

**Beschluss über die Genehmigung
des Telemedienkonzepts
KI.KA-TEXT**

Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks

Leipzig, 21. Juni 2010

Inhalt

I	ENTSCHEIDUNG	3
II	BEGRÜNDUNG	5
A	Zusammenfassung	5
B	Sachverhalt	7
1	Vorbemerkung	7
2	Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots	7
	2.1 Telemedienkonzept.....	7
	2.2 Zielgruppe.....	7
	2.3 Inhalt und Ausrichtung.....	7
	2.4 Verweildauer.....	7
	2.5 Zeitraum, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll	8
3	Verfahren	8
	3.1 Rechtlicher Rahmen	8
	3.2 Gang des Verfahrens.....	9
	3.2.1 Organisation des Verfahrens	9
	3.2.2 Veröffentlichung des Telemedienkonzepts	9
	3.2.3 Stellungnahmen Dritter	10
	3.2.4 Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen.....	11
	3.2.5 Kommentierung durch den Intendanten.....	12
	3.2.6 Mitberatung in den Gremien der ARD und des ZDF.....	12
	3.2.7 Weitere Sachverhaltsermittlung	13
	3.2.8 Modifizierung des Telemedienkonzepts.....	13
	3.2.9 Beratungen des Rundfunkrats	13
4	Verfahrensrügen	14
	4.1 Fristen	14
	4.2 Veröffentlichung von Gutachten und Kommentierung des Intendanten	14
	4.3 Ungleiche Verfahrensbeteiligung Dritter	15
	4.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung.....	16
C	Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV	19
1	Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?	19
	1.1 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote.....	19
	1.1.1 Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2	19
	1.1.2 Journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung	20
	1.1.3 Kein nicht-sendungsbezogenes presseähnliches Angebot	20
	1.1.4 Kein Verstoß gegen Negativliste und sonstige Verbote	22
	1.2 Anforderungen des RStV	23

2 Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei?	26
2.1	Marktliche Auswirkungen des Angebots	26
2.1.1	Stellungnahmen Dritter	26
2.1.2	Marktliches Gutachten	27
2.1.3	Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)	28
2.1.4	Empfehlungen der mitberatenden Gremien	29
2.1.5	Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats	29
2.2	Publizistischer Beitrag von KI.KA-Text	30
2.2.1	Qualitätsmerkmale von KI.KA-Text	30
2.2.2	Publizistische Bestimmung / Begründung der Verweildauerfristen	33
2.3	Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)	35
2.3.1	Grad der marktlichen Auswirkungen	35
2.3.2	Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs (Quantität des vorhandenen Angebots)	35
2.3.3	Qualität sowie meinungsbildende Funktion im Vergleich zu anderen vorhandenen Angeboten	36
3	Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?	38
4	Gesamtabwägung	41
III	Anhang: Literaturverzeichnis	42

I ENTSCHEIDUNG

Der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks stellt fest, dass das im Telemedienkonzept KI.KA-Text beschriebene Angebot den Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 des Rundfunkstaatsvertrags entspricht und das Angebot vom Auftrag umfasst ist. Daher genehmigt der Rundfunkrat das Telemedienkonzept KI.KA-Text in der Fassung vom 01.06.2010.

Hinsichtlich der Umsetzung des Telemedienkonzepts spricht der MDR-Rundfunkrat folgende Erwartungen aus:

1. Der MDR-Rundfunkrat ist über alle Weiterentwicklungen des Angebots frühzeitig in Kenntnis zu setzen, auch wenn es sich lediglich um den Ausbau des bestehenden Angebotes bzw. die Ausschöpfung von Entwicklungsmöglichkeiten handelt. Maßgeblich für die Beurteilung, ob es sich um ein neues oder verändertes Angebot handelt, sind dabei die im ARD-Genehmigungsverfahren definierten Aufgreifkriterien (Ziff. I Abs. 2).
2. Die barrierefreie Nutzung ist ein zentrales Anliegen öffentlich-rechtlicher Angebote. Daher ist das Untertitelangebot des KI.KA weiter auszubauen.

Zur Herstellung der Genehmigungsvoraussetzungen hielt der Telemedienausschuss des MDR-Rundfunkrats mehrere Anpassungen am Telemedienkonzept für erforderlich. Der Rundfunkratsvorsitzende hat den Intendanten mit Schreiben vom 12.05.10 über die Bedenken des Telemedienausschusses informiert. Dies hat der Intendant zum Anlass genommen, das Telemedienkonzept in mehreren Punkten zu modifizieren:

1. Erläuterung der ergriffenen und noch zu ergreifenden Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit der gemeinschaftlichen Telemedienangebote der ARD,
2. Erläuterung der Maßnahmen zur Förderung von Medienkompetenz der gemeinschaftlichen Telemedienangebote der ARD,
3. Angabe des finanziellen Aufwands für alle Einzeljahre 2009 – 2012,
4. Verpflichtung, den Rundfunkrat bei einer Überschreitung des finanziellen Aufwands um mehr als 10 % zu informieren, damit dieser den finanziellen Aufwand erneut prüfen kann.

Gegenstand der Entscheidung des Rundfunkrats ist das Telemedienkonzept in der vom Intendanten entsprechend abgeänderten Fassung vom 01.06.10.

II BEGRÜNDUNG

A Zusammenfassung

Die Kritik privater Wettbewerber am Verfahren ist unzutreffend. Unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, das Verfahren bis zum 31.08.10 abzuschließen, wurde die Frist zur Stellungnahme über die Mindestfrist hinaus auf acht Wochen verlängert. Eine Verpflichtung zur geforderten Vorabveröffentlichung des marktlichen Gutachtens besteht auf Grund der gesetzlichen Vorgaben nicht. Die Kommentierung durch den Intendanten dient der Deckung des Informationsbedarfs des Gremiums. Das Telemedienkonzept ist hinreichend konkret, weitere Konkretisierungen wurden dem Rundfunkrat auf Nachfrage vorgelegt. Ein allgemeiner Entwicklungskorridor innerhalb des Telemedienkonzepts ist zulässig. Für das Vorliegen eines neuen oder veränderten Angebots sind die in den Verfahrensregeln definierten Aufgreifkriterien maßgeblich.

Das Telemedienkonzept verstößt gegen keine Ge- oder Verbote des RStV. Das Angebot ist journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet. KI.KA-Text ist nicht presseähnlich. Der MDR-Rundfunkrat konnte keine Verstöße gegen die Negativliste feststellen.

Das Angebot entspricht demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft. KI.KA-Text bietet Information, Bildung, Unterhaltung und Beratung sowie kulturelle Inhalte. Das Angebot leistet zudem Orientierungshilfe. Besonders hervorzuheben ist der Beitrag zur Barrierefreiheit des linearen KI.KA-Programms durch die Untertitelfunktion.

Das Angebot leistet einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht. Es wurden nur sehr geringfügige marktliche Auswirkungen festgestellt. Das Verweildauerkonzept ist nachvollziehbar begründet und publizistisch angemessen. Der Beitrag von KI.KA-Text zum publizistischen Wettbewerb ergibt sich unter anderem daraus, dass der als Kinderangebot konzipierte KI.KA-Text in für Kinder verständlicher Sprache und zielgruppengerechter Darstellungsform Inhalte zu einem breiten Themenspektrum anbietet. Besonders hervorzuheben sind neben Programmhinweisen zum linearen KI.KA-Angebot und Nachrichteninformationen die Anregungen zur kreativen Beschäftigung, kulturelle Inhalte wie die Buchtipps sowie die Elternseiten mit Hinweisen zur Mediennutzung von Kindern. Ein nach Ansicht des Rundfunkrats besonders relevantes Alleinstellungsmerkmal sind die Untertitelungen für hörgeschädigte Kinder. In der Summe seiner Qualitätsmerkmale ergänzt und bereichert KI.KA-Text den publizistischen Wettbewerb und trägt – auch angesichts der insgesamt geringen marktlichen Auswirkungen – zur Meinungsbildung bei.

Der finanzielle Aufwand ist für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags erforderlich. Es liegen keine Anzeichen für eine Überkompensierung der vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfassten Aufgaben vor.

B Sachverhalt

1 Vorbemerkung

Gegenstand des Drei-Stufen-Test-Verfahrens ist das vom Intendanten zur Genehmigung vorgelegte Telemedienkonzept. Im Rahmen der nachlaufenden Programmkontrolle überprüft der MDR-Rundfunkrat die konkrete Umsetzung des Telemedienkonzeptes sowie die Einhaltung aller gesetzlichen Vorgaben des realisierten Angebots und befasst sich mit Beschwerden zum Angebot.

2 Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots

2.1 Telemedienkonzept

Dem Telemedienkonzept KI.KA-Text ist eine Erläuterung zum „Konzept des elektronischen Portals ARD Online“ vorangestellt. Dieser allgemeine, allen Gemeinschaftsangeboten der ARD vorangestellte Teil ist integraler Bestandteil des Telemedienkonzeptes KI.KA-Text und damit Teil des Prüfgegenstands.

2.2 Zielgruppe

Gemäß Telemedienkonzept richtet sich das Angebot an Kinder ab drei Jahre und spricht die drei Unterzielgruppen Vorschüler (drei bis fünf Jahre), Grundschüler (sechs bis neun Jahre) sowie Preteens (ab 10 Jahre) an. Eltern werden ebenfalls zur erweiterten Zielgruppe des Angebots gezählt.

2.3 Inhalt und Ausrichtung

Das seit 1997 bestehende, werbefreie Teletextangebot KI.KA-Text zeichnet sich durch Schnelligkeit, Aktualität und kindgerechte Gestaltung aus. Das Angebot dient der Programmbegleitung, Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung. Es informiert sowohl über den Sender als auch über die Sendungsinhalte und bietet vielfältige Serviceangebote (Buchtipps, Rezepte, Spiele etc.). Interaktions- und Mitmachmöglichkeiten sind ebenfalls vorhanden. Kindgerecht aufbereitete Informationen zum aktuellen Zeitgeschehen sind ebenso verfügbar.

Die Inhalte werden größtenteils von der KI.KA-Text-Redaktion erstellt, aber auch von den Teletexten von ARD und ZDF übernommen. Es werden die videotextspezifischen Gestaltungselemente wie alphanumerische und graphische Zeichen genutzt. Über den Teletext werden auch Untertitel für Hörgeschädigte ausgestrahlt. Zudem ist das aus 450 Seiten bestehende Angebot über das Internet unverändert abrufbar.

2.4 Verweildauer

Teletext-Angebote werden häufig aktualisiert und daher in der Regel nicht längerfristig vorgehalten. Inhalte zu Sendungen mit einem weniger häufigen Ausstrahlungsrhythmus oder Hintergrundinformationen werden bis sechs Monate zugänglich ge-

macht. Allgemeine Programminformationen sind zeitlich unbeschränkt verfügbar. Ein Archiv wird nicht angeboten.

2.5 Zeitraum, innerhalb dessen das Angebot stattfinden soll

Das Angebot soll dauerhaft fortgeführt werden.

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 Angebot vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfasst ist.

Diese Vorgaben werden in § 11f des RStV¹ 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.

Drei-Stufen-Tests sind nach Art. 7 des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags (RÄStV) auch für die bereits bestehenden Telemedienangebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten durchzuführen. Die Bestandsüberführung ist bis 31.08.10 abzuschließen.

Die Bestimmungen des 12. RÄStV zur Durchführung des Drei-Stufen-Tests werden in der von der Gremiovorsitzendenkonferenz der ARD (GVK) am 25.11.08 gebilligten und vom MDR-Rundfunkrat am 20.04.09 verabschiedeten Satzung „ARD-Genehmigungsverfahren für neue oder veränderte Gemeinschaftsangebote von Telemedien vom 25.11.08“ (kurz: ARD-Genehmigungsverfahren) weiterführend regelt.

In der amtlichen Begründung zu § 11b (Fernsehprogramme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks) heißt es: „Der Auftrag für die in § 11b genannten Programme umfasst auch die Verbreitung von Fernsehtext.“² Im Text des 12. RÄStV ist eine solche Klarstellung bzw. eindeutige Zuordnung zu „Rundfunk“ in Abgrenzung zu „Telemedien“ jedoch nicht erfolgt. Dies bedeutet, dass die Videotext-Angebote in den Bestandsver-

¹ Paragraphen ohne Quellenangabe sind im Folgenden solche des RStV.

² Amtliche Begründung zum 12. RÄStV zu § 11b, S. 13.

fahren ebenfalls auf ihre Vereinbarkeit mit dem Staatsvertrag zu prüfen sind. Allerdings sind nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats **die für Telemedien geltenden Anforderungen des RStV auf Teletext-Angebote unter Berücksichtigung der technischen Eigenheiten in der Darstellungsform anzuwenden.**

3.2 Gang des Verfahrens

3.2.1 Organisation des Verfahrens

Für die Durchführung der Drei-Stufen-Test-Verfahren beschloss der Rundfunkrat am 27.10.08 zunächst die Gründung einer Projektgruppe Drei-Stufen-Test. Der Projektgruppe wurden im Rahmen der Drei-Stufen-Tests entscheidungsvorbereitende Aufgaben zugewiesen. Die Projektgruppe Drei-Stufen-Test wurde mit Beschluss des MDR-Rundfunkrats vom 21.09.09 in einen neu zu bildenden Telemedienausschuss überführt. Der Telemedienausschuss konstituierte sich in seiner ersten Sitzung am 18.01.10 und wählte Prof. Dr. Gabriele Schade zur Vorsitzenden des Ausschusses.

Vertreter der Operative des MDR sind bei den Beratungen der Projektgruppe bzw. des Telemedienausschusses zum Thema Drei-Stufen-Test außer auf gesonderte Einladung zu bestimmten Tagesordnungspunkten nicht anwesend. Die Vorsitzende des Telemedienausschusses berichtet in den Sitzungen des Rundfunkrats regelmäßig über den aktuellen Stand des Verfahrens.

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 im Laufe des Verfahrens vorgelegten Unterlagen sowie 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 und als solche gekennzeichnete Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Dritter sind gesondert, für Vertreter der MDR-Operative unzugänglich und nicht elektronisch aufzubewahren.

Der Telemedienausschuss des MDR-Rundfunkrats wurde mit der Vorberatung und der Erarbeitung der vorliegenden Entscheidungsbegründung betraut. Vertreter der Operative des MDR waren an der Erstellung der Vorlage nicht beteiligt.

3.2.2 Veröffentlichung des Telemedienkonzepts

Der Intendant des Mitteldeutschen Rundfunks legte dem MDR-Rundfunkrat am 29.05.09 das ARD-Telemedienkonzept („Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD“) vor, welches auch das Telemedienkonzept zu KI.KA-Text

enthält.³ Das ARD-Telemedienkonzept einschließlich des Kapitels KI.KA-Text wurde am 03.06.09 auf der Internetseite des MDR-Rundfunkrats veröffentlicht.

3.2.3 Stellungnahmen Dritter

Der MDR-Rundfunkrat setzte in seiner Sitzung am 20.04.09 die Frist zur Stellungnahme Dritter auf acht Wochen, beginnend am 03.06.09 fest. Dritte wurden auf der Internetseite des Rundfunkrats sowie durch eine parallel veröffentlichte Pressemitteilung am 03.06.09 zur Stellungnahme zu KI.KA-Text 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.

Insgesamt gingen 30 Stellungnahmen beim MDR-Rundfunkrat ein, 16 Stellungnahmen von Unternehmen, Verbänden und Institutionen sowie 14 Stellungnahmen von Privatpersonen. Davon gingen eine Stellungnahme des Deutschen Musikrats (30.07.09) sowie eine Ergänzung zur Stellungnahme des VPRT (14.08.09) nach Fristablauf beim Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks ein. Soweit nach dem Verfahrensstand möglich, wurden diese Ausführungen der Sache nach in der weiteren Beratung berücksichtigt. Keine beim MDR-Rundfunkrat eingegangene Stellungnahme enthielt als solche gekennzeichnete Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse.

Einige Stellungnahmen weisen keinen Bezug zu einem spezifischen Angebot auf und beziehen sich allgemein auf die Telemedienangebote der ARD. Diese Stellungnahmen sind in der folgenden Übersicht mit (*) gekennzeichnet und werden, soweit die darin enthaltenen Anmerkungen für das Angebot KI.KA-Text relevant sind, ebenfalls im Verfahren berücksichtigt.

Unternehmen, Verbände, Institutionen

- 1 BITKOM – Bundesverband Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V.*
- 2 Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e. V. (BDZV)
- 3 Bundesvereinigung Deutscher Bibliotheks- und Informationsverbände e.V. (BID)*
- 4 CARTA, Dr. Meyer-Lucht*
- 5 Deutsche Bischofskonferenz
- 6 Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft e. V. (DLRG)*
- 7 Deutscher Familienverband*
- 8 Deutscher Journalistenverband (DJV)
- 9 Deutscher Kinderschutzbund - Bundesverband e.V., Deutscher Kinderschutzbund Landesverband Schleswig-Holstein e. V.
- 10 Deutscher Musikrat – Eingang nach Fristablauf*
- 11 Deutscher Volkshochschul-Verband e. V. (DVV)*
- 12 Evangelische Kirche in Deutschland (EKD)*
- 13 GAME Bundesverband der Entwickler von Computerspielen*
- 14 International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA)*
- 15a Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT)
- 15b Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT) – Ergänzung zu den marktlichen

³ In dem ARD-Telemedienkonzept sind alle ARD-Gemeinschaftsangebote sowie kika.de und KI.KA-Text (ARD/ZDF-Gemeinschaftsangebote unter der Federführung des MDR) zusammengefasst.

Auswirkungen, Eingang nach Fristablauf

- 16 Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di); Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)

Privatpersonen

- 1 J. Bertram*
- 2 M. Jakobs*
- 3 U. Maurach*
- 4 G. Baganz*
- 5 U. Viefhaus*
- 6 J. Dreessen*
- 7 M. Metz*
- 8 H. Buhl*
- 9 E. Maier*
- 10 D. Beneke*
- 11 S. Klein*
- 12 L. Melzer*
- 13 M. Lorenz*
- 14 J. Schöck*.

Der Rundfunkratsvorsitzende leitete die eingegangenen Stellungnahmen Dritter gemäß Ziff. II Abs. 6 ARD-Genehmigungsverfahren am 31.07.09 an den Intendanten des Mitteldeutschen Rundfunks zur Kommentierung und an die ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) zur Mitberatung weiter. Die Stellungnahmen wurden auch dem ZDF-Fernsehrat sowie dem Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen zugänglich gemacht. Dem marktlichen Gutachter wurden die Stellungnahmen ebenfalls zur Verfügung gestellt.

3.2.4 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, dem Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks, gutachterliche Beratung hinzuzuziehen.

Für die Auswahl eines geeigneten marktlichen Gutachters führte die Projektgruppe Drei-Stufen-Test des MDR-Rundfunkrats ein nicht-förmliches Interessenbekundungsverfahren durch. Daraufhin gingen zehn Interessenbekundungen ein. Die Gutachter wurden anhand der eingesandten Unterlagen und ihrer Antworten auf Nachfragen kriteriengestützt bewertet. Hierfür maßgeblich waren die in der Aufforderung zur Interessenbekundung genannten Bewertungskriterien.

Auf seiner Sitzung am 29.06.09 entschied sich der Rundfunkrat des MDR für eine Beauftragung des Unternehmens European Economic & Marketing Consultants GmbH. Der MDR-Rundfunkrat gab den Namen des Gutachters am 17.07.09 in einer Pressemitteilung sowie auf der Internetseite des MDR-Rundfunkrats bekannt.

Das „Gutachten marktrelevante Auswirkungen: KI.KA-Text“ wurde der Projektgruppe Drei-Stufen-Test am 14.09.09 präsentiert.

Der Rundfunkratsvorsitzende leitete das marktliche Gutachten gemäß Ziff. II Abs. 6 ARD-Genehmigungsverfahren am 15.09.09 an den Intendanten des Mitteldeutschen Rundfunks zur Kommentierung und an die ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz zur Mitberatung weiter. Das marktliche Gutachten wurde auch dem ZDF-Fernsehrat sowie dem Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen zugänglich gemacht.

3.2.5 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 bzw. der Ergebnisse des marktlichen Gutachtens das Telemedienkonzept zu modifizieren.

Am 30.10.09 übergab der Intendant dem MDR-Rundfunkrat seine Kommentierung zu KI.KA-Text einschließlich einer allgemeinen, angebotsübergreifenden Kommentierung. Auf Bitte des MDR-Rundfunkrats war am 06.10.09 bereits eine Vorab-Version der Kommentierung vorgelegt worden.

Der Rundfunkratsvorsitzende leitete die finale Version der Kommentierung des Intendanten gemäß Ziff. II Abs. 6 ARD-Genehmigungsverfahren am 30.10.09 an die ARD-Gremienvorsitzendenkonferenz zur Mitberatung weiter. Die Kommentierung des Intendanten wurde auch dem ZDF-Fernsehrat sowie dem Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen zugänglich gemacht.

3.2.6 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 Rundfunkrat der federführenden Anstalt. Der Programmbeirat Erstes Deutsches Fernsehen sowie der ZDF-Fernsehrat geben ebenfalls eine Stellungnahme ab.

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

- die eingegangenen Stellungnahmen Dritter,
- das „Gutachten Marktrelevante Auswirkungen: KI.KA-Text“,
- die Kommentierung des Intendanten des MDR vom 30.10.09,
- eine vom MDR-Rundfunkrat am 16.11.09 verabschiedete Mitberatungsvorlage, welche die bislang vorliegenden Informationen sowie den bisherigen Beratungsstand zusammenfasst.

Nach Abschluss der Beratungen der mitberatenden Rundfunkräte der ARD verabschiedete die Gremienvorsitzendenkonferenz der ARD auf Basis dieser Beratungsergebnisse am 19.04.10 eine Beschlussempfehlung zu KI.KA-Text. Dieser Beschlussempfehlung war zudem eine allgemeine, angebotsübergreifende Empfehlung beigefügt. Darüber hinaus wurden dem MDR-Rundfunkrat eine Stellungnahme des

Programmbeirats sowie des ZDF-Fernsehrats übermittelt. Mit diesen hat sich der MDR-Rundfunkrat vor seiner Entscheidung am 21.06.10 ausführlich befasst.

3.2.7 Weitere Sachverhaltsermittlung

Der Rundfunkratsvorsitzende richtete am 20.10.09 Fragen zum Angebotskonzept an den Intendanten des Mitteldeutschen Rundfunks. Die Antworten des Intendanten wurden dem Rundfunkratsvorsitzenden am 30.10.09 vorgelegt.

Zu den Beschlussempfehlungen der GVK nahmen die Intendanten der ARD gemeinschaftlich Stellung.⁴

Am 21.04.10 übermittelte der Rundfunkratsvorsitzende schriftlich weitere Nachfragen zu KI.KA-Text an den Intendanten, welche mit Schreiben vom 03.05.10 beantwortet wurden.

3.2.8 Modifizierung des Telemedienkonzepts

Der Rundfunkratsvorsitzende informierte den Intendanten mit Schreiben vom 12.05.10 über den Anpassungsbedarf am Telemedienkonzept, um aus Sicht des Telemedienausschusses die Voraussetzungen zur Genehmigung des Angebots herzustellen. Der Intendant teilte dem Rundfunkratsvorsitzenden am 28.05.10 schriftlich mit, dass er die Ausführungen des Ausschusses geprüft habe und beabsichtige, das Telemedienkonzept in verschiedenen Punkten zu ändern.

Dem Beschluss des Rundfunkrats am 21.06.10 lag das überarbeitete Telemedienkonzept in der Fassung vom 01.06.10 zugrunde.⁵

3.2.9 Beratungen des Rundfunkrats

Alle vorliegenden Informationen wurden von der Projektgruppe Drei-Stufen-Test am 13./14.09.09, 19.10.09 und vom Telemedienausschuss am 18.01.10, 15.03.10, 19.04.10, 26.04.10, 10.05.10, 31.05.10 geprüft und beraten.

Zudem befasste sich der Rundfunkrat des Mitteldeutschen Rundfunks in seinen Sitzungen am 16.11.09, 01.02.10, 15.03.10, 10.05.10 sowie 21.06.10 mit dem Verfah-

⁴ Die auf den 09.04.10 datierte Stellungnahme wurde dem Vorsitzenden der GVK am 12.04.10 und dem Rundfunkratsvorsitzenden des MDR mit Schreiben des Intendanten des MDR vom 22.04.10 übersandt. Im Folgenden wird hierauf als „Stellungnahme der Intendanten der ARD vom 09.04.10“ Bezug genommen. Spezifisch zu KI.KA-Text wurde keine Stellung genommen, da die Beschlussempfehlung der GVK zu diesem Angebot erst am 19.04.10 verabschiedet wurde.

⁵ In dem am 29.05.09 vorgelegten ARD-Telemedienkonzept waren alle ARD-Gemeinschaftsangebote sowie die ARD/ZDF-Gemeinschaftsangebote kika.de und KI.KA-Text in einem Gesamtkonzept („Telemedienkonzepte der gemeinschaftlichen Angebote der ARD“, kurz: ARD-Telemedienkonzept) zusammengefasst. In dem überarbeiteten und der Entscheidung des MDR-Rundfunkrats am 21.06.10 zugrunde liegenden Telemedienkonzept wurden die gemeinschaftlichen Telemedienangebote der ARD, für die der MDR **nicht** federführend ist, herausgelöst.

rensgegenstand. Die abschließende Beratung und der Beschluss zu KI.KA-Text fanden am 21.06.10 in Abwesenheit von Vertretern der Operative des MDR statt.

Zu den Sitzungen der Projektgruppe Drei-Stufen-Test, des Telemedienausschusses sowie des Rundfunkrates liegen Protokolle vor.

4 Verfahrensrügen

4.1 Fristen

a) Stellungnahmen Dritter

BDZV, G+J sowie VDZ sprechen von einem mangelhaften Verfahren, das den europäischen Anforderungen nicht gerecht werde. Die auf acht Wochen verlängerte **Frist zur Stellungnahme** wird angesichts der Hauptferienzeit sowie der Vielzahl parallel laufender Verfahren als zu knapp kritisiert (BIKTOM, BDZV, Dt. Musikrat, VPRT). Angemessen wäre eine Frist von mindestens drei Monaten gewesen (VPRT). Die Festsetzung der konkreten Frist dürfe die Stellungnahme Dritter nicht erschweren, daher seien bei ihrer Bemessung auch gesetzliche Feiertage und Ferienzeiten zu berücksichtigen (Dörr für VPRT).

b) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats verleihen die staatsvertraglichen Regelungen keinen Anspruch auf Fristverlängerung. Vielmehr hat es der Gesetzgeber in das Ermessen des Rundfunkrates gestellt, die gesetzliche Mindestfrist bei Bedarf zu verlängern. Der Rundfunkrat ist hinsichtlich der Drei-Stufen-Test-Verfahren zu den ARD-Gemeinschaftsangeboten der Empfehlung der GVK gefolgt, die **gesetzliche Mindestfrist einheitlich von sechs auf acht Wochen zu verlängern**. Diese Fristverlängerung erfolgte unter Berücksichtigung der Komplexität des Prüfgegenstandes und der Notwendigkeit, die Drei-Stufen-Test-Verfahren bis zum 31.08.10 abzuschließen. Da gemäß den ARD-Verfahrensregeln bei der Prüfung von ARD-Gemeinschaftsangeboten die Mitberatung aller Gremien berücksichtigt werden muss, war eine weitergehende Fristverlängerung nicht möglich.

4.2 Veröffentlichung von Gutachten und Kommentierung des Intendanten

a) Stellungnahmen Dritter

Zur Verbesserung der **Verfahrenstransparenz** wird gefordert, das eingeholte Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen bereits während des laufenden Verfahrens zu veröffentlichen und Dritten **erneut Gelegenheit zur Stellungnahme** zu geben. Die erneute Gelegenheit der Stellungnahme sei insbesondere deshalb erforderlich, weil die Konzepte entgegen der staatsvertraglichen Vorgaben keine Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen enthielten und Dritten daher bislang keine Gelegenheit der Stellungnahme hierzu hätten (BDZV, BITKOM, VPRT). Es wird auch eine

Vorabveröffentlichung der Kommentierung des Intendanten gefordert, um hierzu ebenfalls Stellung nehmen zu können (BITKOM).

b) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats sind für die Verfahrensdurchführung in erster Linie die **staatsvertraglichen Vorgaben bindend** und entsprechend bei der Verfahrensausgestaltung zu berücksichtigen. Eine Verpflichtung zur geforderten Vorabveröffentlichung besteht auf Grund der eindeutigen gesetzlichen Vorgaben nicht. Auch muss vor Veröffentlichung der Gutachten auf die Bereinigung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen geachtet werden. Zudem ist der Rundfunkrat an enge zeitliche Vorgaben gebunden, um das Verfahren gemäß 12. RÄStV bis 31.08.10 abzuschließen, so dass eine zusätzliche Möglichkeit zur Stellungnahme nicht eingeräumt werden konnte.

4.3 Ungleiche Verfahrensbeteiligung Dritter

a) Stellungnahmen Dritter

Die dem Intendanten durch die ARD-Verfahrensregeln eröffnete Möglichkeit, sich sowohl zu den eingegangenen Stellungnahmen Dritter als auch zu den Marktgutachten erneut zu äußern, sei mit Blick auf die Unabhängigkeit und Ausgewogenheit der Prüfung durch die Gremien problematisch und könne als mangelnde Unabhängigkeit der Gremien gewertet werden. Dieser Gefahr solle durch eine entsprechende Satzungsänderung begegnet werden (VPRT). Die **privilegierte Stellung** des Intendanten im Vergleich zu den Dritten bedeute eine Schwächung des Verfahrens. Die unterschiedliche Behandlung sei im RStV so nicht vorgesehen und widerspreche dem Prinzip einer unabhängigen und abwägenden Aufsicht durch die Rundfunkräte. Dritten müsse die Möglichkeit gewährt werden, zu allen entscheidungserheblichen Informationen ebenfalls Stellung nehmen zu können (BDZV, RTL, VPRT).

b) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der MDR-Rundfunkrat orientiert sich strikt an den gesetzlichen Vorgaben zur Durchführung des Drei-Stufen-Test-Verfahrens, um Verfahrensfehler zu vermeiden. Das derzeitige **Vorgehen entspricht den gesetzlichen Vorgaben**, da im RStV explizit die Gelegenheit der Stellungnahme zu den veröffentlichten Telemedienkonzepten vorgesehen und eine Äußerung zu einem späteren Verfahrenszeitpunkt dahingegen nicht vorgeschrieben ist.

Die Kommentierung der Stellungnahmen und des marktlichen Gutachtens durch den Intendanten ist in den ARD-Verfahrensregeln vorgesehen. Die Möglichkeit zur vertieften Erläuterung ist in einem Verfahren, das im Wesentlichen zwischen den Organen der Rundfunkanstalten durchzuführen ist, gerechtfertigt. Die Kommentierung durch den Intendanten dient der **Deckung des Informationsbedarfs** der Gremien. Es obliegt dem Rundfunkrat, darüber hinaus auch von Dritten erneut Erläuterungen einzuholen, sofern er dies für die Entscheidungsfindung erforderlich erachtet.

4.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung

a) Stellungnahmen Dritter

Kritisiert wird grundsätzlich, dass die Beschreibung des Angebots in dem vorgelegten Konzept **zu unbestimmt und zu allgemein** sei und nicht den staatsvertraglichen Vorgaben entspreche (BDZV, VPRT). Der Rundfunkrat sei auf Grundlage dieses Konzeptes nicht in die Lage versetzt worden, seinen gesetzlichen Prüfauftrag sachgerecht zu erfüllen (VPRT, BDZV) und solle daher das Konzept zur Überarbeitung an den Intendanten zurückweisen (VPRT). Insbesondere die pauschalen Erläuterungen zu den zukünftigen Entwicklungen ließen eine Vielzahl von möglichen Ausführungsvarianten zu, so dass das tatsächliche Ausmaß und die konkrete Gestaltung des Angebots nicht absehbar seien (VPRT).

Der VPRT rügt, dass zu den **marktlichen Auswirkungen** des Angebots in der Angebotsbeschreibung keine Aussagen getroffen wurden. Da auch die eingeholten marktlichen Gutachten erst zum Ende des Verfahrens veröffentlicht würden, sei den Dritten jede Gelegenheit genommen, während des Verfahrens zu den marktlichen Auswirkungen Stellung zu nehmen.

Der VPRT äußert die Besorgnis, nach Maßgabe des abstrakt formulierten Telemedienkonzeptes könne sich KI.KA-Text zukünftig zu einer interaktiven Angebotsform entwickeln. Der Rundfunkrat müsse daher darauf bestehen, dass die unter „zukünftige Entwicklung“ genannten Entwicklungen nicht mit dem vorliegenden Konzept als genehmigt gelten.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Der Forderung Dritter nach einer detaillierteren Beschreibung des Angebotes stünde die Programmautonomie der Sender entgegen. Unterhalb der Aufgreifschwelle für die Durchführung eines Drei-Stufen-Tests müsse den Redaktionen in ihrer täglichen Arbeit ein ausreichender **Handlungskorridor** zur Verfügung stehen, der eine journalistisch-redaktionelle Arbeit in einem dynamischen Umfeld zulasse. Das vorgelegte Konzept bewege sich daher auf einem **angemessenen Abstraktionsniveau**. Die Vielzahl der eingegangenen Stellungnahmen belege, dass eine inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Angebot möglich war.

Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen hält der Intendant nach den Vorgaben des RStV im Telemedienkonzept für **nicht erforderlich**. § 11f Abs. 4 fordere zwar, dass die Rundfunkanstalt gegenüber den Gremien Aussagen über die marktlichen Auswirkungen macht, diese müssten jedoch nicht zwingend bereits zu Beginn des Verfahrens erfolgen.

c) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Die GVK stellt fest, dass ein eigener Drei-Stufen-Test dann durchzuführen sei, wenn die **Weiterentwicklung** des Angebots zu einem grundlegend veränderten oder neuen Angebot führe. Maßstab hierfür bildeten die Aufgreifkriterien des ARD-

Genehmigungsverfahren. Die Gremien seien rechtzeitig vor der Einführung neuer Elemente zu informieren, um das Vorliegen der Kriterien prüfen zu können.

Die GVK erachtet die **Verbreitung eines Angebots auf verschiedenen Plattformen** nach der Maxime der Technikneutralität grundsätzlich für zulässig. Die Erforderlichkeit eines eigenen Drei-Stufen-Test-Verfahrens bemesse sich auch hier nach den Kriterien für ein neues oder verändertes Angebot. Die GVK fordert eine rechtzeitige Information der Gremien, um ihnen die Beurteilung der Kriterien vorab zu ermöglichen. Sie empfiehlt den Gremien, in ihren Entscheidungen explizit auf die Frage des Auftritts auf Drittplattformen einzugehen und auf eine Aufnahme der Kriterien in die Telemedienkonzepte hinzuwirken.

d) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die Beschreibung des Angebots in einem Telemedienkonzept ist Grundlage der Beauftragung nach der Durchführung des Drei-Stufen-Test-Verfahrens. Die gegenüber dem prüfenden Gremium darzulegenden Aussagen sollen zunächst die der Beauftragung vorausgehende Prüfung durch den Rundfunkrat entsprechend den staatsvertraglichen Zulässigkeitsvoraussetzungen ermöglichen. Dies schließt nicht aus, dass der Intendant im Verfahren – insbesondere auf Nachfrage des Rundfunkrates - weitere Erläuterungen und Konkretisierungen zur Angebotsbeschreibung vornimmt. Von dieser Möglichkeit hat der MDR-Rundfunkrat im Laufe des Verfahrens Gebrauch gemacht.

Laut § 11f Abs. 1 RStV sind „Zielgruppe, Inhalt, Ausrichtung und Verweildauer“ näher zu beschreiben. Alle anderen Ausführungen (insbes. zu den drei Stufen) dienen der umfassenden Information des Rundfunkrates zu seiner Entscheidungsfindung. Bei der Anforderung an den Intendanten, Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen zu treffen, geht es darum, dem Rundfunkrat zu seiner Entscheidungsfindung alle notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen; der genaue Zeitpunkt während des Verfahrens ist insofern irrelevant. Verlangte man von der Operative bereits zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Angebotsbeschreibung fundierte Aussagen zur Auswirkung des Angebots auf den ökonomischen Wettbewerb, müsste die Anstalt selbst ein Gutachten hierzu einholen. Es käme zu einer **doppelten Beauftragung von Marktgutachten**.

Der MDR-Rundfunkrat vertritt die Auffassung, dass die **Darstellung eines allgemeinen Entwicklungskorridors** innerhalb des Telemedienkonzeptes zulässig ist. Über die Erforderlichkeit eines neuen Drei-Stufen-Tests bei einer Weiterentwicklung des Angebots ist gemäß der **Aufgreifkriterien** des ARD-Genehmigungsverfahrens zu entscheiden. Sollte der Rundfunkrat entgegen der Feststellung des Intendanten der Auffassung sein, dass ein neues oder verändertes Angebot vorliegt, so kann er die **Durchführung eines Drei-Stufen-Tests verlangen**. Gemäß § 11f Abs. 3 ist insbesondere dann von einer verfahrensauslösenden Änderung auszugehen, wenn die „inhaltliche Gesamtausrichtung“ oder die „angestrebte Zielgruppe“ geändert wird. Da der Rundfunkrat zu überprüfen hat, ob ein neues oder verändertes Angebot vorliegt, ist er vom MDR **über technische und inhaltliche Weiterentwicklungen des KI.KA-**

Textes frühzeitig und zeitnah zu informieren, auch wenn es sich lediglich um einen Ausbau des bestehenden Angebotes bzw. die Ausschöpfung von Entwicklungsmöglichkeiten handelt, damit der Rundfunkrat überprüfen kann, ob ein neues oder verändertes Angebot vorliegt.

C Materielle Prüfung der Voraussetzungen des § 11f Abs. 4 RStV

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

Auf der ersten Stufe ist zunächst zu prüfen, inwieweit das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht. Hierbei ist zu ermitteln, inwieweit das zu prüfende Angebot den allgemeinen und telemedien-spezifischen Anforderungen an öffentlich-rechtliche Angebote Rechnung trägt. Außerdem wird geprüft, ob das Telemedienkonzept in Einklang mit den geltenden Ge- und Verboten des RStV steht.

1.1 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote

1.1.1 Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2

a) Stellungnahmen Dritter

In einigen Stellungnahmen Dritter wird vorgebracht, bei der gesetzlichen Frist von sieben Tagen nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 handele es sich um eine **Regelverweildauer**, von der nur in besonderen Ausnahmefällen und mit besonderer Begründung abgewichen werden könne. Die staatsvertraglich vorgesehene Verweildauerbegrenzung werde durch die komplette Überführung im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests ausgehebelt (BDZV, BITKOM, VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Der Intendant geht in seiner Kommentierung von einem gleichrangigen Verhältnis der Nr. 1-4 des § 11d Abs. 2 aus. Die Rundfunkanstalten hätten einen einheitlichen, unteilbaren Telemedienauftrag erhalten, der sich entweder direkt aus dem RStV (§ 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2) oder aus den von den Rundfunkräten genehmigten Telemedienkonzepten ergebe. Ein **Regel-Ausnahme-Verhältnis** der Verweildauern des § 11d Abs. 2 sei **weder dem Gesetz, noch der amtlichen Begründung zu entnehmen**.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die seitens Dritter geäußerte Annahme, die Verweildauern nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 stellten den gesetzlichen Regelfall dar, von dem nur ausnahmsweise und in Einzelfällen abgewichen werden könne, findet weder im Gesetz, noch in der amtlichen Begründung zum RStV eine Stütze. § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 stellen vielmehr eine verfahrensrechtliche Privilegierung durch den Gesetzgeber in der Weise dar, dass für die dort genannten Inhalte eine unmittelbare gesetzliche Beauftragung besteht. Die Anwendung der § 11d Abs. 2 Nr. 3 und 4 steht lediglich unter der **besonderen prozeduralen Anforderung des Drei-Stufen-Tests** (die gewählten Verweildauerfristen sind publizistisch zu begründen).

1.1.2 Journalistisch-redaktionelle Veranlassung und Gestaltung

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT stellt die Notwendigkeit einer eigenständigen KI.KA-Text-Redaktion in Frage.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Der Intendant des Mitteldeutschen Rundfunks erläutert in seiner Kommentierung, dass Synergien durch die Zusammenarbeit mit der Online-Redaktion sowie durch den Austausch mit den Teletextredaktionen von ARD und ZDF genutzt würden. Darüber hinaus sei jedoch für die Überführung von Text- und Bildmaterialien in den Teletext eine eigenständige Textredaktion erforderlich.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der MDR-Rundfunkrat stellt fest, dass das Angebot **KI.KA-Text journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet** ist und für die medienspezifische Anpassung von Inhalten eine eigenständige Teletext-Redaktion erforderlich ist.

1.1.3 Kein nicht-sendungsbezogenes presseähnliches Angebot

a) Stellungnahmen Dritter

Einige Wettbewerber kritisieren die **mangelnde Abgrenzbarkeit von sendungs- und nicht-sendungsbezogenen Angeboten** auf Grund der Unbestimmtheit der Angebotsbeschreibung (BDZV, VPRT).

Der DJV weist darauf hin, dass die Europäische Kommission in ihrer Einstellungsentscheidung vom 24.04.07 einen solch engen Sendungsbezug, wie ihn der RStV nun vorsieht, nicht gefordert habe. Das Kriterium des Sendungsbezuges stelle eine erhebliche Einschränkung der journalistischen Arbeit dar, so sei eine ständige Aktualisierung der Angebote wegen der engen Definition des Sendungsbezuges nicht möglich (DJV). Mehrere Privatpersonen, die Bundeszentrale für politische Bildung und der Deutsche Musikrat fordern, generell auf die Pflicht des Sendungsbezuges zu verzichten. Der Familienverband sowie ver.di/GEW begrüßen, dass auch nicht-sendungsbezogene Telemedien genehmigt werden können. Öffentlich-rechtliche Angebote sollten nicht lediglich als Abspielkanal für Hörfunk- und Fernsehinhalte dienen.

Der BDZV verweist darauf, dass auch einzelne Artikel bzw. Beiträge auf ihre Presseähnlichkeit zu prüfen seien, die Gestaltung des Gesamtangebots sei für eine Beurteilung nicht ausreichend.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Das Telemedienkonzept der ARD-Gemeinschaftsangebote sieht vor, den **gesamten Bestand** nach § 11d Abs. 2 Nr. 3 und 4 **als nicht-sendungsbezogene Telemedien zu überführen**, da eine Einteilung der Inhalte nach Sendungsbezug allenfalls in der Theorie möglich sei. Tatsächlich bestche der Bestand aber aus einer Vielzahl von

Inhalten, die allen vier Inhaltstypen des § 11d Abs. 2 zugeordnet werden könnten. Die Mehrzahl der Angebote der ARD stünde zwar weiterhin im Zusammenhang mit einer Sendung, der nach der gesetzlichen Definition geforderte enge Sendungsbezug sei jedoch nicht immer gegeben. Die Inhalte in den Telemedien der ARD bezögen sich häufig nicht auf eine, sondern auf mehrere Sendungen und bündelten deren Inhalte thematisch. Dies diene der besseren Orientierung der Nutzer.

Es wird auch ausgeführt, dass die Telemedienangebote der ARD nicht presseähnlich seien. Gegen diese Annahme spreche die ständige Aktualisierung in einem sehr kurzen und anlassbezogenen Rhythmus. Für die Presseähnlichkeit komme es nicht auf die Gestaltung oder den Inhalt des einzelnen Beitrags an, entscheidend sei die Presseähnlichkeit des Gesamtangebots.

In seiner Kommentierung vertritt der Intendant die Auffassung, bei dem Merkmal habe der Gesetzgeber eindeutig die gedruckte Presse im Auge gehabt, es sei daher nicht der Internetauftritt der Zeitungsverleger selbst als Maßstab heranzuziehen.

c) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Nach Ansicht der GVK besteht wegen der Überführung des Bestandes gemäß § 11d Abs. 2 Nr. 3 **keine generelle Pflicht zur Ausweisung des Sendungsbezuges**. Eine Kennzeichnung im Angebot könne jedoch notwendig werden, um den sich aus der Negativliste ergebenden Anforderungen gerecht zu werden.

Die GVK vertritt die Ansicht, dass das **Verbot nicht-sendungsbezogener presseähnlicher Angebote nicht auf Teletext-Angebote anwendbar** sei. Ein TeleTEXT-Angebot bestehe auf Grund der technischen Begebenheiten naturgemäß zum wesentlichen Teil aus textlichen Beiträgen. Aus dem Wortlaut der amtlichen Begründung zu §§ 11b und 11c ergebe sich jedoch auch, dass der Gesetzgeber eben diese textliche Verbreitungsform als vom Auftrag der Fernseh- bzw. Hörfunkprogramme als Annex zu diesen Angeboten umfasst sehe. Eine Anwendung des Verbotes führe daher zu einer kontradiktorischen Aussage.

Der ARD-Programmbeirat vertritt die Ansicht, dass KI.KA-Text nicht presseähnlich gestaltet ist.

d) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Eine Pflicht zur Unterscheidung sendungsbezogener Angebote und solcher ohne Sendungsbezug in den Telemedienkonzepten ist dem Gesetzeswortlaut nicht zu entnehmen. Hier wird lediglich eine Ausweisung im Angebot selbst gefordert. Das Angebot KI.KA-Text wird als nicht-sendungsbezogenes Angebot nach § 11d Abs. 2 Nr. 3 überführt, eine **generelle Ausweisung des Sendungsbezuges ist daher nicht erforderlich**.⁶ Die Überführung des Gesamtangebots als nicht-

⁶ Evtl. aber in Zusammenhang mit der Negativliste.

sendungsbezogen schließt nicht aus, dass das Angebot sendungsbezogene Inhalte enthält, für die aber dann insoweit keine Kennzeichnungspflicht besteht.

Wie in Abschnitt B 3.1 ausgeführt, sind nach Auffassung des Rundfunkrats die für Telemedien geltenden Anforderungen des RStV auf Teletext-Angebote unter Berücksichtigung der besonderen technischen Eigenheiten des Mediums anzuwenden. Besonders zu berücksichtigen ist daher bei der Bewertung der Presseähnlichkeit des Angebots, dass ein **Teletext-Angebot auf Grund der technischen Begebenheiten naturgemäß zum wesentlichen Teil aus textlichen Beiträgen besteht**.

Gleichwohl hat der Rundfunkrat der Schwelle zur Presseähnlichkeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Hierbei sind laut Staatsvertrag **Zeitungen und Zeitschriften als Vergleichsmaßstab** heranzuziehen. Auf Grund der dynamischen Marktentwicklung hat der Rundfunkrat auch die Online-Auftritte der Verlage in den Blick genommen. Diese entwickeln sich ihrerseits zunehmend multimedial. Nach Ansicht des Rundfunkrats ist auf Presse im klassischen Sinne und nicht im telemedialen Sinne abzustellen. Presse im klassischen Sinne ist von einer Kombination aus umfangreichen Textbeiträgen und Bildern geprägt. Bei der Bewertung des Teletextangebotes ist nach Auffassung des Rundfunkrats das **Angebot insgesamt** in den Blick zu nehmen, so dass nicht jeder einzelne Beitrag auf seine Presseähnlichkeit hin zu untersuchen ist.

KI.KA-Text unterscheidet sich von Inhalt und Gestaltung einer gedruckten Zeitung oder Zeitschrift bzw. eines E-Papers durch folgende Merkmale:

- KI.KA-Text weist keine pressetypische Bild-Text-Kombination auf. Die enthaltenen graphischen Elemente sind auf Grund der technischen Gegebenheiten sehr rudimentär und nicht mit in Zeitungen und Zeitschriften abgedruckten Bildern vergleichbar.
- Auf Grund der technischen Beschränkungen des Mediums enthält KI.KA-Text überwiegend Inhalte mit begrenzter Informationstiefe, während in Zeitungen und Zeitschriften die Hintergrundberichterstattung deutlich mehr Raum einnimmt.
- KI.KA-Text wird mehrmals täglich aktualisiert und weist daher einen höheren Aktualisierungsrhythmus als die periodisch erscheinenden Printangebote auf.

Diese Unterscheidungsmerkmale treffen im Übrigen selbst dann zu, wollte man auf die Online-Auftritte von Verlagen Bezug nehmen.

KI.KA-Text ist nach Überzeugung des MDR-Rundfunkrats daher **kein nicht-sendungsbezogenes presseähnliches Angebot**.

1.1.4 Kein Verstoß gegen Negativliste und sonstige Verbote

Es liegen keine Hinweise auf einen Verstoß gegen die Negativliste oder sonstige Ver- und Gebote des RStV vor.

1.2 Anforderungen des RStV

a) Stellungnahmen Dritter

Allgemein wird ausgeführt, das kommunikative Bedürfnis der Gesellschaft werde von privaten Telemedien hinlänglich bedient (BDZV). Die Ausführungen zur Mediennutzung seien meist unzutreffend und bloße Behauptungen. Das Nutzerbedürfnis allein rechtfertige noch kein gesellschaftliches Bedürfnis. Auch private Medien erfüllen nach Auffassung des BDZV das kommunikative Bedürfnis der Gesellschaft in hohem Maße.

Bei der Vermittlung von Hintergrundinformationen komme den öffentlich-rechtlichen Telemedien eine besondere Rolle zu (Bischöfskonferenz, DRK, DVV, IFLA). Öffentlich-rechtliche Telemedien unterstützten den öffentlichen Bildungsauftrag durch die **Möglichkeit zum informellen Lernen** (Bischöfskonferenz, DVV, Kinderschutzbund, ver.di/GEW). Die Förderung der **Medienkompetenz** wird in zahlreichen Stellungnahmen als wichtiges Anliegen bewertet. Der kritische Umgang mit Medien werde zunehmend bedeutsam, da die Wahrnehmung demokratischer Grundrechte einen urteilssicheren Zugang zu Informationen voraussetze (EKD, Kinderschutzbund, ver.di/GEW). DJV und Kinderschutzbund heben die Begleitinformationen für Eltern als wichtiges Angebotsmerkmal hervor.

Die freie Zugänglichkeit sei eine Voraussetzung für die Teilnahme an der Informationsgesellschaft und Partizipation an der Meinungs- und Willensbildung (DJV).

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Im Telemedienkonzept wird dargelegt, dass es ein **kommunikatives Bedürfnis** nach einem Teletextangebot des KI.KA gebe. Dies zeige sich an kontinuierlich steigenden Nutzungszahlen.

Im Teletextangebot seien Inhalte zu den **Informations-, Beratungs-, Bildungs- und Unterhaltungsangeboten** des KI.KA zu finden. KI.KA-Text biete auch Programminformationen und sei daher eine wichtige Informationsquelle besonders für Eltern, die keinen Internetanschluss haben und auch keine Zeitungen oder Zeitschriften beziehen. Über das Teletext-Angebot würden außerdem **Untertitelungen** des Fernsehprogramms für hörgeschädigte Kinder ausgespielt, wodurch eine barrierefreie Nutzung möglich sei.

Das Angebot ermögliche die **Teilhabe an der Informationsgesellschaft**, da Teletext ein leicht zugängliches und ein technisch sowie finanziell wenig aufwändiges Medium sei. KI.KA-Text leiste **Orientierungshilfe**, da es einen speziell für Kinder aufbereiteten Überblick über das internationale, europäische und nationale Geschehen liefere und hierdurch zur Meinungsbildung beitrage. Zudem fördere das Angebot die technische und inhaltliche **Medienkompetenz** aller Generationen und von Minderheiten.

c) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Allgemein empfiehlt die GVK den Gremien, darauf hinzuwirken, dass die bereits getroffenen **Maßnahmen zur Barrierearmut** im Telemedienkonzept ausführlicher beschrieben werden und weiterhin an einer ständigen Optimierung gearbeitet wird. Zudem empfiehlt die GVK, auf eine nähere Beschreibung der **Maßnahmen zur Vermittlung von Medienkompetenz** hinzuwirken.

Nach Ansicht der GVK ist das Angebot geeignet, bei den jungen Nutzern sowohl Medienkompetenz zu fördern als auch Orientierungshilfe zu leisten.

Nach Meinung des ARD-Programmbeirats ist die Möglichkeit, KI.KA-Text auch online abzurufen, notwendig um speziell Kinder an der modernen Informationsgesellschaft teilhaben zu lassen. Dem Angebot „KI.KA-Text“ liegt eine **besondere Orientierungsfunktion** zu Grunde. Erwähnenswert seien auch die Untertitelungen.

d) Weitere Sachverhaltsermittlung (Nachfragen an den Intendanten)

Im Gegensatz zu dem Telemedienkonzept konstatiert das marktliche Gutachten sinkende Nutzungszahlen und einen **schumpfenden Teletext-Markt**.⁷ Der Rundfunkrat hat den Intendanten daher um zusätzliche Nutzungsdaten und eine Erläuterung dieses Widerspruchs gebeten. Die im Schreiben des Intendanten vom 29.10.09 dargelegten Nutzungsdaten zeigen auf, dass die generelle Teletextnutzung sowohl bei der Gesamtzielgruppe ab drei Jahre als auch bei Kindern zwischen drei und 13 Jahren in den letzten Jahren stagniert bzw. rückläufig ist. Gegen diesen Trend konnte der KI.KA-Text in den letzten drei Jahren aber Nutzer hinzugewinnen bzw. diese auf konstantem Niveau halten.

e) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der RStV definiert als Aufgabe öffentlich-rechtlicher Telemedien, allen Bevölkerungsgruppen Teilhabe an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen, Orientierungshilfe zu bieten und die technische und inhaltliche Medienkompetenz aller Generationen und von Minderheiten zu fördern (§ 11d Abs. 3). Generell sollen Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung dienen sowie Beiträge insbesondere zur Kultur anbieten.

Nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats dient KI.KA-Text in erster Linie der **Information und Beratung** und trägt zur **Orientierung** der Nutzer bei, indem es zum einen Programmhinweise und sendungsbegleitende Informationen zum linearen Fernsehangebot des ARD/ZDF-Kinderkanals vorhält und zum anderen Nachrichten und Serviceinhalte in kompakter, übersichtlicher Form und kindgerechter Sprache ohne technische Zugangshürden zur Verfügung stellt. Als besonders relevanter Angebotsbestandteil sind die Untertitelungen zum Fernsehprogramm hervorzuheben, wodurch das lineare KI.KA-Angebot auch für hörgeschädigte Kinder zugänglich gemacht wird. KI.KA-Text leistet dadurch einen Beitrag zur **Barrierefreiheit** des Fernsehangebots.

⁷ Vgl. Hildebrand, Böge 2009.

Derzeit verfügen nahezu alle Haushalte über ein teletextfähiges Empfangsgerät. Die marktlichen Gutachter konstatieren für Teletext-Angebote perspektivisch jedoch einen schrumpfenden Markt. Der MDR-Rundfunkrat wird daher die **zukünftige Entwicklung** des Mediums und des konkreten Angebots genau beobachten.

Zur Überzeugung des Rundfunkrats steht fest, dass KI.KA-Text **den demokratischen, kulturellen und sozialen Bedürfnissen der Gesellschaft entspricht.**

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

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.

2.1 **Marktliche Auswirkungen des Angebots**

2.1.1 **Stellungnahmen Dritter**

a) Aussagen zur Methodik der marktlichen Gutachten

In einigen Stellungnahmen wird die Auswahl der Gutachter für das obligatorische Marktgutachten bzw. die in den Gutachten **verwendete Methode kritisiert**. So wird in dem vom VPRT in Auftrag gegebenen Gutachten von Haucap / Dewenter die **Verwendung des Hypothetischen Monopolistentests** zur Marktabgrenzung abgelehnt und stattdessen eine eigene Methode der Marktanalyse vorgeschlagen. Zudem wird ausgeführt, dass im Internet kein Marktversagen vorliege und dies daher nicht grundsätzlich der Rechtfertigung öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote dienen könne. Der VPRT selbst lehnt in seiner verspätet eingereichten Stellungnahme zu den marktlichen Auswirkungen der ARD-Angebote die Anwendung kartellrechtlicher Instrumente (wie dem Hypothetischen Monopolistentest) ab und fordert stattdessen eine Identifikation potenzieller Wettbewerber auf der Basis von Angebotsmerkmalen, Markt- und Nutzungsdaten und Umfragedaten.

b) Aussagen zu marktlichen Auswirkungen

In den Stellungnahmen Dritter finden sich **keine Hinweise auf spezifische marktliche Auswirkungen** des Angebotes KI.KA-Text.

Allgemein wird in Bezug auf die gemeinschaftlichen Telemedienangebote der ARD kritisiert, dass das öffentlich-rechtliche Angebot privaten Angeboten sehr ähnlich und daher aus Konsumentensicht substituierbar sei (VPRT, RTL). Das Angebot führe durch die Aufmerksamkeitsverschiebung zu Reichweitenverlusten privater Angebote und dadurch zu einer sinkenden Attraktivität gegenüber Werbekunden, was sich in Umsatzausfällen auswirke (BDZV, RTL, VPRT). Das Angebot verzerre folglich den Wettbewerb (G+J, RTL, VDZV) und stelle eine Markteintrittsbarriere für neue Angebote dar (RTL, VPRT). Das Angebot habe negative Auswirkungen auf die Produzentenwohlfahrt (RTL).

2.1.2

Marktliches Gutachten

a) Methodik

Im Rahmen eines nicht-förmlichen Interessenbekundungsverfahrens hat der MDR-Rundfunkrat für die Erstellung eines Gutachtens folgende Leistungen gefordert:

5. Abgrenzung des relevanten ökonomischen Marktes unter Berücksichtigung der Spruchpraxis (EuGH, BGH) sofern vorhanden oder anhand eigener empirischer Analyse (Nutzerabfrage); Darstellung des relevanten publizistischen Wettbewerbs;
6. Markt- und Wettbewerbsanalyse mit Angebot (statische Analyse): Feststellung des status quo unter Einbeziehung des vorhandenen Angebots;
7. Markt- und Wettbewerbsanalyse ohne bestehendes Angebot (dynamische Analyse): Prognose der Veränderungen des Wettbewerbs im betroffenen Teilmarkt durch Marktaustrittssimulation (Feststellung der marktlichen Auswirkungen);
8. Dokumentation und Präsentation der Untersuchungsergebnisse.

Das methodische Vorgehen folgt den **Vorgaben der Europäischen Kommission** zur Marktabgrenzung und Marktanalyse. Gemäß den in der Rundfunkmitteilung der Europäischen Kommission genannten Prüfkriterien untersuchten die Gutachter zunächst das Vorhandensein ähnlicher bzw. gleichwertiger Angebote (Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs). Im zweiten Schritt nahmen die Gutachter eine Marktabgrenzung unter Berücksichtigung der vor- und nachgelagerten sowie verbundenen Märkte vor. Die Marktabgrenzung nach dem **Bedarfsmarktkonzept** folgte dabei einer von der Europäischen Kommission anerkannten Methode. Demnach sind Angebote, die in Eigenschaften und Verwendungszweck vergleichbar sind, aus Nachfragersicht substituierbar und werden zu einem gemeinsamen Markt gezählt. Bei der anschließenden statischen Markt- und Wettbewerbsanalyse wurden die **Marktstruktur sowie Wirkungsmechanismen** in den abgegrenzten Märkten untersucht. In der dynamischen Markt- und Wettbewerbsanalyse wurden mit Hilfe einer **Marktaustrittssimulation** die marktlichen Effekte von KI.KA-Text ermittelt.

b) Darstellung der Ergebnisse

Die Marktabgrenzung aus Nachfragersicht ergebe, so die Gutachter, dass zum sachlich relevanten Markt **alle Teletextangebote von Free-TV-Sendern, die Kinderinhalte anbieten**, gehören (Kindersender und Vollprogramme). Der räumlich relevante Markt sei der deutsche Sprachraum. Andere Mediengattungen (EPG, Onlineangebote, TV, Printangebote) würden in der Analyse verbundener Märkte berücksichtigt. EPG und Teletexte seien funktional nur hinsichtlich des Bereichs Programminformationen, nicht jedoch in Bezug auf die sonstigen im Teletext angebotenen Kategorien Nachrichten, Wissen und Unterhaltung austauschbar. Voraussetzung für die EPG-Nutzung sei zudem ein digitales Empfangsgerät. Onlineangebote und Teletexte könnten allenfalls in Bezug auf die Onlinenutzer als Substitute angesehen werden, dies sei derzeit noch von geringer Marktrelevanz. Fernseh- und Teletextangebote würden komplementär genutzt. Kinderzeitschriften würden primär zur Unterhaltung genutzt, wohingegen Teletextangebote eher zur Informationsgewinnung verwendet würden.

Zum Teletextmarkt erläutern die Gutachter, dass der analoge Teletext mit zunehmender Digitalisierung durch EPG zum Abruf von Programminformationen ersetzt werde. Der Markt sei dementsprechend durch eine rückläufige Nutzungstendenz gekennzeichnet, es handele sich um einen **schrumpfenden Markt**.

Die Teletextangebote der Vollprogramme RTL (14,9%) und ARD (14,5%) haben in der Zielgruppe Kinder 3-13 Jahre deutlich höhere Marktanteile als Super RTL (8,0%), Nick (4,1%) oder KI.KA mit 3,8%.⁸ Auf Grund des **geringen Marktanteils** habe der Marktaustritt von KI.KA-Text **nur geringfügige Nutzungsverchiebungen** zur Folge. Die Auswirkungen auf die verbundenen Märkte seien ebenfalls minimal. Zwar könne es zu einer leicht steigenden Onlinenutzung kommen, allerdings ließe sich diese Nutzerverschiebung nur zu einem sehr kleinen Teil in zusätzliche Werbeerlöse umsetzen.

In Bezug auf die **verbundenen Märkte** seien **ebenfalls nur minimale Effekte** zu erwarten. Da der Digitalisierungsgrad deutscher Fernsehhaushalte nur langsam steige, sei nur von geringen Auswirkungen auf die Nutzung von EPGs auszugehen. Zudem sei keine signifikante Veränderung der Nutzung von Printmedien und Fernsehen durch den Marktaustritt von KI.KA-Text anzunehmen. Auf Grund der nur geringen Bedeutung von KI.KA-Text-Inhalten, die über das Internet abgefragt werden, seien im Onlinebereich kaum nennenswerte marktlichen Veränderungen zu erwarten.

Zudem habe der Marktaustritt von KI.KA-Text **negative Auswirkungen auf den deutschen Beschaffungsmarkt**, da die entstehende Nachfragerlücke nicht durch zusätzliche private Inhalte kompensiert werde.

2.1.3 Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Die von Dewenter/ Haucap in ihrem Gutachten für den VPRT vorgeschlagene Methode der Marktanalyse wird als für den Drei-Stufen-Test ungeeignet eingestuft. Die im Gutachten angeführte Theorie des Marktversagens als Legitimation für Telemedienangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und eine Beschränkung solcher Angebote auf eine Komplementärfunktion zu den kommerziellen Angeboten widerspreche zum einen den rundfunkverfassungsrechtlichen Vorgaben, zum anderen läge auch im Bereich der frei zugänglichen Onlineangebote Marktversagen vor, wodurch das Erfordernis eines öffentlich-rechtlichen Online-Angebots unterstrichen werde.

Der Intendant **teilt die Ergebnisse des** vom MDR-Rundfunkrat beauftragten **marktökonomischen Gutachtens**. KI.KA-Text habe keine Auswirkungen auf den Wettbewerb und führe nicht zu einer Verdrängung von Anbietern mit kommerziellen Geschäftsmodellen. Als negative Folge eines Marktaustritts von KI.KA-Text hebt der

⁸ 2008/2009. Vgl. Böge, Hildebrand 2009, S. 47.

Intendant den Wegfall von Arbeitsplätzen hervor. Auf Grundlage dieser Ergebnisse wird kein Anlass für eine Überarbeitung des Angebots gesehen.

2.1.4 Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Die Beschlussempfehlung der GVK sowie die Stellungnahme des ARD-Programmbeirats enthalten keine Anmerkungen zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots.

Der ZDF-Fernsehrat weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Anmerkung des Intendanten, ein Marktaustritt des Angebots führe zu einem Wegfall von Arbeitsplätzen, argumentativ fehlgeht.

2.1.5 Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

a) Beratungsergebnis zur Methodik des marktlichen Gutachtens

Ein wesentliches Kriterium bei der Auswahl der Gutachter bildete die Erfüllung der europarechtlichen Vorgaben und Anforderungen. Die EU-Kommission verlangt zur Beurteilung der marktlichen Auswirkungen eine statische und dynamische Marktanalyse. Entsprechend der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk („Rundfunkmitteilung“) vom Juli 2009 ist auf die Substituierbarkeit der Angebote aus Nutzersicht abzustellen.⁹ Die in dem marktlichen Gutachten zu KI.KA-Text verwendete **Methode der Marktabgrenzung entspricht** nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats diesen **europarechtlichen Vorgaben**.

Im Gutachten wird nach Auffassung des Rundfunkrats schlüssig dargelegt, dass sich Online-, TV-, Printangebote und EPG in ihrem Verwendungszweck und in ihren Eigenschaften deutlich von Teletext-Angeboten unterscheiden. Der Rundfunkrat erachtet eine **Fokussierung auf den Teletextmarkt daher als angemessen**, zumal die Auswirkungen auf die verbundenen Märkte ebenfalls diskutiert werden.

Nach sorgfältiger Prüfung des Gutachtens zu den marktlichen Auswirkungen von KI.KA-Text gelangt der Rundfunkrat zu der Überzeugung, dass die Ergebnisse auf einer **begründeten und sachgerechten Vorgehensweise** beruhen.

b) Beratungsergebnis zu marktlichen Auswirkungen

Die Ergebnisse des Gutachtens liefern **keine Anhaltspunkte für gravierende marktliche Auswirkungen** auf kommerzielle Angebote. Dies wird auch von Wettbewerbern nicht behauptet. Durch den Marktaustritt von KI.KA-Text würde sich die Einnahmensituation kommerzieller Angebote nur in geringem Umfang verändern.

⁹ Vgl. Rz. 88 der Mitteilung.

2.2 Publizistischer Beitrag von KI.KA-Text

2.2.1 Qualitätsmerkmale von KI.KA-Text

Zunächst wird der publizistische Beitrag von KI.KA-Text für sich genommen bewertet, bevor das Angebot in Abschnitt C 2.3.3 in Bezug zu anderen publizistischen Wettbewerbern gesetzt wird.

a) Stellungnahmen Dritter

BITKOM und BDZV fordern, dass der Rundfunkrat die seiner Bewertung zugrunde liegenden Qualitätskriterien klar benennt.

Zahlreiche private Wettbewerber wehren sich in ihren Stellungnahmen dagegen, **Werbefreiheit als Qualitätskriterium** zu bewerten (BDZV, BITKOM, VPRT). Dahingegen betonen verschiedene gesellschaftlich relevante Institutionen, dass Werbefreiheit ein besonderes Qualitätsmerkmal darstelle, da der öffentlich-rechtliche Rundfunk seine Nutzer nicht als potenzielle Werbekunden betrachte, sondern das Angebot allein nach journalistischen Gesichtspunkten gestalte (DJV, EKD, Familienverband, Kinderschutzbund, ver.di/GEW).

Die journalistische **Fachkompetenz** und Verlässlichkeit des Angebots sowie die Sicherung journalistischer Standards stellten ebenfalls Qualitätsmerkmale öffentlich-rechtlicher Telemedienangebote dar (DJV, DVV, EKD, Kinderschutzbund, ver.di/GEW). Zudem sei die finanzielle Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Angebote ein Qualitätsgarant (DJV, EKD).

Im Übrigen werden in einigen Stellungnahmen gesellschaftlich relevanter Institutionen die im Telemedienkonzept genannten Qualitätsmerkmale hervorgehoben (DJV, Kinderschutzbund, GEW / ver.di).

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Als Qualitätsmerkmal wird im Telemedienkonzept angeführt, dass der KI.KA-Text **werbefrei** sei, keine kostenpflichtigen Interaktionsangebote enthalte und daher **Sicherheit vor kommerziellen Interessen** biete. Er ergänze das Fernsehangebot und liefere ein **breites inhaltliches Spektrum**, welches beispielsweise die Kreativität fördere, über das Tagesgeschehen informiere oder Ansprechpartner bei Problemen vermittele. Das Angebot enthalte außerdem ergänzende **Elterninformationen**. Die Inhalte würden durch kindliche Sprache und graphische Gestaltung **kindgerecht** aufbereitet. Zudem biete KI.KA-Text **Untertitelungen** für Hörgeschädigte.

c) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Als wesentliche Qualitäts- und Unterscheidungsmerkmale zu kommerziellen Angeboten erachtet die GVK die **Werbefreiheit** und die Eigenschaft als **reines Kinderangebot**.

Auch der ARD-Programmbeirat wertet die Werbefreiheit als ein Unterscheidungsmerkmal gegenüber kommerziellen Angeboten. Zudem zeichne sich das Angebot dadurch aus, dass es journalistisch-redaktionell veranlasst und gestaltet, aktuell, vielfältig, informativ, serviceorientiert und frei von kostenpflichtigen Mehrwertdiensten sei. Durch seine leichte Handhabbarkeit und das Untertitelungsangebot für Hörgeschädigte trage KI.KA-Text zur Barrierefreiheit bei. Zudem fördere das Angebot die Medienkompetenz der jungen Nutzer.

d) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die Festlegung allgemeiner Kriterien wird für die Beurteilung der Qualität eines Angebots grundsätzlich für erforderlich und notwendig erachtet, ohne dass eine skalierbare Messbarkeit der Qualität verlangt werden kann und darf. Der Rundfunkrat hat sich über die im Telemedienkonzept dargestellten Qualitätsmerkmale hinaus selbst intensiv mit der Frage befasst, wie und nach welchen Kriterien der publizistische Beitrag eines Angebots in qualitativer Hinsicht erfasst werden kann.

Die systematische Beurteilung der Qualität von Medienangeboten stellt sich für die wissenschaftliche Forschung als große Herausforderung dar. 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 gemessen werden kann“.¹⁰ Neuberger weist darauf hin, dass Qualität nicht nur eine Eigenschaft eines Medienprodukts ist, sondern sich aus dem Verhältnis der Nutzer zu diesem Angebot ergibt.¹¹ 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.¹² Dies ist laut Quandt empirisch besonders schwer zu messen.¹³ 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.¹⁴

Die GVK hat Anfang 2009 ein **Forum** zum Thema „Qualität – machen, messen, managen“ veranstaltet und dort die Frage der Bewertung der Qualität der Telemedienangebote im Drei-Stufen-Test erörtert. Im Nachgang dazu ist durch die Operative der

¹⁰ Rössler 2004, S. 127.

¹¹ Vgl. Neuberger 2004.

¹² Vgl. Vlasic 2004.

¹³ Vgl. Quandt 2004.

¹⁴ Vgl. Dahinden; Kaminski; Niederreuther 2004.

ARD ein Papier zur Erfassung von Qualität vorgelegt worden.¹⁵ Der MDR-Rundfunkrat hat am 20.09.09 eine **Klausurtagung** zum Thema „Qualität im öffentlich-rechtlichen Rundfunk“ veranstaltet. Außerdem hat die GVK am 15.12.09 einen **Workshop** zur Qualitätsbewertung von Telemedien ausgerichtet. Hierbei wurden unter Hinzuziehung externer Expertise wissenschaftliche Ansätze zur Qualitätsbewertung und zum Qualitätsmanagement erläutert und diese vor den speziellen Anforderungen des Drei-Stufen-Test-Verfahrens beleuchtet. Die Ergebnisse des Workshops wurden von der GVK-Geschäftsstelle in einer Arbeitshilfe zusammengefasst, die den Gremien der ARD als Unterstützung für die weitere Beratung in den Drei-Stufen-Test-Verfahren zur Verfügung gestellt wurde.

Zur Identifikation relevanter Qualitätsmerkmale, die der Bewertung der Telemedienangebote zugrunde gelegt werden sollen, hat die GVK folgende Vorgehensweise erarbeitet: Da die Angebote den demokratischen, kulturellen und sozialen Bedürfnissen der Gesellschaft dienen sollen, sind zunächst die maßgeblichen Zielsetzungen, die durch das Telemedienangebot erreicht werden sollen, zu ermitteln. Hieraus lassen sich dann Merkmale ableiten, die zur Erfüllung dieser **Ziele** vorhanden sein müssen. Inwieweit diese Qualitätsmerkmale auf das Angebot zutreffen, lässt sich anschließend mit Hilfe verschiedener Qualitätsfaktoren bzw. Indikatoren im Diskurs des Gremiums bestimmen.

Im Telemedienkonzept zu KI.KA-Text wird ausgeführt, dass das Angebot

1. Orientierungshilfe leisten,
 2. die Lese- und Schreibkompetenz sowie die Medienkompetenz fördern,
 3. einen Schutzraum für Kinder bieten
- will.

Für diese Ziele wird im Folgenden dargestellt, inwieweit nach Überzeugung des Rundfunkrats die zum Erreichen der Ziele von KI.KA-Text erforderlichen Qualitätsmerkmale gegeben sind.

Orientierungshilfe

Orientierungshilfe setzt zunächst eine deutliche **Zielgruppenorientierung** voraus. Das Angebot muss den Fähigkeiten und Bedürfnissen der Zielgruppe entsprechen. Die Präsentation der Inhalte ist gut an die Bedürfnisse der Zielgruppe angepasst. Sowohl Sprache (kindgerechte, kurze Sätze; Umschreibung mit einfachen Begriffen) als auch Design sind kindgerecht. Der Rundfunkrat hebt in diesem Zusammenhang den angesichts der begrenzten technischen Möglichkeiten sehr kreativen Einsatz graphischer Elemente hervor. Auch die Eltern als erweiterte Zielgruppe des Angebots werden durch eigene **Elternseiten** angesprochen. Hier finden sich Informationen zum TV-Programm und zum KI.KA sowie Hinweise zur Mediennutzung der Kinder und zur Medienwirkung. KI.KA-Text weist eine **große inhaltliche Breite** auf, die den unterschiedlichsten Interessen der Nutzer gerecht wird und die große Altersspanne der Nutzer zwischen drei und 13 Jahren berücksichtigt. So werden Inhalte

¹⁵ ARD-Onlinekoordination „Qualität macht den Unterschied. Der Funktionsauftrag der Telemedien“, Stand 19.10.09.

aus den Bereichen Wissenschaft, Politik, Kultur, Sport, Unterhaltung angeboten. Auch die Untertitelungsfunktion von TV-Sendungen über das KI.KA-Text-Angebot ist als Beitrag zur Barrierefreiheit und zur Integration aller Kinder zu würdigen.

Das Angebot ist **altersgerecht strukturiert**, indem mit Hilfe einer Farblegende die jeweiligen TV-Sendungen und dazugehörigen Begleitinformationen einer Altersgruppe zugeordnet werden können.

Förderung der Lese-/Schreibkompetenz sowie Medienkompetenz

Ein textbasiertes Medium setzt grundsätzlich Lesekompetenz voraus, schult aber gleichzeitig auch das Lesevermögen, wenn Kinder hierdurch nicht überfordert werden und Anreize zur Nutzung gesetzt werden. Dies geschieht zum einen durch **spielerische und unterhaltsame Wissensvermittlung** (z.B. Rätsel, Wissensquiz, Witze, Rezepte usw.). Zugleich regt das Angebot an, selbst aktiv zu werden und sich mit Briefen, eingesandten Witzen und Fragen an den KI.KA zu wenden. Auch die im KI.KA-Text enthaltenen **Buchtipps** mit Rezensionen anderer Kinder machen Lust auf Lesen. Diese tragen auch zur Medienkompetenz bei, da Kinder angeregt werden, sich mit Medien inhaltlich auseinanderzusetzen oder durch verschiedene **Mitmach-Aktionen** aktiv zu gestalten. Nicht zuletzt dienen die **Elternseiten** der Vermittlung von Medienkompetenz, da Eltern hierdurch Hinweise zur Mediennutzung der Kinder, Informationen zur Förderung von Medienkompetenz oder zum Angebot des KI.KA erhalten können. **Der MDR-Rundfunkrat schlägt vor, analog zu den Elternseiten auch für Kinder geeignete Hinweise zur Mediennutzung aufzunehmen.**

Schutzraum für Kinder

Anders als in mehreren Stellungnahmen privater Wettbewerber zum Ausdruck gebracht, stellt nach Ansicht des MDR-Rundfunkrats **Werbefreiheit** bei Kinderangeboten ein wichtiges Qualitätsmerkmal dar, da Kinder erwiesenermaßen nicht hinlänglich zwischen Werbung und redaktionellen Inhalten unterscheiden können. Als wesentlich erscheint dem Rundfunkrat auch, dass Kinder bei Nutzung von KI.KA-Text als reinem Kinderangebot **keine Erwachsenenseiten**, die für sie nicht geeignet sind, aufsuchen können.

KI.KA-Text ist nach Überzeugung des Rundfunkrats ein **qualitätsvolles Angebot** und auf Basis der untersuchten Merkmale geeignet, die aus gesellschaftlicher Perspektive wünschenswerten Ziele zu erreichen und den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft zu entsprechen. Auf diese dargestellten Qualitätskriterien von KI.KA-Text wird im Abschnitt C 2.3.3 im Vergleich mit anderen vorhandenen Angeboten Bezug genommen.

2.2.2 Publizistische Bestimmung / Begründung der Verweildauerfristen

Das Verweildauerkonzept zu KI.KA-Text wurde im Kapitel B 2.4 dargestellt. In Kapitel C 1.1.1 wurde die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen zur Verweildauer geprüft. In Bezug auf Stufe 2 hat der Rundfunkrat zu prüfen, ob das geplante Verweildauerkonzept angemessen und publizistisch begründet ist.

a) Stellungnahmen Dritter

Der VPRT kritisiert, dass eine präzise Beschreibung, welche die Grundlage für die Drei-Stufen-Tests bilde, fehle. Im Verweildauerkonzept werde nur lapidar festgestellt, eine Sieben-Tage-Frist sei nicht für alle Inhalte ausreichend.

Generell fordern dahingegen zahlreiche gesellschaftliche Institutionen und Privatpersonen, von GEZ-Zahlern finanzierte, öffentlich-rechtliche Inhalte **möglichst langfristig vorzuhalten** (Bischöfskonferenz, BID, DLRG, DVV, EKD, Familienverband, IFLA, Privatpersonen). Verdi/GEW und die Bischöfskonferenz weisen darauf hin, dass der öffentlich-rechtliche Funktionsauftrag nicht durch zu enge Fristen ausgehöhlt werden dürfe. Eine Begrenzung der Verweildauer auf sieben Tage würde dem öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrag zuwider laufen (Bischöfskonferenz). Die Offenheit des Meinungsbildungsprozesses erfordere eine langfristige Abrufbarkeit öffentlich-rechtlicher Inhalte (Familienverband). Die Kriterien für die Verweildauerbemessung sollten allein vom Interesse der Allgemeinheit sowie vom Programmauftrag, nicht jedoch von den Geschäftsinteressen kommerzieller Dritter abhängig sein (BID). Aufbereitete Informationen wie in Ratgeberangeboten verlören ihre Bedeutung nicht im Zeitablauf (EKD). Durch eine zu kurze Verweildauer würden Informationsbarrieren geschaffen (EKD, BID) und es bestehe die Gefahr von Desinformation, es sei keine Meinungs- und Wissensbildung möglich (DJV).

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Eine Sieben-Tage-Frist sei nicht für alle Inhalte ausreichend, da einige Informationen längerfristig vorgehalten werden. Dies seien beispielsweise sendungsbegleitende Informationen zu Sendungen mit monatlichem Ausstrahlungsrhythmus oder Hintergrundinformationen. In seiner Kommentierung erläutert der Intendant, dass allgemeine Informationen zum Programm, zum Sender sowie Adressen ohne zeitliche Beschränkungen angeboten werden sollen.

c) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Der Programmbeirat begrüßt das Verweildauerkonzept für KI.KA-Text und spricht sich für eine dem Inhalt entsprechende, möglichst lange Verweildauer aus.

d) Weitere Sachverhaltsermittlung (Nachfragen an den Intendanten)

Der Rundfunkratsvorsitzende hat den Intendanten mit Schreiben vom 20.10.09 um eine ergänzende **Erläuterung** gebeten, **welche Hintergrundinformationen bis sechs Monate vorgehalten werden sollen**. Hierzu benennt der Intendant weitere Beispiele: Zum Start des Vorschulprogramms KiKANiNCHEN habe man den Text des Titelsongs sechs Monate vorgehalten. Zudem würden Aufrufe und Bewerbungsinformationen zu Aktionen und Talentwettbewerben zwei Monate vorgehalten.

e) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die Angabe von **Maximalverweildauerfristen**, innerhalb derer den Redaktionen ein Beurteilungsspielraum zur Festlegung der konkreten Verweildauer im Einzelfall ein-

geräumt wird, ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Auch staatsvertraglich ist es zulässig, Ermächtigungen mit Maximalverweildauer auszusprechen¹⁶.

Der Rundfunkrat hält das Verweildauerkonzept grundsätzlich für **nachvollziehbar**. Auf Grund der Aktualität des Mediums ist für die meisten Inhalte eine Verweildauer bis sieben Tage ausreichend. Dass einige Hintergrundinformationen oder sendungsbegleitende Informationen zu weniger häufig ausgestrahlten Sendungen länger vorgehalten werden sollen, erscheint schlüssig. Eine Verweildauer bis zu sechs Monate ist hierfür **angemessen**.

2.3 Bewertung des publizistischen Nutzens (Abwägungsprozess)

2.3.1 Grad der marktlichen Auswirkungen

Von KI.KA-Text gehen auf Grund seines geringen Marktanteils nur geringe marktliche Auswirkungen aus.

2.3.2 Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs (Quantität des vorhandenen Angebots)

a) Stellungnahmen Dritter

Von Wettbewerberseite wird die **publizistische Wettbewerberabgrenzung als zu restriktiv** kritisiert (VPRT). Auch Vollprogramme und andere Mediengattungen wie Print- oder Onlineangebote seien im publizistischen Wettbewerb zu berücksichtigen, da der KI.KA-Text auch online über kika.de ausgestrahlt werde (BDZV).

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

In der Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs seien Teletexttafeln von Vollprogrammen (z. B. Das Erste, ZDF, Kabel Eins), die auch Kindersendungen ausstrahlen, nicht berücksichtigt worden, da es sich um keine abgeschlossenen Videotext-Angebote für Kinder handele. Der Kreis der Wettbewerber lasse sich daher auf die **Kindersender Nick und SUPER RTL** eingrenzen.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Die vorgenommene **Abgrenzung** zur Bestimmung der Quantität des publizistischen Wettbewerbs hält der Rundfunkrat für **nachvollziehbar**. Reine Kinderangebote, bei denen Kinder nicht auf für sie ungeeignete Erwachseneninhalte stoßen können, haben eine besondere publizistische Relevanz. Zudem ist der Umfang der für Kinder geeigneten Teletextseiten der Vollprogramme nicht mit den Teletextangeboten der Kindersender vergleichbar.

Die Fokussierung der Analyse des publizistischen Wettbewerbs auf Teletextangebote ist nach Auffassung des MDR-Rundfunkrats sachgerecht, da andernfalls keine

¹⁶ Vgl. amtliche Begründung zum 12. RÄStV: „In jedem Fall muss die Obergrenze für die zeitliche Verfügbarkeit angegeben werden“, S. 21.

Anwendung **teletextspezifischer Kriterien** zur Beurteilung der Qualität möglich wäre und somit kein systematischer Vergleich des qualitativen Beitrags zum publizistischen Wettbewerb erfolgen könnte. Teletextangebote unterscheiden sich in Gestaltung, Umfang und inhaltlicher Ausrichtung deutlich von Print-, Online- oder TV-Angeboten.

Der MDR-Rundfunkrat hat die Abgrenzung des publizistischen Wettbewerbs überprüft. Hierzu stand dem Gremium eine im Auftrag der GVK von der Firma Goldmedia erstellte **Angebotsdatenbank** zur Verfügung, in der fast 2000 publizistische Internetangebote (auch Teletextangebote) mit Profildaten, Angebotsstruktur und Angebotsumfang erfasst sind. Diese Datenbank ermöglicht einen raschen und umfassenden Überblick über den gesamten deutschsprachigen publizistischen Telemedien-Markt (gebühren-, werbe-, entgeltfinanziert). Als Ergebnis der Datenbankauswertung ist festzustellen, dass die Anzahl der vergleichbaren Wettbewerber im Telemedienkonzept zutreffend ermittelt wurde.

2.3.3 Qualität sowie meinungsbildende Funktion im Vergleich zu anderen vorhandenen Angeboten

a) Stellungnahmen Dritter

Positiv bewertet der VPRT, dass zumindest für einen Teil der Wettbewerber eine **systematische inhaltliche Betrachtung** erfolgt sei. Letztlich werde der Mehrwert des Angebots mit der Werbefreiheit, dem Schutz vor kommerziellen Interessen und den zusätzlichen Elterninformationen begründet. Ein Abgleich zum sonstigen öffentlich-rechtlichen Internetangebot werde jedoch nicht vorgenommen. Der BDZV sieht in großen Teilen keinen publizistischen Mehrwert und fordert daher, das Angebot nicht zu genehmigen.

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Im Telemedienkonzept wird dargestellt, dass eine systematische inhaltliche Betrachtung der Teletextangebote durchgeführt worden sei. Dabei sei die Zahl der jeweiligen der Teletexttafeln jedes Wettbewerbers bestimmt worden, diese seien anschließend 17 Inhaltskategorien zugeordnet worden. Pro Teletextangebot man zur genaueren Prüfung 50 Seiten als Zufallsstichprobe ausgewählt.

KI.KA-Teletext verfüge über ein breites Angebot in den Bereichen Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung. Das Angebot sei für Kinder geeignet, da KI.KA-Text weder Werbung noch kostenpflichtige Interaktionsdienste enthalte. Inhalt, Sprache und graphische Darstellung seien an die Bedürfnisse von Kindern angepasst.

Das Teletextangebot von Nick sei lediglich ein Wettbewerber in Teilbereichen, da nur Programminformationen sowie Chat- und SMS-Angebote vorgehalten würden. Kindgerechte publizistische Inhalte aus den Bereichen Information, Bildung, Kultur seien nicht vorhanden.

Der Teletext von Super RTL biete ein breites inhaltliches Angebot für Kinder. Es sei nach der Tafelanzahl das umfangreichste Angebot, enthalte aber weniger publizistische Inhalte und habe einen Schwerpunkt in Boulevard und Unterhaltung mit kostenpflichtigen Interaktionsdiensten.

c) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der **Beitrag von KI.KA-Text zum publizistischen Wettbewerb** ergibt sich unter anderem daraus, dass der als Kinderangebot konzipierte KI.KA-Text in **für Kinder verständlicher Sprache und zielgruppengerechter Darstellungsform** Inhalte zu einem breiten Themenspektrum anbietet. Diese Themenvielfalt ist bei NICK und SUPER RTL nicht in demselben Umfang gegeben. Besonders hervorzuheben sind neben Programmhinweisen zum linearen KI.KA-Angebot und Nachrichteninformationen die Anregungen zur kreativen Beschäftigung sowie kulturelle Inhalte wie die Buchtipps. Das Angebot unterscheidet sich von den Wettbewerbern auch durch seine **Hinweise zur Alterseignung** der TV-Sendungen. Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal sind auch die **Elternseiten** mit Hinweisen zur Mediennutzung von Kindern. Im Gegensatz zu den privaten Wettbewerbern enthält KI.KA-Text weder Werbung noch kommerzielle oder kostenpflichtige Inhalte.

Ein nach Ansicht des Rundfunkrats besonders relevantes Alleinstellungsmerkmal sind die **Untertitelungen für hörgeschädigte Kinder**, die weder im Teletext von NICK noch SUPER RTL vorhanden sind. Damit leistet KI.KA-Text einen wesentlichen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration hörgeschädigter Kinder und eröffnet ihnen den Zugang zum KI.KA-Fernsehangebot. **Der Rundfunkrat hält die Barrierefreiheit öffentlich-rechtlicher Angebote für ein zentrales Anliegen und fordert den KI.KA auf, dieses Engagement weiter auszubauen.**

Im Vergleich zu den Teletext-Angeboten der Vollprogramme zeichnet sich KI.KA-Text dadurch aus, dass es ausschließlich kindgerechte Inhalte in größerem Umfang und größerer inhaltlicher Breite enthält.

Zur Überzeugung des Rundfunkrats steht daher fest, dass KI.KA-Text meinungsbildend ist und in der Summe der genannten Qualitätsmerkmale sowie unter Berücksichtigung der geringen marktlichen Auswirkungen **einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht leistet.**

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

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) Stellungnahmen Dritter

Die Darlegung des finanziellen Aufwands in einer Gesamtsumme sei **unzureichend, nicht nachvollziehbar und intransparent** (BDZV, VPRT). Der Rundfunkrat werde dadurch nicht in die Lage versetzt, den angemessenen Mitteleinsatz zu prüfen (CARTA, BDZV, VPRT). Es sei eine transparente Einzelkostenzuordnung im Sinne einer Vollkostenrechnung anhand des KEF-Leitfadens und eine Unterscheidung zwischen Initial-, Fix- und laufenden Kosten erforderlich (BDZV). Er mahnt außerdem eine Kostenplanung für mindestens fünf Jahre an.

Die großen Kostenunterschiede zwischen ARD- und KI.KA-Text seien nicht plausibel, da es sich hierbei primär um technische Verbreitungskosten handle, die bei allen Angeboten gleich hoch sein müssten (VPRT).

Allgemein wirft der VPRT die Frage auf, warum ARD-Inhalte nochmals für den Text aufbereitet werden müssten, obwohl bereits eine kostspielige Aufbereitung für Online, Mobile und Co. stattgefunden habe.

Der finanzielle Aufwand sei auf der dritten Stufe gegen den publizistischen Mehrwert des Angebots abzuwägen (Dörr für VPRT).

b) Ausführungen des Intendanten (aus Angebotskonzept und Kommentierung)

Der finanzielle Aufwand für KI.KA-Text wird wie folgt angegeben: 2009: 0,25 Mio. €, 2010: 0,24 Mio. €, 2011: 0,25 Mio. €, 2012: 0,25 Mio. €. Die Kostenermittlung sei nach den Vorgaben des neuen KEF-Leitfadens erfolgt.

Der Intendant argumentiert in seiner Kommentierung (allgemeiner Teil), der Gesetzgeber lasse bei diesen **vertraulichen Unternehmensdaten** eine Nennung des Gesamtaufwandes zu, da dies entsprechend dem Sinn und Zweck der Kostendarstellung ausreichend sei, den finanziellen Aufwand gegenüber den Wettbewerbern zu erläutern. Die vernetzte Struktur des ARD-Angebots ermögliche durch die Vermeidung von Doppelarbeiten Einsparungen und führe dazu, dass die entsprechenden Kosten bei demjenigen Angebot veranschlagt würden, bei dem sie entstünden. Eine Ermittlung der Teilkosten für einzelne Angebotssegmente sei nicht möglich, da jedes Segment Teil eines Ganzen und auch in diesem Sinne kalkuliert sei.

Eine dem Rundfunkratsvorsitzenden am 29.05.10 vorgelegte Genehmigungsvorlage schlüsselt diese Kosten weiter auf.

c) Empfehlungen der mitberatenden Gremien

Nach Ansicht der GVK ist gegenüber den Gremien eine Aufschlüsselung der Kosten im Sinne des KEF-Leitfadens erforderlich. Soweit es sich hierbei nicht um vertrauliche Daten handelt, solle dies zukünftig bereits entsprechend im Telemedienkonzept dargestellt werden. Die GVK empfiehlt den Gremien, weitere Erläuterungen einzuholen, soweit die Angaben im Telemedienkonzept und im 17. KEF-Bericht differieren. Die GVK empfiehlt den Gremien, insbesondere zur Frage der **Rechtekosten**, die bei den meisten Angeboten mit Null angesetzt werden, eine zusätzliche Begründung einzuholen.

Die GVK empfiehlt außerdem, in die Entscheidung einen **Passus zur Einhaltung des** in den Telemedienkonzepten angegebenen **Kostenrahmens** aufzunehmen. Sofern die Kosten um 10 % überschritten werden, solle den Gremien eine entsprechende Erläuterung vorgelegt werden, damit die Gremien überprüfen können, ob hierdurch die Aufgreifschwelle für einen Drei-Stufen-Test überschritten wird.

Der Programmbeirat hält die Kosten des Angebotes KI.KA-Text im Verhältnis zu seinem publizistischen Nutzen für akzeptabel und tragbar.

d) Beratungsergebnis des MDR-Rundfunkrats

Der Rundfunkrat trägt wesentlich die Verantwortung für einen effektiven, auftragskonformen Mitteleinsatz.¹⁷ Das Drei-Stufen-Test-Verfahren soll sicherstellen, dass die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote mit dem europäischen Beihilferecht vereinbar ist. Hierzu ist neben einer genauen Auftragsdefinition auch die Verhinderung einer Überkompensation erforderlich, also einer Finanzierung über das zur Erfüllung des festgelegten öffentlichen Zwecks hinaus. Der Rundfunkrat hat den im Telemedienkonzept genannten finanziellen Aufwand daher hinsichtlich Plausibilität und Nachvollziehbarkeit zu überprüfen. Hierfür wurden dem Rundfunkrat detaillierte Kostenpositionen vorgelegt. Auf Veranlassung des Telemedienausschusses des MDR-Rundfunkrats ist im Telemedienkonzept in der Fassung vom 01.06.10 der finanzielle Aufwand für alle Einzeljahre angegeben.

In Bezug auf die Angebotsbeschreibung ergibt sich weder aus dem RStV noch aus der Beihilfeentscheidung der Kommission die Pflicht einer Kostenaufschlüsselung über die Angabe einer Gesamtsumme hinaus. Grundsätzlich befürwortet der MDR-Rundfunkrat jedoch eine **möglichst hohe Kostentransparenz bereits in den Telemedienkonzepten**. Bei einer Darstellungsweise des finanziellen Aufwands entsprechend der KEF-Berichte ist nicht davon auszugehen, dass hierdurch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse des MDR berührt werden.

Der Rundfunkrat stellt **keine Anzeichen für eine Überkompensierung der vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfassten Aufgaben** fest. Der geplante finanzielle

¹⁷ Vgl. Begründung zum Zwölften Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge.

Aufwand ist – auch in Relation zu anderen öffentlich-rechtlichen Teletextangeboten – angemessen.

Zudem trifft der Rundfunkrat Vorsorge für den Fall, dass die Kosten des Angebots höher ausfallen als im Telemedienkonzept angegeben. **Bei einer Überschreitung des angegebenen finanziellen Aufwands um mehr als 10% ist daher der Rundfunkrat** vor Beginn der Maßnahmen, welche den Mehraufwand verursachen, **zu informieren**. Der Rundfunkrat wird sich in diesem Fall erneut mit dem finanziellen Aufwand von KI.KA-Text befassen und gemäß der im ARD-Genehmigungsverfahren definierten Aufgreifkriterien¹⁸ gegebenenfalls über die Einleitung eines neuen Drei-Stufen-Test-Verfahrens entscheiden. Eine entsprechende Erklärung wurde in das Telemedienkonzept aufgenommen.¹⁹

Der Rundfunkrat hat 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. Der Wortlaut des § 11f Abs. 4 Ziff. 3 entspricht exakt dieser Anforderung. Ein Abwägungsgebot ist diesem Wortlaut nicht zu entnehmen.

¹⁸ 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.

¹⁹ Vgl. Telemedienkonzept in der Fassung vom 01.06.10, S. 62.

4 Gesamtabwägung

Der Rundfunkrat hat im Rahmen des ihm zustehenden Beurteilungsspielraums nach Abwägung aller maßgeblichen Belange festgestellt, dass das im Telemedienkonzept beschriebene Angebot vom öffentlich-rechtlichen 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.** KI.KA-Text bietet Information, Bildung, Unterhaltung und Beratung sowie kulturelle Inhalte. Das Angebot leistet zudem Orientierungshilfe. Besonders hervorzuheben ist der Beitrag zur Barrierefreiheit des linearen KI.KA-Programms durch die Untertitelfunktion.
- 2. Das Angebot leistet einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb in qualitativer Hinsicht.** Es wurden nur sehr geringfügige marktliche Auswirkungen festgestellt. Das Verweildauerkonzept ist nachvollziehbar begründet und publizistisch angemessen. Der Beitrag von KI.KA-Text zum publizistischen Wettbewerb ergibt sich unter anderem daraus, dass der als Kinderangebot konzipierte KI.KA-Text in für Kinder verständlicher Sprache und zielgruppengerechter Darstellungsform Inhalte zu einem breiten Themenspektrum anbietet. Besonders hervorzuheben sind neben Programmhinweisen zum linearen KI.KA-Angebot und Nachrichteninformationen die Anregungen zur kreativen Beschäftigung, kulturelle Inhalte wie die Buchtipps sowie die Elternseiten mit Hinweisen zur Mediennutzung von Kindern. Ein nach Ansicht des Rundfunkrats besonders relevantes Alleinstellungsmerkmal sind die Untertitelungen für hörgeschädigte Kinder. In der Summe seiner Qualitätsmerkmale ergänzt und bereichert KI.KA-Text den publizistischen Wettbewerb und trägt – auch angesichts der insgesamt geringen marktlichen Auswirkungen – zur Meinungsbildung bei.
- 3. Der finanzielle Aufwand ist für die Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags erforderlich.** Es liegen keine Anzeichen für eine Überkompensierung der vom öffentlich-rechtlichen Auftrag umfassten Aufgaben vor.

III Anhang: Literaturverzeichnis

- Beck, Klaus; Schweiger, Wolfgang; Wirth, Werner (Hrsg.): Gute Seiten - schlechte Seiten. Qualität in der Onlinekommunikation, München 2004.
- 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.
- Hildebrand, Doris; Böge, Ulf: Gutachten marktrelevante Auswirkungen KI.KA-Text, Bonn, September 2009.
- 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.
- 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.
- 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.