendenz sei auch für den Kinderbereich zu erwarten. In diesen wachstumsstarken Markt werden nach Prognosen der Gutachter zahlreiche neue Anbieter mit innovativen Produkten hinzutreten und den Wettbewerb intensivieren: „Aus ökonomischer Sicht kann jedoch prognostiziert werden, dass in einem Markt mit einem solchen Marktwachstum zahlreiche neue Anbieter mit innovativen Produkten hinzutreten werden.“<sup>55</sup>

Private Wettbewerber werden, so die Gutachter weiter, in diesem Wachstumsmarkt bleiben und sich mit verbesserter Qualität dem zunehmenden Wettbewerb stellen. Der Markt für Pay-Angebote sei mit etwa 4% des Online-Werbemarktes deutlich kleiner. Sich auf eine Studie zur Zahlungsbereitschaft europäischer Online-Nutzer stützend, gehen die Gutachter von einer wachsenden Zahlungsbereitschaft für Online-Inhalte aus, wodurch sich die Umsätze bis 2013 verdoppeln würden. Auch hier neh-

---

<sup>55</sup> Hildebrand / Böge: Marktliches Gutachten, S. 160.

men die Gutachter daher an, dass sich private Anbieter dem Wettbewerb stellen werden.

Die Gutachter erwarten nur sehr **geringe Auswirkungen auf die verbundenen Märkte**. Teilweise sei durch die Einführung von KI.KAplus eine Verlagerung des Fernsehkonsums von Kindern in das Internet zu erwarten. Dies sei aber vielmehr Teil eines generellen, bereits jetzt beobachtbaren Trends. Online-Videos und DVDs würden zwar beide zeitsouveräne Nutzungsmöglichkeiten darstellen, die jeweiligen Vorteile der Medien aber eine komplementäre Nutzung ermöglichen. Zu beobachtende Rückgänge im DVD-Absatz seien daher eher durch generelle Nutzungsveränderungen bedingt. Printprodukte für Kinder verfügen laut Gutachter über eine sehr starke Marktposition. Es sei nicht mit marktlichen Auswirkungen durch KI.KAplus zu rechnen, da das geplante Angebot mit dem Fokus auf bereits linear ausgestrahlten audiovisuellen Inhalten anders ausgerichtet sei als Printprodukte.

Insgesamt seien die Auswirkungen von KI.KAplus auf die Konsumentenwohlfahrt als positiv zu bewerten. Es wird prognostiziert, dass sich private Anbieter dem publizistischen Wettbewerb stellen und mit neuen, innovativen Angeboten reagieren werden. Hierdurch werde die Angebotsvielfalt positiv beeinflusst.

d) Kommentierung des Intendanten

Der Intendant hat keine methodischen oder inhaltlichen Einwände gegen die Ergebnisse des Gutachtens und sieht auf der Grundlage dieser Ergebnisse keinen Anlass für eine Überarbeitung des Angebotskonzepts.

e) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Nach Auffassung des ZDF-Fernsehrats sind die marktlichen Auswirkungen in dem Gutachten nachvollziehbar dargestellt. Dem MDR-Rundfunkrat wird empfohlen, bei den marktlichen Auswirkungen auch werbefreie Pay-Angebote einzubeziehen. Die GVK erkennt auf Basis des marktlichen Gutachtens keine Markteinschnitte in dem beschriebenen Ausmaß. Es seien auch **keine gravierenden Beeinträchtigungen** des DVD-Marktes zu erwarten, da die Motivation eine DVD zu kaufen, eine andere sei, als eine Sendung online abzurufen.

f) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die Bewertung der marktlichen Auswirkungen ist – zurückgehend auf den zwischen EU-Kommission und Deutschland erzielten Beihilfekompromiss – ein wichtiger Abwägungsgrund des Drei-Stufen-Tests. Der Rundfunkrat hat hierfür das nach seiner Überzeugung am besten qualifizierte Unternehmen ausgewählt. Nichtsdestotrotz steht der Rundfunkrat in der Verantwortung, die Ergebnisse des marktlichen Gutachtens hinsichtlich ihrer Stichhaltigkeit kritisch zu prüfen. Der Rundfunkrat hat sich daher zunächst umfassend mit dem methodischen Vorgehen und den getroffenen Prämissen und Vergleichen befasst.

Zum einen stellt sich die Frage, ob Online- und TV-, DVD- oder Print-Angebote – wie von einigen Wettbewerbern angezweifelt – tatsächlich unterschiedliche sachlich relevante Märkte sind. Hierzu wurden die Gutachter bereits bei der Zwischenpräsentation der Gutachtenergebnisse am 12.01.09 um genauere Erläuterung gebeten. Die Gutachter erklärten, dass die Motive zur Nutzung der verschiedenen Medien sowie

die jeweilige Nutzungssituation unterschiedlich seien. Im Gutachten wird nach Auffassung des Rundfunkrats zudem schlüssig dargelegt, dass sich Online-, TV-, DVD- und Print-Angebote in ihrem Verwendungszweck und in ihren Eigenschaften unterscheiden. Der Rundfunkrat erachtet eine **Fokussierung auf den Onlinemarkt** daher als **sachgerecht**, zumal die Auswirkungen auf die verbundenen Märkte TV, DVD und Print im Gutachten ebenfalls diskutiert werden.

Mehrere Erkenntnisse des Gutachtens basieren auf Vergleichsdaten aus anderen Markt Bereichen. So wurden zum einen die zu erwartenden Effekte auf die Wirtschaftlichkeit der privaten Onlineangebote durch **Übertragung der Kostendeckungsbeiträge von TV-Vollprogrammen auf den Onlinemarkt** ermittelt. Laut Gutachterin Hildebrand handelt es sich bei der Verwendung von TV-Deckungsbeiträgen um eine bestmögliche Annäherung an die tatsächliche Gewinnsituation von Onlineangeboten. Diese Schätzungen seien durch die von Super RTL gelieferten Daten bestätigt worden.<sup>56</sup> Zum anderen wurde das **zu erwartende Marktwachstum des Kinder-Onlinemarktes** vom Gesamt-Onlinemarkt abgeleitet. Die Projektgruppe ließ sich bereits am 16.02.09 im Rahmen der Abschlusspräsentation erläutern, ob angesichts der demographischen Entwicklung vom Erwachsenenmarkt auf den Kinder-Onlinemarkt geschlossen werden könne. Die Gutachter erklärten, auf Grund des noch nicht ausgeschöpften Nutzerpotenzials sei auch bei Kindern ein starkes Wachstum zu erwarten. Auf ergänzende schriftliche Anfrage des Rundfunkrats, ob sich der Kinder-Onlinemarkt auf Grund strenger rechtlicher Beschränkungen (Jugendschutz etc.) nicht strukturell vom Erwachsenen-Onlinemarkt unterscheide, führt Hildebrand aus, dass zunächst der Anteil des Kinderfernsehmarktes am Gesamtfernsehmarkt ermittelt worden sei. Dem Kinder-Fernsehmarkt lägen ähnliche Regularien zugrunde wie dem Kinder-Onlinemarkt. Dieser Anteil sei dann als Basis für die Ermittlung der Marktgröße des Kinder-Onlinemarktes verwendet worden.<sup>57</sup> Dem Rundfunkrat erscheinen die im Gutachten getroffenen **Prämissen nachvollziehbar** und angesichts der Bestätigung durch konkrete Unternehmensdaten gerechtfertigt.<sup>58</sup>

Bedenken wurden von Mitgliedern des Rundfunkrats auch geäußert, ob das prognostizierte **Wachstum des Online-Marktes angesichts der aktuellen Wirtschaftslage** noch realistisch sei. Die Wachstumserwartung der Gutachter beruht auf einer Prognose von Nielsen Media Research, wonach für 2009 Bruttowerbeeinahmen von 3,8 Milliarden Euro erwartet werden. Bis 2011 werde demnach die Zahl um 67% gegenüber 2008 ansteigen. Aktuelle Meldungen bestätigen diese Wachstumsannahmen trotz Krise. Der Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. (BITKOM) teilt in einer aktuellen Pressemitteilung vom 8. Juli 2009 mit, dass der Onlinewerbemarkt im ersten Halbjahr 2009 um 13% gegenüber dem Vorjahreszeitraum gewachsen sei. Ursache hierfür seien eine zunehmende Onlinenutzung und längere Nutzungsdauer.<sup>59</sup> Nach Einschätzung des Bundesverbandes Digi-

---

<sup>56</sup> Auf Basis der von Super RTL gelieferten Daten wiesen die Gutachter nach, dass das entgeltpflichtige Vorschulportal Toggolino Club auch bei Einführung des Vorschulangebots [www.kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de) wirtschaftlich rentabel bleibt. Dies dürfte sich auch auf andere Onlineangebote für Kinder übertragen lassen. Vgl. Hildebrand: Beantwortung der Fragen des MDR Rundfunkrates, Juli 2009.

<sup>57</sup> Vgl. Hildebrand: Beantwortung der Fragen des MDR Rundfunkrates, Juli 2009.

<sup>58</sup> Eine umfassendere Validierung durch konkrete Unternehmensdaten wäre aus Sicht des Rundfunkrats wünschenswert, erfordert aber das Mitwirken privater Wettbewerber.

<sup>59</sup> Vgl. BITKOM (Hrsg.): Online-Werbung hat Hochkonjunktur in der Krise. Presseinformation vom 8. Juli 2009, [www.bitkom.org/de/presse/8477\\_60249.aspx](http://www.bitkom.org/de/presse/8477_60249.aspx), 24.07.2009.

tale Wirtschaft e.V. werde der Online-Werbemarkt 2009 um 10% auf 4 Milliarden Euro wachsen und übersteigt somit die dem Gutachten zugrunde liegende Prognose für 2009.<sup>60</sup> Der Rundfunkrat geht daher davon aus, dass die im Gutachten getroffenen **Prognosen fundiert und auch angesichts der Wirtschaftskrise haltbar** sind.

Nach sorgfältiger Prüfung des Gutachtens gelangt der Rundfunkrat zu der Überzeugung, dass die Ergebnisse auf einer **sachgerechten Vorgehensweise und gesicherten Datengrundlage** beruhen.

Der Rundfunkrat sieht durch das marktliche Gutachten in den Stellungnahmen Dritter geäußerte Befürchtungen, dass durch KI.KAplus ein Nutzerrückgang der privaten Angebote zu befürchten sei, auf sehr niedrigem Niveau zumindest kurzfristig gerechtfertigt. Allerdings kann der Rundfunkrat dem von den Wettbewerbern erwarteten Ausmaß des Nutzerrückgangs nicht folgen. Die vom VPRT geäußerten Bedenken massiver Marktaustritte privater Wettbewerber bestätigen sich auf Basis des Gutachtens nicht. Das Gutachten stützt vielmehr die Vorhersage von RTL, dass die marktlichen Auswirkungen von KI.KAplus **nicht existenzgefährdend** sein werden. Der Nutzerrückgang und damit der mögliche Umsatzrückgang der privat-finanzierten Angebote wird laut Gutachten 6,35% betragen. Bei diesem im Gutachten ermittelten Nutzerrückgang ist zu beachten, dass ihm die Annahme eines maximalen Engagements des KI.KA im Internet zugrunde liegt. Das heißt, die Ergebnisse beruhen auf der Prämisse einer unbegrenzten Verweildauer und einer Online-Veröffentlichung aller vom KI.KA selbst oder im Auftrag produzierten Produktionen.<sup>61</sup> Laut Angebotskonzept liegt dem geplanten Angebot aber eine maximale Verweildauer von zwei Jahren zugrunde. Außerdem hat der Intendant in seiner Kommentierung erläutert, dass zunächst nur etwa 20% der vom KI.KA produzierten Sendeminuten online gestellt werden sollen. **Die tatsächlichen marktlichen Auswirkungen werden also geringer ausfallen.** Durch die vom Rundfunkrat begrenzte Verweildauer einiger Angebotskategorien würden die marktlichen Auswirkungen **zusätzlich abgemildert**. Bei der Abschätzung der marktlichen Auswirkungen ist auch zu berücksichtigen, dass die Umsatzrückgänge durch das zu erwartende Onlinewachstum **längerfristig kompensiert** werden. Auf Grund des prognostizierten Onlinewachstums und des noch ausschöpfbaren Potenzials an Kindern, die bisher noch keine Internetangebote nutzen, sieht der Rundfunkrat keinen Anlass zu der von den Wettbewerbern geäußerten Sorge, KI.KAplus könne dauerhaft eine Markteintrittsbarriere für neue privat-finanzierte Angebote bilden.

Die Analyse der verbundenen Märkte prognostiziert **allenfalls eine geringe Bedrohung von TV-, DVD-, oder Printangeboten** durch das geplante Angebot. KI.KAplus ist funktional eher als Komplementärangebot zu DVD- und Printangeboten zu betrachten. Rückgänge in der DVD-Verwertung sind dem Gutachten zufolge primär auf einen generellen Umbruch der Mediennutzung zurückzuführen. Bei den unter KI.KAplus vorgehaltenen Abrufangeboten handelt es sich um bereits im linearen KI.KA-Programm ausgestrahlte audiovisuelle Inhalte. Die zeitsouveräne Verfügbarkeit von On-Demand-Angeboten im Internet wird nach Meinung des Rundfunkrats

---

<sup>60</sup> Vgl. Bundesverband Digitale Wirtschaft e. V. (Hrsg.): Online-Werbung wächst auch 2009. Pressemitteilung vom 3. März 2009, [www.bvdw.org/index.php?id=98&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=2932&cHash=e0e83b899c](http://www.bvdw.org/index.php?id=98&tx_ttnews[tt_news]=2932&cHash=e0e83b899c), 24.07.2009.

<sup>61</sup> Vgl. Hildebrand: Beantwortung der Fragen des MDR Rundfunkrates, Juli 2009.

durchaus dazu führen, dass ein Teil der Fernsehnutzung durch die Nutzung dieses Onlineangebotes ersetzt wird. Da die bei Kindern beliebten privatwirtschaftlichen Kindersender inhaltlich aber andere Schwerpunkte setzen als KI.KA, werden Nutzungsverchiebungen vermutlich primär zu Lasten des linearen KI.KA-Angebots gehen. Durch die vom Rundfunkrat vorgenommene Verweildauerverkürzung werden die marktlichen Auswirkungen auf die verbundenen Märkte zusätzlich reduziert.

Das Gutachten liefert dem Rundfunkrat für die von einigen Wettbewerbern erwartete Verschärfung der Bedingungen auf dem Beschaffungsmarkt ebenfalls keine Anhaltspunkte.

Nach Auffassung des Rundfunkrats werden privatwirtschaftliche Angebote durch KI.KAplus somit **nicht existenziell gefährdet**. Es gibt **keine Anhaltspunkte für die Schaffung einer Markteintrittsbarriere** durch KI.KAplus. Auf Basis des marktlichen Gutachtens stellt der Rundfunkrat eine lediglich geringfügige kurz- bis mittelfristige marktliche Beeinträchtigung privater Angebote auf Grund von Nutzerrückgängen durch das geplante Angebot KI.KAplus fest. Diese marktliche Auswirkung ist im folgenden Kapitel mit dem publizistischen Beitrag des geplanten Angebots abzuwägen.

### **6.2.5 Abwägung zwischen publizistischem Beitrag und marktlichen Auswirkungen**

#### *a) Stellungnahmen Dritter*

VPRT und VDZ fordern, marktliche und publizistische Auswirkungen wechselseitig zu berücksichtigen. RTL führt aus, dass bei einem notwendigen Balancing des publizistischen Beitrages und der marktlichen Auswirkungen **negative Effekte dominierten**. Der VDZ erwartet durch die zu befürchtenden Marktaustritte negative Effekte auf die Meinungsvielfalt. Durch sinkende Refinanzierungsmöglichkeiten ist laut RTL und MTV ein **Rückgang der Investitionen in qualitativ hochwertige Inhalte** privater Anbieter zu befürchten.

In den Stellungnahmen werden verschiedene **Maßnahmen zur Begrenzung der marktlichen Auswirkungen** genannt. So sollten laut RTL nur die Eigenproduktionen des KI.KA, nicht aber von ARD und ZDF vorgehalten werden. Es dürfe keine Überschneidungen zu anderen öffentlich-rechtlichen Mediatheken geben (RTL, VPRT). Auf Zusatzfunktionen, die für das Online-Marketing privater Anbieter relevant seien, sollte verzichtet werden (RTL). RTL, VPRT und BDZV fordern eine Bindung an die 7-Tage-Frist. ProSiebenSat.1 plädiert dafür, keine zusätzlichen Mittel für den Erwerb von On-Demand-Rechten aufzuwenden. Zudem sollen die Programmarchive für Public-Private-Partnerships geöffnet werden (ProSiebenSat.1).

#### *b) Kommentierung des Intendanten*

Der Intendant hält die marktlichen Auswirkungen angesichts des positiven publizistischen Beitrags von KI.KAplus für hinnehmbar.

#### *c) Empfehlungen der mitberatenden Gremien*

Die GVK und der Programmbeirat sind der Auffassung, dass der publizistische Beitrag des geplanten Angebots die marktlichen Auswirkungen rechtfertige. Durch seine hohen Qualitätsstandards, an denen sich auch die privaten Wettbewerber orientieren

würden, werde eine **langfristige Verbesserung der Qualität** des gesamten publizistischen Wettbewerbs erwartet (GVK, ZDF-Fernsehrat, Programmbeirat). Mittelfristig könne das Angebot zwar zu geringfügigen Einnahmerückgängen führen, langfristig werde es jedoch durch Optimierung der privaten Angebote zu einer Steigerung der Konsumentenwohlfaht beitragen (GVK). Der ZDF-Fernsehrat bittet, bei der Abwägung marktlicher und publizistischer Aspekte die DVD-Verwertung mit zu berücksichtigen.

d) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Publizistische und marktliche Auswirkungen des geplanten Angebots sind nach separater Analyse des publizistischen und des ökonomischen Wettbewerbs gegeneinander abzuwägen. Insofern findet eine – wie von VPRT und VDZ geforderte – wechselseitige Berücksichtigung statt.

Das geplante Angebot zeichnet sich nachweislich durch seine qualitativ hochwertigen Inhalte aus. Die Bündelung eines breiten Spektrums an Themen, Sendungen und Darstellungsformen ist gegenüber dem vorhandenen Angebot ebenso hervorzuheben wie die altersgerechte und nutzerorientierte Strukturierung von Inhalten in Unterportalen. Zudem berücksichtigt KI.KAplus als Kinder-Mediathek die Bedürfnisse von Kindern in besonderer Weise. In der Summe dieser Merkmale **ergänzt und erweitert das geplante Angebot den vorhandenen publizistischen Wettbewerb** daher.

Auf der anderen Seite prognostiziert das marktliche Gutachten geringfügige kurz- bis mittelfristige Nutzerrückgänge, welche allerdings **nicht existenzbedrohlich** sind. Die prognostizierten Verluste basieren auf der Annahme einer unbegrenzten Verweildauer. Die tatsächlich zu erwartenden Rückgänge werden somit geringer ausfallen. Durch die vom Rundfunkrat vorgenommene Begrenzung der Verweildauer einiger Angebotskategorien werden die **marktlichen Auswirkungen zusätzlich abgemildert**. Hierdurch werden auch die als gering prognostizierten Auswirkungen auf verbundene Märkte wie den DVD- oder Fernsehmarkt zusätzlich reduziert. Auf Grund des zu erwartenden Wachstums des Onlinemarktes ist nicht zu erwarten, dass private Anbieter bei Einführung von KI.KAplus den Markt verlassen werden oder am Markteintritt gehindert werden.

Auf Basis aller vorliegenden Erkenntnisse ist davon auszugehen, dass der publizistische Wettbewerb durch das neue Angebot bereichert wird. Die Nutzer können aus einer wachsenden Zahl von Angeboten auswählen. Es ist zu erwarten, dass die inhaltliche Qualität nicht, wie in den Stellungnahmen argumentiert, sinken, sondern sich an dem durch das neue Angebot gesetzten Qualitätsstandard orientieren wird. Hierdurch ist eine Qualitätssteigerung des publizistischen Wettbewerbs und eine Zunahme der Meinungsvielfalt zu prognostizieren. Daher steht zur Überzeugung des Rundfunkrates fest, **dass der Beitrag des geplanten Angebots KI.KAplus zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht die marktlichen Auswirkungen auf private Wettbewerber überwiegt**.

### **6.3 Erforderlichkeit des finanziellen Aufwands**

Gemäß § 11f Abs. 4 Ziff. 3 ist im Rahmen des Drei-Stufen-Tests eine Aussage dazu zu treffen, welcher finanzielle Aufwand für das Angebot erforderlich ist („dritte Stufe“). Dabei muss die Beschreibung des Telemedienangebots eine Nachprüfung des Finanzbedarfs durch die KEF ermöglichen.

#### *a) Angebotsbeschreibung*

Die Kosten für die Erstellung von KI.KAplus werden auf **200.000 € p. a.** beziffert und umfassen alle direkt für die Erstellung des Angebots anfallenden Personal- und Sachkosten. Eine dem Rundfunkrat vorgelegte Genehmigungsvorlage schlüsselt diese Kosten weiter auf.

#### *b) Stellungnahmen Dritter*

Alle Stellungnahmen mit Ausnahme von MTV erklären, dass zur Kontrolle und Bewertung eine Angabe der einzelnen Kostenpositionen notwendig sei. Die angegebenen Kosten werden als deutlich zu gering eingeschätzt (RTL, VPRT, BDZV, VDZ, Meyer-Lucht). Daher wird vermutet, dass **wichtige Kostenfaktoren fehlen**. Der Aufbau technischer Plattformen und die Aufbereitung der Inhalte verursache hohe Zusatzkosten (RTL, VPRT). Es wird außerdem der Verdacht angeführt, dass das geplante Angebot durch andere Abteilungen quersubventioniert werde, um das Angebot kostengünstiger erscheinen zu lassen (RTL, VPRT).

#### *c) Kommentierung des Intendanten*

Der Intendant argumentiert in seiner Kommentierung der Stellungnahmen, dass der Rundfunkänderungsstaatsvertrag keine Veröffentlichung einer detaillierten Kalkulation verlange. Diese würde Rückschlüsse auf Produktionsweisen und Erfolgsfaktoren ermöglichen. Dem Rundfunkrat sei eine solche detaillierte Kalkulation offengelegt worden. Außerdem seien dem marktlichen Gutachter die benötigten Daten geliefert worden.

Für das geplante Angebot soll die **vorhandene Infrastruktur (Personal, Kosten) soweit wie möglich mitgenutzt** werden. In der Angebotsbeschreibung habe man entsprechend der zu diesem Zeitpunkt gültigen, mit der KEF abgestimmten Vorgehensweise, nur die anfallenden Zusatzkosten angegeben. Zum Zeitpunkt der Kommentierung wurde die KEF-Systematik überarbeitet. Diese soll bei der Beschreibung der Bestandsangebote zum Einsatz kommen.

#### *d) Empfehlungen der mitberatenden Gremien*

Der ZDF-Fernsehrat vertritt den Standpunkt, dass der Rundfunkstaatsvertrag eine Offenlegung der detaillierten Kostenkalkulation nicht verlangt. Die GVK stellt fest, dass keine Verpflichtung zu einer Vollkostenrechnung bestehe, hält aber eine transparente Darlegung des finanziellen Aufwands für sinnvoll und angemessen.

GVK und ZDF-Fernsehrat halten den **finanziellen Aufwand für angemessen** und erforderlich. Es bestehe keine Gefahr einer Überkompensation der vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfassten Aufgaben (GVK, ZDF-Fernsehrat). Die GVK regt ergänzend eine Darstellung der anteilig auf die Anstalten entfallenden Kosten an.

e) Weitere Sachverhaltsermittlung

Zur Berechnung der zu erwartenden marktlichen Auswirkungen übermittelte der KI.KA den marktlichen Gutachtern weitere Angaben zum finanziellen Aufwand des Angebots. Der Beschaffungsaufwand für 2009 wird im Gutachten abweichend von der Angebotsbeschreibung mit 211.000 € beziffert. Auf Nachfrage des Rundfunkrats zu den Gründen für diese Differenz führt der Intendant in seinem Schreiben vom 11.08.09 aus, dass die Gutachter auch Kosten für Marketing nachgefragt hätten, welche gemäß (alter und neuer) KEF-Systematik nicht auszuweisen und daher nicht in dem in der Angebotsbeschreibung dargestellten finanziellen Aufwand enthalten seien.

Der Rundfunkrat bat den Intendanten um eine Erläuterung der zukünftig zu erwartenden Kosten für Onlinerechte. Laut Intendant werden voraussichtlich **keine unverhältnismäßigen Zusatzkosten für den Erwerb von Onlinerechten** anfallen, da in vielen Fällen die Onlinerechte bereits zusammen mit den Senderechten zumindest für einen begrenzten Abrufzeitraum erworben werden. Allerdings entwickle sich der Markt stetig weiter, so dass man weitere Erfahrungen bei der Kostenentwicklung von Onlinerechten sammeln müsse.<sup>62</sup>

Für die Digitalisierungsstrategie des KI.KA sind laut Wirtschaftsplan 2009 des KI.KA sowie laut Bericht der Landesrundfunkanstalten an die Konferenz der Gremienvorsitzenden zu den GSEA vom August 2008 im Zeitraum 2009-2012 2,0 Mio € p. a. geplant. Auf Nachfrage des Rundfunkrates erklärt der Intendant in seinen Schreiben vom 26.06.09 und vom 11.08.09, dass lediglich der bereits in der Angebotsbeschreibung genannte Betrag für die neuen Angebote KI.KAplus und www.kikaninchen.de verwendet werden soll (insgesamt 520.000 €), der Differenzbetrag von 1,48 Mio € sei für andere Projekte geplant. Der Verwaltungsrat des MDR habe die Abgrenzung des für KI.KAplus und www.kikaninchen.de geplanten Betrages von der restlichen für die Digitalstrategie vorgesehenen Summe betont und auf die Sperrung der Mittel bis zum Abschluss der Drei-Stufen-Tests hingewiesen.

f) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat trägt wesentlich die Verantwortung für einen effektiven, auftragskonformen Mitteleinsatz.<sup>63</sup> Er hat den in der Angebotsbeschreibung genannten finanziellen Aufwand daher hinsichtlich Plausibilität und Korrektheit zu überprüfen. Dem Rundfunkrat wurden hierfür detaillierte Kostenpositionen vorgelegt. Der genannte finanzielle Aufwand wurde nach der zum Start des Drei-Stufen-Tests gültigen und mit der KEF abgestimmten Erhebungsmethode ermittelt. Demnach sind nur die dem geplanten Angebot direkt zurechenbaren, zusätzlich anfallenden Kosten auszuweisen. Die vorhandene Infrastruktur soll laut Kommentierung des Intendanten mitgenutzt werden. Der Rundfunkrat kann sich daher der Argumentation einiger privater Wettbewerber nicht anschließen, dass die Kosten deutlich zu niedrig angegeben seien.

Der Rundfunkrat hat keine Abwägung zwischen den Kosten und dem publizistischen Beitrag des Angebots vorgenommen und musste dies auch nicht tun.

---

<sup>62</sup> Vgl. Antwort des Intendanten vom 11.08.09.

<sup>63</sup> Vgl. Begründung zum Zwölften Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge.

Die Regelung des § 11f Abs. 2. stellt sicher, dass eine Kontrolle der Kosten durch die Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (KEF) stattfinden kann. Die KEF prüft unter Beachtung der Programmautonomie der öffentlich-rechtlichen Anstalten, ob sich die Programmentscheidungen im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks halten und der Finanzbedarf nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ermittelt wurde. Die Programm-entscheidung hat die KEF zu akzeptieren. Überprüft wird nur, ob die Mittel hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Umsetzung bedarfsgerecht eingesetzt wurden. Eine Abwägung zwischen Aufwand und dem gewünschten publizistischen Beitrag findet nicht statt. Die *ex post* Kostenkontrolle der KEF für Telemedienangebote ist bereits im Beihilfekompromiss vom 24.04.07 (Rn. 263) vorgesehen und dient dazu, eine Überkompensation zu verhindern.

Der Prüfungsmaßstab des Rundfunkrats ist ein anderer als der der KEF. Das ergibt sich schon daraus, dass der Rundfunkrat eine *ex ante* Prüfung auf der Grundlage eines Angebots vornimmt. Der Rundfunkrat kann zum gegebenen Zeitpunkt nicht überprüfen, ob die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit eingehalten wurden.

Der Rundfunkrat hat auch keine Abwägung zwischen Kosten und publizistischem Beitrag vorzunehmen. Die Entscheidung zum Beihilfekompromiss sieht nur die Überprüfung vor, ob der Aufwand für die Erbringung des Angebots vorgesehen ist (Rdnr. 328). Der Wortlaut des § 11f Abs. 4 Ziff. 3 entspricht exakt dieser Anforderung. Ein Abwägungsgebot ist diesem Wortlaut nicht zu entnehmen. Die dritte Stufe unterscheidet sich insoweit von der ersten und zweiten Stufe des Drei-Stufen-Tests.

Der Rundfunkrat kann **keine Anzeichen für eine Überkompensierung der vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfassten Aufgaben** feststellen. Der geplante finanzielle Aufwand erscheint angemessen.

Der Intendant hat ausgeschlossen, dass über den in der Angebotsbeschreibung genannten Aufwand hinaus zusätzliche, für die Digitalstrategie des KI.KA genehmigte Mittel für das Angebot KI.KAplus verwendet werden. Auch wenn der Intendant nicht von stark steigenden Zusatzkosten für den zukünftigen Erwerb von Onlinerechten ausgeht, trifft der Rundfunkrat Vorsorge für den Fall, dass die Kosten des Angebots beispielsweise auf Grund der Dynamik im Onlinerechte-Bereich höher ausfallen als in der Angebotsbeschreibung angegeben. Der Rundfunkrat setzt daher die Kosten für die Jahre 2009-2011 **mit maximal 220.000 € p. a.** fest. Dieser Betrag berücksichtigt um 10% höhere Kosten als in der Angebotsbeschreibung angegeben, um dieser Dynamik Rechnung zu tragen. Wird der finanzielle Aufwand überschritten, ist der Rundfunkrat hierüber mit Blick auf die marktlichen Auswirkungen und seine Verantwortung für einen effektiven und auftragskonformen Mitteleinsatz vor Beginn der Maßnahmen, welche den Mehraufwand verursachen, zu informieren. Der Rundfunkrat wird sich dann erneut mit dem finanziellen Aufwand von KI.KAplus befassen und anhand der im ARD-Genehmigungsverfahren definierten Aufgreifkriterien<sup>64</sup> gegebenenfalls über die Einleitung eines neuen Drei-Stufen-Test-Verfahrens entscheiden.

---

<sup>64</sup> Ein Positivkriterium für das Vorliegen eines neuen oder veränderten Angebots, welches einem Drei-Stufen-Test zu unterziehen wäre, ist eine wesentliche Steigerung des Aufwands für die Erstellung eines Angebots, wenn diese im Zusammenhang mit inhaltlichen Änderungen des Gesamtangebots steht.

Spätestens nach drei Jahren wird der Rundfunkrat den finanziellen Aufwand für das geplante Angebot KI.KAplus neu bewerten. Die Projektgruppe Drei-Stufen-Test hat hierzu einen separaten Vorschlag zu einer **Evaluierung** des Angebots KI.KAplus nach drei Jahren erarbeitet, welcher dem Rundfunkrat ebenfalls zur Abstimmung vorliegt.

## 6.4 Gesamtabwägung und Entscheidung

**Der Rundfunkrat hat im Rahmen des ihm zustehenden Beurteilungsspielraums nach Abwägung aller maßgeblichen Belange festgestellt, dass das Angebot mit bestimmten Änderungen vom Auftrag umfasst ist. Der Rundfunkrat hat dabei die Kriterien des § 11f Abs. 4 Ziff. 1 bis 3 mit positivem Ergebnis geprüft:**

- 1. Das Angebot entspricht demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft.** Mittlerweile gibt es in den meisten Haushalten, in denen Kinder leben, einen Internetzugang. Die Internetnutzung von Kindern ist längst Realität. Es gibt zudem ein wachsendes Interesse an zeitsouverän verfügbaren Bewegtbildern aus dem Internet. Das geplante Angebot wird dem staatsvertraglich definierten Auftrag an öffentlich-rechtliche Telemedien gerecht. Hervorzuheben ist der Beitrag zur Orientierung im Internet und die Vermittlung von Medienkompetenz.
- 2. Das Angebot leistet einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht.** In der Summe seiner Qualitätsmerkmale ergänzt und erweitert das geplante Angebot KI.KAplus den vorhandenen publizistischen Wettbewerb. Die kurz- bis mittelfristigen Auswirkungen auf private Wettbewerber sind geringfügig und nicht existenzgefährdend und werden durch die vom Rundfunkrat formulierten Änderungen weiter abgeschwächt. Es steht daher zur Überzeugung des Rundfunkrates fest, dass der Beitrag des geplanten Angebots KI.KAplus in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb die marktlichen Auswirkungen auf private Wettbewerber überwiegt.
- 3. Der finanzielle Aufwand ist für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags erforderlich.** Der Rundfunkrat sieht keine Anzeichen für eine Überkompensierung der vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfassten Aufgaben.

Der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks stellt fest, dass das Angebot KI.KAplus **mit folgenden Änderungen den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV entspricht** und vom Auftrag umfasst ist:

- Die Verweildauer wird gemäß § 11d Abs. 2 Nr. 3 abweichend vom geplanten Verweildauerkonzept wie folgt festgelegt:
  - Nicht angekaufte Fernsehfilme und Spielfilme: bis 3 Monate,
  - Serielle Angebote / Fernsehserien oder –reihen bzw. Mehrteiler: bis 6 Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge<sup>65</sup>,
  - Aktuelle Sendungen / Nachrichten: bis 7 Tage.Alle weiteren Verweildauerkategorien bleiben unberührt.
- Der finanzielle Aufwand wird für die Jahre 2009-2011 jeweils mit maximal 220.000 € p. a. festgesetzt. Wird der finanzielle Aufwand überschritten, ist dieser dem Rundfunkrat mit Blick auf die marktlichen Auswirkungen und seine Verantwortung für einen effektiven und auftragskonformen Mitteleinsatz vor Beginn der

---

<sup>65</sup> Die im ursprünglichen Verweildauerkonzept genannte Frist darf hierbei nicht überschritten werden.

Maßnahmen, welche den Mehraufwand verursachen, erneut zur Prüfung vorzulegen.

Der Rundfunkrat wird das Telemedienangebot KI.KAplus im Rahmen seiner Aufgaben aus dem MDR-Staatsvertrag weiter beobachten und eine Evaluierung des Angebots nach drei Jahren vornehmen.

Der Rundfunkrat hat seine Feststellungsentscheidung mit bestimmten Änderungen der Verweildauer verbunden. Solche Änderungen sind grundsätzlich zulässig.

Nach § 11f Abs. 6 trifft der Rundfunkrat eine eigene Ermessensentscheidung, indem er feststellt, ob das neue oder veränderte Angebot vom Auftrag des § 11d Abs. 1 umfasst ist. Das im 12. RÄStV vorgesehene Verfahren zum Drei-Stufen-Test räumt dem Rundfunkrat eine eigene Befugnis zur Abwägung im Rahmen eines eigenen Beurteilungsspielraums ein. Im Rahmen dieser Beurteilung kann der Rundfunkrat auch zu dem Ergebnis gelangen, dass bestimmte Teile des Angebots nicht vom Auftrag umfasst sind. Dies ergibt sich eindeutig aus der Begründung zum 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag<sup>66</sup>, die vorsieht, dass die Entscheidungsbegründung des Rundfunkrates einen Abwägungsprozess erkennen lassen und darstellen muss, wie sich die Stellungnahmen und neuen Erkenntnisse, gemeint sind die im Verfahren gewonnenen Erkenntnisse, auf das ursprünglich geplante Vorhaben, nach der Angebotsbeschreibung, auswirken. Dürfte der Rundfunkrat keine solchen Auswirkungen auf das Angebot feststellen, würde seine Kompetenz auf ein unzulässiges „ganz oder gar nicht“ verkürzt.

Die vorgenommenen Änderungen modifizieren das ursprüngliche Angebot inhaltlich nicht. Stattdessen bewegt sich die Entscheidung innerhalb des geplanten Angebots des Intendanten. Das Angebot wird nur geringfügig reduziert, indem die Verweildauer bestimmter Angebotskategorien herabgesetzt wird.

Die Festschreibung der Kosten stellt keine Beschränkung gegenüber dem ursprünglichen Angebot dar. Vielmehr beruht diese Grenze auf der Angebotsbeschreibung und berücksichtigt dabei Kostenschwankungen von maximal 10 %.

Der Rundfunkrat hat dem Intendanten mit Schreiben vom 03.09.09 mitgeteilt, dass er nur ein abgeändertes Angebot mit dem Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV für vereinbar hält und um Klarstellung gebeten, ob der Antrag des Intendanten ein solchermaßen geändertes Angebot umfasst. Diese Klarstellung ist mit Schreiben des Intendanten vom 09.09.09 erfolgt.

---

<sup>66</sup> Begründung zum Zwölften Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge S. 23.



### III Literaturverzeichnis

- BITKOM (Hrsg.): Kinder und Jugendliche im Netz. Pressekonferenz 07.07.2009, [www.bitkom.org/files/documents/BITKOM\\_Praesentation\\_Jugend\\_im\\_Web\\_07\\_07\\_2009\\_PRESSE.pdf](http://www.bitkom.org/files/documents/BITKOM_Praesentation_Jugend_im_Web_07_07_2009_PRESSE.pdf), 24.07.2009.
- BITKOM (Hrsg.): Online-Werbung hat Hochkonjunktur in der Krise. Presseinformation vom 8. Juli 2009, [www.bitkom.org/de/presse/8477\\_60249.aspx](http://www.bitkom.org/de/presse/8477_60249.aspx), 24.07.2009.
- Breunig, Christian: Programmqualität für Kinder. Diskussion Kinderfernsehen. Nutzungspräferenzen und Qualitätskriterien für die Programmplanung, in: Media Perspektiven (3) 1999, S. 94-110.
- Bucher, Hans Jürgen: Publizistische Qualität im Internet. Rezeptionsforschung für die Praxis, in: Altmeppen, Klaus-Dieter (Hrsg.): Online-Journalismus. Perspektiven für Wissenschaft und Praxis, Opladen / Wiesbaden 2000, S. 153-172.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.): Das informelle Lernen. Die internationale Erschließung einer bisher vernachlässigten Grundform menschlichen Lernens für das lebenslange Lernen aller, Berlin 2001, [www.bmbf.de/pub/das\\_informelle\\_lernen.pdf](http://www.bmbf.de/pub/das_informelle_lernen.pdf), 03.06.2009.
- Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend (Hrsg.): Ein Netz für Kinder - Surfen ohne Risiko? Ein praktischer Leitfaden für Eltern und Pädagogen, Berlin 2008, 5. Aufl., [www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Netz-fuer-Kinder-Elternteil,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Netz-fuer-Kinder-Elternteil,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf), 03.03.2009.
- Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend (Hrsg.): Übereinkommen über die Rechte des Kindes. UN-Kinderrechtskonvention im Wortlaut mit Materialien, Berlin 2007, [www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/PRM-15372-Broschure-\\_C3\\_9Cbereinkommen-\\_C3\\_BCber-die-Rechte-des-Kindes,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/PRM-15372-Broschure-_C3_9Cbereinkommen-_C3_BCber-die-Rechte-des-Kindes,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf), 03.03.2009.
- Bundesverband Digitale Wirtschaft e. V. (Hrsg.): Online-Werbung wächst auch 2009. Pressemitteilung vom 3. März 2009, [www.bvdw.org/index.php?id=98&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=2932&cHash=e0e83b899c](http://www.bvdw.org/index.php?id=98&tx_ttnews[tt_news]=2932&cHash=e0e83b899c), 24.07.2009.
- Dahinden, Urs; Kaminski, Piotr; Niederreuther, Raoul: 'Content is King' - Gemeinsamkeiten und Unterschiede bei der Qualitätsbeurteilung aus Angebots- vs. Rezipientenperspektive, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 103-126.
- Dorn, Rebecca: Pressekonkurrenz und Meinungsvielfalt, Hamburg 2004.
- Drewes, Detlef: Fernsehen, Internet & Co. Wie Kinder Medien sinnvoll nutzen können, Augsburg 2002.
- Egmont Ehapa Verlag (Hrsg.): Die KidsVerbraucherAnalyse 2008. Markt-Media Studie für Kinder-Zielgruppen im Alter von 6 bis 13 Jahre im Auftrag des Egmont Ehapa Verlages, 2008, [www.ehapa-media.de/pdf\\_download/Praesentation\\_%20KVA08.pdf](http://www.ehapa-media.de/pdf_download/Praesentation_%20KVA08.pdf), 19.05.2009.
- Egmont Ehapa Verlag (Hrsg.): KidsVerbraucheranalyse 2009. Pressemitteilung vom 11.08.2009, [www.ehapa-media.de/index2.php](http://www.ehapa-media.de/index2.php), 13.08.2009.

- Eimeren, Birgit van; Frees, Beate: Internetverbreitung. Größter Zuwachs bei Silver-Surfern. Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2008, in: Media Perspektiven 7 (2008), S. 330-344, [www.media-perspektiven.de/uploads/tx\\_mppublications/Eimeren\\_1.pdf](http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/Eimeren_1.pdf), 19.05.2009.
- Eimeren, Birgit van; Frees, Beate: Der Internetnutzer 2009 - multimedial und total vernetzt? Ergebnisse der ARD/ZDF-Onlinestudie 2009, in: Media Perspektiven 7 (2009), S. 334-348, [www.media-perspektiven.de/uploads/tx\\_mppublications/Eimeren1\\_7\\_09.pdf](http://www.media-perspektiven.de/uploads/tx_mppublications/Eimeren1_7_09.pdf), 13.08.2009.
- Erfurter Netcode e.V. (Hrsg.): Positionspapier "Zehn Grundsätze des Erfurter Netcodes zum Thema Werbung auf Internetseiten für Kinder", Erfurt 2008, [www.erfurter-netcode.de/positionspapier\\_10\\_grundsätze.pdf](http://www.erfurter-netcode.de/positionspapier_10_grundsätze.pdf), 03.03.2009.
- Feil, Christine: Mythen und Fakten zur Kommerzialisierung der Kindheit, in: Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation (ZSE), 24. Jg. (2004), Nr. 1, S. 33-48.
- Feil, Christine; Decker, Regina; Gieger, Christoph: Wie entdecken Kinder das Internet? Beobachtungen bei 5- bis 12-jährigen Kindern, Wiesbaden 2004.
- Frey-Vor, Gerlinde; Schumacher, Gerlinde: Programmanalyse KI.KA, Super RT und Nick 2008. Pressekonferenz der ARD/ZDF-Medienkommission am 29.6.2009, Berlin.
- Fuhs, Burkhard: Der Erfurter Netcode. Fragen zur Qualität von Internetseiten für Kinder, in: Bayerische Landeszentrale für neue Medien (Hrsg.): Angebote für Kinder im Internet. Ausgewählte Beiträge zur Entwicklung von Qualitätskriterien und zur Schaffung sicherer Surfräume für Kinder, München 2004, S. 115-124.
- Göpfert, Winfried: Publizistische Qualität. Ein Kriterien-Katalog, in: Bammé, Arno (Hrsg.): Publizistische Qualität. Probleme und Perspektiven ihrer Bewertung, München 1993, S. 99-109.
- Initiative D 21 (Hrsg.): Bildung via Internet: Wie vernetzt sind Deutschlands Kinder? Eine Sonderstudie im Rahmen des (N)Onliner-Atlas 2008, [www.old.initiativesd21.de/fileadmin/files/08\\_NOA/FSC\\_Sonderstudie\\_72dpi.pdf](http://www.old.initiativesd21.de/fileadmin/files/08_NOA/FSC_Sonderstudie_72dpi.pdf), 09.03.2009.
- Loosen, Wiebke; Weischenberg, Siegfried: Online-Journalismus. Mehrwert durch Interaktivität?, in: Altmeppen, Klaus-Dieter (Hrsg.): Online-Journalismus. Perspektiven für Wissenschaft und Praxis, Opladen / Wiesbaden 2000, S. 71-93.
- Marzok, Eva-Maria: Auf der Suche nach Qualität im Kinderfernsehen. Entsprechende Kriterien sind jedoch schwierig zu definieren, in: Medien und Erziehung, 45. Jg. (2001), S. 161-165.
- Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest (Hrsg.): KIM-Studie 2008. Kinder und Medien. Computer und Internet. Basisuntersuchung zum Medienumgang 6- bis 13-Jähriger in Deutschland, 2008, [www.mpfs.de/fileadmin/KIM-pdf08/KIM08.pdf](http://www.mpfs.de/fileadmin/KIM-pdf08/KIM08.pdf), 26.02.2009.
- Meyer, Alexa: Die Qualität der Online-Angebote öffentlich-rechtlicher und privater Fernsehsender im Vergleich - mit Fokus auf das Nachrichtenangebot, Köln 2003.
- Neuberger, Christoph: Qualität im Online-Journalismus, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 32-57.

- Nitschke, Thomas; Sattler, Henrik: Präferenzstrukturen und Zahlungsbereitschaft für Online-Medieninhalte. Eine empirische Analyse am Beispiel von Online-Videoangeboten, Hamburg 2005, [www.uni-hamburg.de/fachbereiche-einrichtungen/fb03/ihm/RP26.pdf](http://www.uni-hamburg.de/fachbereiche-einrichtungen/fb03/ihm/RP26.pdf), 18.03.2009.
- Ortner, Gerhard E.; Mikuszeit, Bernd; Szudra, Ute: Qualitätsanforderungen und Qualitätsprüfung des IB&M der GPI zur Beurteilung von didaktischen Multimediaprodukten. Berliner Multimedia-Kriterien, Berlin 2008, [www.gpi-online.de/upload/Comenius/Qualitätsanforderungen\\_Juni\\_2008\\_final.ps.pdf](http://www.gpi-online.de/upload/Comenius/Qualitätsanforderungen_Juni_2008_final.ps.pdf), 10.03.2009.
- Paus-Haase, Ingrid: Qualitätskriterien für Kinderfernsehen. Überlegungen zu Eckpunkten einer Diskussion über Qualität, in: Medien Praktisch 2 (1997), S. 53-56.
- Petzold, Matthias: Die Multimedia-Familie. Mediennutzung, Computerspiele, Telearbeit, Persönlichkeitsprobleme und Kindermitwirkung in Medien, Opladen 2000.
- Plenk, Astrid: Perspektive der Kinder auf Qualität Film und Fernsehen, in: TelevIZion 18 Jg. (2005), Nr.2, S. 60–64, [www.br-online.de/jugend/izi/deutsch/forschung/plenk.pdf](http://www.br-online.de/jugend/izi/deutsch/forschung/plenk.pdf), 09.03.2009.
- Quandt, Thorsten: Qualität als Konstrukt. Entwicklung von Qualitätskriterien im Onlinejournalismus, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 58-79.
- Rössler, Patrick: Qualität aus transaktionaler Perspektive. Zur gemeinsamen Modellierung von 'User Quality' und 'Sender Quality'. Kriterien für Onlinezeitungen, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 127-145.
- Ruß-Mohl, Stephan: Am eigenen Schopfe. Qualitätssicherung im Journalismus - Grundfragen, Ansätze, Näherungsversuche, in: Publizistik, 37. Jg. (1992), S. 83-96.
- Schatz, Heribert; Winfried, Schulz: Qualität von Fernsehprogrammen. Kriterien und Methoden zur Beurteilung von Programmqualität im dualen Fernsehsystem, in: Media Perspektiven 11 (1992), S. 690-712.
- Trepte, Sabine: Medienkompetenz, in: Krämer, Nicole C. (Hrsg.): Medienpsychologie. Schlüsselbegriffe und Konzepte, Stuttgart 2008, S. 102-107.
- Vlasic, Andreas: Über Geschmack lässt sich nicht streiten - über Qualität schon? Zum Problem der Definition von Maßstäben für publizistische Qualität, in: Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004, S. 15-31.



## **IV Anlagen**

1. Angebotsbeschreibung
2. Stellungnahmen Dritter
3. Aufforderung zur Interessenbekundung  
Marktliches Gutachten  
Antwort auf Nachfragen zum marktlichen Gutachten
4. Kommentierung des Intendanten
5. GVK-Beschlussempfehlung  
Stellungnahme des ZDF-Fernsehrats  
Stellungnahme des Programmbeirats Erstes Deutsches Fernsehen  
Stellungnahmen der mitberatenden Gremien
6. Antworten des Intendanten vom 26.06.09, 15.07.09 und 11.08.09 zu den Fragen des Rundfunkrats
7. Schreiben des Intendanten vom 09.09.09.