

# **kindernetz.de**

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

**2. Juli 2010**

## Inhaltsverzeichnis

<b>ENTSCHEIDUNG</b> .....	<b>5</b>
<b>A. SACHVERHALT</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots</b> .....	<b>7</b>
<b>2. Gang des Verfahrens</b> .....	<b>9</b>
<b>3. Verfahrensfragen</b> .....	<b>11</b>
<b>3.1 Fristen</b> .....	<b>11</b>
a) Stellungnahmen Dritter .....	11
b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	11
<b>3.2 Veröffentlichung von Gutachten</b> .....	<b>12</b>
a) Stellungnahmen Dritter .....	12
b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	12
<b>3.3 Ungleiche Beteiligung von Dritten und Intendant im Verfahren</b> .....	<b>12</b>
a) Stellungnahmen Dritter .....	12
b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	12
<b>3.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung</b> .....	<b>13</b>
3.4.1 Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung .....	13
a) Stellungnahmen Dritter .....	13
b) Ausführungen des Intendanten .....	13
c) Entscheidung des Rundfunkrates .....	14
3.4.2 Ausweisung des Sendungsbezuges im Telemedienkonzept .....	16
a) Stellungnahmen Dritter .....	16
b) Ausführungen des Intendanten .....	17
c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	17
3.4.3 Dauer des Angebots .....	17
<b>B. MATERIELLE PRÜFUNG DER VORAUSSETZUNGEN DES § 11f Abs. 4 RStV</b> .....	<b>19</b>
<b>1. Erste Stufe: Entspricht das Angebot den demokratischen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Gesellschaft?</b> .....	<b>19</b>
<b>1.1 Allgemeine Anforderungen, § 11 RStV</b> .....	<b>19</b>
a) Stellungnahmen Dritter .....	19
b) Ausführungen des Intendanten .....	20
c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	21
<b>1.2 Telemedienspezifische Anforderungen: § 11d Abs. 3: Teilhabe an der Informationsgesellschaft, Orientierungshilfe, Vermittlung von Medienkompetenz</b> .....	<b>23</b>
a) Stellungnahmen Dritter .....	23
b) Ausführungen des Intendanten .....	23
c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	23
<b>1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote</b> .....	<b>25</b>
1.3.1 Einhaltung der gesetzlichen Verweildauerregelung nach § 11d Abs. 2 RStV .....	25
a) Stellungnahmen Dritter .....	25

b)	Ausführungen des Intendanten .....	25
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	25
1.3.2	Journalistisch-redaktionelle Gestaltung und Veranlassung (§ 11d Abs. 1) .....	26
a)	Stellungnahmen Dritter .....	26
b)	Ausführungen des Intendanten .....	26
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	26
1.3.3	Kein nichtsendungsbezogenes presseähnliches Angebot (§ 11d Abs. 2 Nr. 3) .....	27
a)	Stellungnahmen Dritter .....	27
b)	Ausführungen des Intendanten .....	28
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	28
1.3.4	Kein Verstoß gegen die Negativliste (§ 11d Abs. 5 S. 4 i. V. m. Anlage zum RStV) .....	29
a)	Stellungnahmen Dritter .....	29
b)	Ausführungen des Intendanten .....	30
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	31
<b>2.</b>	<b>Zweite Stufe: In welchem Umfang trägt das Angebot in qualitativer Hinsicht zum publizistischen Wettbewerb bei? .....</b>	<b>33</b>
<b>2.1</b>	<b>Marktliche Auswirkungen des Angebots .....</b>	<b>33</b>
2.1.1	Stellungnahmen Dritter .....	33
2.1.2	Gutachten .....	34
a)	Methodik .....	34
b)	Darstellung der Ergebnisse .....	35
2.1.3	Kommentierung des Intendanten .....	37
a)	Zu den Stellungnahmen .....	37
b)	Zum Gutachten .....	37
2.1.4	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	37
<b>2.2</b>	<b>Beurteilung des Beitrags von kindernetz.de in qualitativer Hinsicht und der Verweildauern .....</b>	<b>38</b>
2.2.1	Qualitätsmerkmale .....	38
a)	Stellungnahmen Dritter .....	38
b)	Ausführungen des Intendanten .....	38
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	39
2.2.2	Publizistische Bestimmung/Begründung der Verweildauern .....	43
a)	Stellungnahmen Dritter .....	43
b)	Ausführungen des Intendanten .....	43
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	44
<b>2.3</b>	<b>Meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote .....</b>	<b>47</b>
2.3.1	Bestimmung der publizistischen Wettbewerber/vergleichbaren Angebote .....	47
a)	Stellungnahmen Dritter .....	47
b)	Ausführungen des Intendanten .....	48
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	49

2.3.2	Meinungsbildende Funktion von kindernetz.de angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote.....	52
a)	Stellungnahmen Dritter .....	52
b)	Ausführungen des Intendanten .....	53
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	54
2.4	<b>Abwägung</b> .....	<b>57</b>
3.	<b>Dritte Stufe: Welcher finanzielle Aufwand ist für das Angebot erforderlich?</b> .....	<b>58</b>
a)	Stellungnahmen Dritter .....	58
b)	Ausführungen des Intendanten .....	58
c)	Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates .....	59

## ENTSCHEIDUNG

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

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

- Die Ausführungen zu Auftritten auf Drittplattformen wurden konkretisiert. Insbesondere wurde klargestellt, dass Drittplattformen als zusätzlicher Verbreitungsweg genutzt werden. Sie werden außerdem für Marketingmaßnahmen genutzt und dienen der Kommunikation mit den Nutzern (S. 32 des Konzepts). Für die Auftritte auf Drittplattformen werden somit keine Inhalte exklusiv produziert. In den Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV wird zudem verankert, dass der Intendant den Rundfunkrat frühzeitig über Aktivitäten auf Drittplattformen informiert.
- Die Maßnahmen, die ergriffen werden, um das Angebot barrierefrei zu gestalten, wurden konkretisiert (S. 31 des Konzepts).
- Die Maßnahmen zur Förderung der Medienkompetenz wurden näher erläutert (S. 22 des Konzepts).
- Die Maßnahmen zur Qualitätssicherung wurden im Telemedienkonzept ausführlicher dargestellt (S. 30 des Konzepts).
- Die Beschreibung der Community wurde konkretisiert (S. 115). Kinder könnten dort u. a. Sendungen und Artikel bewerten, Beiträge erstellen und der Redaktion Vorschläge und Wünsche mitteilen. So biete die Community Kindern die Möglichkeit zur Mediengestaltung und Medienkritik und vermittele damit spielerisch Medienkompetenz.
- Die Ausführungen zu Spielen wurden mit Blick auf das Verbot von Spieleangeboten ohne Sendungsbezug konkretisiert (S. 116).
- Das Verweildauerkonzept für Mehrteiler und serielle Angebote wurde geändert und enthält jetzt eine Begrenzung für Serien und Reihen ohne feststehendes Ende (S. 37-38 des Konzepts).
- Die Angabe der Durchschnittskosten für den Zeitraum von 2009-2012 wurde durch die Ausweisung der Kosten im jeweiligen Jahr ersetzt (S. 122 des Konzepts).

- In das Telemedienkonzept wurde die Selbstverpflichtung aufgenommen, den Rundfunkrat zu informieren, wenn die angegebenen Kosten um preisbereinigt 10 % steigen (S. 122 des Konzepts).

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

Bei zukünftigen geplanten Vorhaben im Bereich der Telemedien ist zu prüfen, ob ein neues oder verändertes Angebot vorliegt, das das Dreistufentestverfahren durchlaufen muss. Diese Prüfung erfolgt auf der Basis der Richtlinie für das Genehmigungsverfahren des SWR für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme.

## **B. SACHVERHALT**

### **1. Prüfungsgegenstand: Inhalte des Angebots**

Das SWR Kindernetz richtet sich mit seinem Angebot im Kern an Kinder von drei bis 13 Jahren. Die Sendungen und Websites für Vorschulkinder werden zusätzlich auf einer Seite zusammengestellt, um den Zugang zu erleichtern („Kribbeltz“). Das SWR Kindernetz bietet außerdem Informationsseiten für Eltern an.

Das SWR Kindernetz bündelt die Internetangebote der SWR-Kinderprogramme in Fernsehen und Hörfunk und bietet darüber hinaus den Zugang zu weiteren Radio- und Fernseh-Kinderangeboten der ARD.

Die Palette der Themen und Genres ist breit angelegt (Tiersendungen, Nachrichten, Unterhaltung, Magazine, fiktionale Serien, Animation, Hörspiel, Musik und einige Mitmachangebote wie Kinderreporter, Kinderreiseführer oder Wörterwerkstatt).

Die Aufbereitung der Themen orientiert sich an den jeweiligen Inhalten der Fernseh- und Radiosendungen für Kinder. Ein Großteil der Themen wird in entsprechenden Rubriken angeboten, wie zum Beispiel „Tierlexikon“, „Erfindungen“, „Gewusst?“ oder „Natur und Umwelt“.

Ausgewählte Beiträge und Sendungen der Kinderprogramme werden als On-Demand-Stream und/oder als Podcast bereitgestellt. Hintergrundinformationen und „Making of“-Geschichten werden ebenfalls als Audio/Video angeboten. Ebenso gehören laut Telemedienkonzept Bildergalerien und interaktive Lerntools zum Angebot.

Gelegentlich gibt es Sonderseiten zu Aktionen und Sendungen.

Das Angebot wird ergänzt durch interaktive Anwendungen, die an die jeweilige Altersstufe angepasst sind. In Foren, Blogs, Votings und Gästebüchern haben die Kinder Gelegenheit, sich zu den unterschiedlichen Themen und Sendungen zu äußern und sich mit anderen auszutauschen. Eine „Artikelbewertungsfunktion“ ermöglicht es zusätzlich, die Inhalte im SWR Kindernetz zu bewerten und zu kommentieren. Darüber hinaus können die Kinder eigene Beiträge (Bilder/Texte/Videos/Audios) an die Redaktion schicken, die nach redaktioneller Prüfung veröffentlicht werden.

Zum Angebot gehört seit dem Start 1997 auch eine Community. Dort können Kinder eigene Seiten und Foren erstellen. Nur mit der Unterschrift eines Erziehungsberechtigten ist eine Teilnahme in der Community möglich. Während der Chatzeiten im Kindernetz ist immer ein Moderator anwesend.

Das SWR Kindernetz bietet einen eigenen Programmführer mit den Sendeterminen aller Kindersendungen im Ersten, im KI.KA und in den Dritten für eine Woche im Überblick.

Das Angebot ist laut Telemedienkonzept weitgehend barrierefrei.

Die Verweildauer entspricht dem Rahmen des Verweildauerkonzepts der ARD.

Es ist allerdings vorgesehen, Inhalte der Kindersendungen und -programme bis zu zwei Jahre lang in den Telemedien anzubieten.

Das SWR Kindernetz enthält laut Telemedienkonzept überwiegend Bildungsinhalte. Diese könnten bis zu fünf Jahre lang vorgehalten werden.

Die aktuellen Meldungen der Kindernachrichten werden eine Woche vorgehalten. Hintergrundstücke, die den Gegenstand der aktuellen Meldung vertiefen, können bis zu zwölf Monate vorgehalten werden.

Selbst oder im Auftrag produzierte Serien und Reihen – wie beispielsweise „fabrixx“, „Ein Fall für B.A.R.Z.“, „Bei uns und um die Ecke (Grundgesetz)“, „Tiere bis unters Dach“ – können bis sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge vorgehalten werden. Im allgemeinen Teil des Konzepts ist klargestellt, dass sich dies nur auf Serien und Reihen mit feststehendem Ende bezieht. Bei Serien ohne feststehendes Ende beträgt die Verweildauer bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge, bei Reihen ohne feststehendes Ende beträgt die Verweildauer bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge.

Laut allgemeinem Teil des Konzepts sind nutzergenerierte Inhalte an die Verweildauer eines redaktionell veranlassten Inhalts gebunden.

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

Inhalte und Elemente zu seriellen Angeboten und Mehrteilern könnten bis zu zwölf Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge angeboten werden.

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

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

Inhalte mit zeit- und kulturgeschichtlicher Bedeutung werden im SWR Kindernetz unbefristet angeboten (Archiv). Die Beiträge werden bei Bedarf (Jahrestag, aktueller Anlass) überarbeitet und aktualisiert. Archive bündeln die Inhalte der Sendungen neu nach Themen und Stichworten. Beispiele dafür sind das Tierlexikon, die Entdeckungsreisen, Themen-Specials wie „Weltreligionen“, „Europa“ usw. oder Angebote der Rubriken „Gewusst“ oder „Erfindungen“, die unter Schlagworten wie „Watergate“, „Fairer Handel“, „Die Fünf Weisen“ usw. Hintergrundinformationen zu den Themen der Kindersendungen und Kindernachrichten, ergänzt mit Links und Rich Media, bereitstellen. Dies zielt laut Telemedienkonzept auf die Nachfrage und das Interesse der jungen Zielgruppe für Referate und Vorträge in der Schule und unterstützt deren Lernentwicklung.

## 2. Gang des Verfahrens

Der Rundfunkrat des Südwestrundfunks hat in seiner Sitzung vom 5.12.2008 beschlossen, einen Dreistufentest-Ausschuss zu gründen. Der Dreistufentest-Ausschuss trat am 27.3.2009 konstituierend zusammen. Nach Ziffer II Abs. 10 der Richtlinie für das Genehmigungsverfahren des SWR für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme hat der Ausschuss die Aufgaben der Prozesssteuerung sowie der Vorbereitung der Beschlüsse und Entscheidungen des Rundfunkrates im Dreistufentest.

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

### ***Veröffentlichung der Telemedienkonzepte***

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

### ***Stellungnahmen***

Mit der Veröffentlichung der Angebotsbeschreibungen sowie mit begleitenden Pressemitteilungen wurden Dritte aufgefordert, ihre Stellungnahmen innerhalb einer Frist von acht Wochen, also bis zum 29.7.2009 abzugeben. Insgesamt haben sich zu kindernetz.de 33 Stellungnehmer<sup>1</sup> geäußert. Von den Stellungnahmen stammen 18 von Privatpersonen.

Bei den Stellungnehmern handelt es sich um

1. BDZV (Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.)
2. Deutsche Lebensrettungsgesellschaft (DLRG)
3. Deutscher Musikrat
4. Deutscher Olympischer Sportbund (DOSB)
5. Deutsches Rotes Kreuz-Landesverband Badisches Rotes Kreuz e.V. (DRK Bad.)
6. G.A.M.E. – Bundesverband der Entwickler von Computerspielen
7. Gruner + Jahr (G+J)
8. Internationaler Verband der der bibliothekarischen Vereine und Institutionen (IFLA)
9. landesjugendring baden-württemberg e.V. (LJR BW)
10. Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V. (VDZ)

---

<sup>1</sup> Der Verband Privater Rundfunkanbieter Baden-Württemberg e.V., der Verband Südwestdeutscher Zeitungsverleger e.V. und der Verband der Zeitungsverleger in Rheinland-Pfalz und Saarland e.V. haben eine gemeinsame Stellungnahme zu „den Telemedienkonzepten des SWR“ eingereicht. Auf kindernetz.de wird dort nicht explizit eingegangen.

11. Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. (VPRT)
12. Verband Privater Rundfunkanbieter Baden-Württemberg e.V. (VPRA)/Verband Südwestdeutscher Zeitungsverleger e.V. (VSZV)/Verband der Zeitungsverleger in Rheinland-Pfalz und Saarland e.V. (VZV Rh-Pf-S) (allgemein zu „den Telemedienkonzepten des SWR“)
13. Dr. Robin Meyer-Lucht als Herausgeber von CARTA.info
14. Achtzehn Privatpersonen

### ***Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen***

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

Begleitet durch eine Pressemitteilung wurden am 11.5.2009 auf der Seite [www.swr.de/dreistufentest](http://www.swr.de/dreistufentest) Leistungsbeschreibungen veröffentlicht, auf deren Grundlage Sachverständige ihre Interessensbekundungen einreichen konnten. Als maßgebliche Leistungen des Gutachters wurden angeführt:

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

Die Auswahl der Gutachter erfolgte anhand im Vorfeld festgelegter transparenter Maßstäbe:

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

Der Auftragswert für das Gutachten zu [kindernetz.de](http://kindernetz.de) lag unterhalb der europarechtlich vorgegebenen Vergabeschwelle von 206.000 EUR ohne MwSt.

Interessensbekundungen zu [kindernetz.de](http://kindernetz.de) wurden von insgesamt 12 externen Sachverständigenteams eingereicht. Nach einer Befassung mit den schriftlich eingereichten Interessensbekundungen wurden vier Sachverständigenteams eingeladen, ihre Angebote zu [kindernetz.de](http://kindernetz.de) während der Sitzung des Dreistufentest-Ausschusses am 10.6.2009 zu präsentieren.

Für kindernetz.de fiel die Empfehlung des Dreistufentest-Ausschusses auf Goldmedia GmbH/Salans LLP in Kooperation mit Prof. Dr. Tobias Lettl. In seiner Sitzung vom 3.7.2009 hat der Rundfunkrat des SWR entschieden, Goldmedia GmbH/Salans LLP in Kooperation mit Prof. Dr. Tobias Lettl mit der Untersuchung der marktlichen Auswirkungen von kindernetz.de zu beauftragen. Das Gutachten zu kindernetz.de wurde im Oktober 2009 fertiggestellt und dem Rundfunkrat übergeben.

### ***Kommentierungen des Intendanten***

Die Kommentierungen des Intendanten zu den Stellungnahmen Dritter sowie zum Gutachten sind beim Rundfunkrat am 9.3.2010 eingegangen.

### ***Änderungen des Telemedienkonzepts***

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

### ***Entscheidung des Rundfunkrates***

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

## **3. Verfahrensfragen**

### **3.1 Fristen**

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

Die Stellungnahmefrist von acht Wochen wird teilweise als zu kurz gerügt, um angesichts der Vielzahl paralleler Verfahren und der Sommerferienzeiten fundierte Stellungnahmen zu den vorgelegten Telemedienkonzepten verfassen zu können (VPRT, VDZ, VSZV, VPRA, VZV Rh-Pf-S, Dt. Musikrat). Angemessen wäre eine Frist von mindestens drei Monaten gewesen (VSZV, VPRA, VZV Rh-Pf-S).

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

#### **b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

nach Veröffentlichung des Vorhabens. Der Rundfunkrat des SWR hält die gewählte Frist für Stellungnahmen Dritter für angemessen. Die Festlegung auf acht Wochen erfolgte unter Berücksichtigung der Komplexität des Prüfgegenstandes und der Notwendigkeit, die Bestandsverfahren bis zum 31.8.2010 abzuschließen.

### **3.2 Veröffentlichung von Gutachten**

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In einigen Stellungnahmen Dritter wird gefordert, das eingeholte Gutachten zu den marktlichen Auswirkungen müsse im laufenden Verfahren veröffentlicht und Dritten erneut Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden (G+J, VDZ, VPRT). Das marktliche Gutachten bedeute eine wesentliche Weichenstellung für die Entscheidung des Dreistufentests. Die erneute Gelegenheit der Stellungnahme sei insbesondere deshalb erforderlich, weil die Telemedienkonzepte entgegen der staatsvertraglichen Vorgaben keine Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen enthielten und Dritte daher bislang keine Gelegenheit der Stellungnahme hierzu hätten (VPRT).

#### **b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

### **3.3 Ungleiche Beteiligung von Dritten und Intendant im Verfahren**

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In einigen Stellungnahmen wird beanstandet, dass der Intendant die Gelegenheit erhält, sowohl zu den Stellungnahmen Dritter als auch zu den marktlichen Gutachten eine Kommentierung abzugeben (G+J, VDZ, VPRT). Dies sei mit Blick auf die Unabhängigkeit und Ausgewogenheit der Prüfung durch die Gremien problematisch (VPRT).

#### **b) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

In den Vorschriften des RStV ist für Dritte die Gelegenheit der Stellungnahme zu den veröffentlichten Telemedienkonzepten vorgesehen. Die Kommentierung der Stellungnahmen und des marktlichen Gutachtens durch den Intendanten ergibt sich aus der Richtlinie für das Genehmigungsverfahren des SWR für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme. Diese Kommentierung durch den Intendanten

dient in erster Linie der Deckung des Informationsbedarfs der Gremien, insbesondere hinsichtlich der von Stellungnehmern aufgeworfenen Fragen zum Telemedienkonzept.

### **3.4 Prüffähige Angebotsbeschreibung**

#### **3.4.1 Bestimmtheit der Angebotsbeschreibung**

##### **a) Stellungnahmen Dritter**

In den Stellungnahmen Dritter wird vielfach die Kritik geäußert, die Beschreibung der Angebote in den vorgelegten Telemedienkonzepten sei zu unbestimmt (BDZV, VDZ, VPRT).

Angebotsformen und Angebotsbestandteile des komplexen Themenportals würden nur ansatzweise und beispielhaft beschrieben. Zwar würden einzelne Themenbereiche und Angebotsbestandteile angesprochen, eine detaillierte Ausführung der Inhalte erfolge allerdings nicht (BDZV).

Es gebe nur eine allgemein gehaltene Auflistung von Genres und Themen. Die Ober- und Untertitel dienten nicht als Orientierung der Angebotsbeschreibung. Beim Sichten der Website werde deutlich, dass das Interaktions- und Kommunikationsangebot einen breiten Umfang des Angebots einnehme. Es bedürfe einer konkreten qualitativen und quantitativen Beschreibung der Inhalte und Angaben zu den Nutzungsdaten (VPRT).

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

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

Gerügt werden zudem die fehlenden Ausführungen zu den marktlichen Auswirkungen des Angebots in den Telemedienkonzepten (VPRT, VDZ, G+J).

##### **b) Ausführungen des Intendanten**

Der Intendant ist in seiner Kommentierung der Auffassung, dass der Forderung nach einer detaillierteren Beschreibung der Angebote die Programmautonomie des SWR entgegenstehe. Die Online-Redakteure müssten Themenschwerpunkte setzen und in den programmbegleitenden Bereichen auf Programmänderungen reagieren können. Im Telemedienkonzept sei kindernetz.de angemessen umfassend und detailliert beschrieben. Darüber hinaus seien bei der Bestandsüberführung die Angebote im Internet verfügbar.

Hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung wird im Telemedienkonzept erläutert, dass der technische Fortschritt im Bereich Telemedien besonders rasant und auch sich kurzfristig ändernden Nutzungsgewohnheiten unterworfen sei. Diesen rezipientenabhängigen Veränderungen müsse der SWR mit seinen Telemedien Rechnung tragen.

In der Kommentierung des Intendanten heißt es, die Telemedienangebote müssten sich der Dynamik der redaktionellen Erfordernisse anpassen können. Vorabbeschreibungen künftiger redaktioneller Anforderungen seien daher in dem von den Kritikern geforderten Detaillierungsgrad nicht möglich.

Laut seiner Kommentierung hält der Intendant schließlich Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen in den Telemedienkonzepten nach den Vorgaben des RStV für nicht erforderlich. Entsprechende Aussagen würden bei der Kommentierung der marktökonomischen Gutachten vorgenommen.

### **c) Entscheidung des Rundfunkrates**

#### ***Bestimmtheit der Beschreibung***

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

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

Hinsichtlich der interaktiven Elemente gelten dieselben Anforderungen. Der einzelne Chat, das einzelne Blog sind konkrete Inhalte, die in Umsetzung des Telemedienkonzepts angeboten werden. Die interaktiven Elemente werden ihren Kategorien nach dargestellt.

Der Rundfunkrat hält das Telemedienkonzept bereits in der ursprünglichen Fassung für ausreichend bestimmt im Sinne des RStV. Einzelne von Stellungnehmern aufgeworfene Fragen sowie vom Rundfunkrat ausgesprochene Empfehlungen führten zu weiteren Konkretisierungen des Telemedienkonzepts.<sup>2</sup>

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

---

<sup>2</sup> Auf diese wird bei den Punkten eingegangen, die die Konkretisierungen betreffen.

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

Der Rundfunkrat erwartet vom Intendanten, dass er zukünftig rechtzeitig vor der Einführung neuer konzeptioneller Elemente informiert wird, damit er prüfen kann, ob die Kriterien für die Frage der Notwendigkeit eines neuen Dreistufentests vorliegen.

Schließlich hält es der Rundfunkrat des SWR für ausreichend, dass der Intendant in der Kommentierung des Gutachtens Aussagen zu den marktlichen Auswirkungen macht. Laut § 11f Abs. 5 RStV hat der Rundfunkrat zu den marktlichen Auswirkungen gutachterliche Beratung hinzuzuziehen. Nach der Richtlinie für das Genehmigungsverfahren des SWR für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme sind im Rahmen des Gutachtens die Stellungnahmen Dritter zu berücksichtigen. Ohne das Vorliegen eines Gutachtens und ohne die Stellungnahmen Dritter kann sich der Intendant zum Zeitpunkt der Erstellung des Telemedienkonzepts nicht fundiert zu den marktlichen Auswirkungen äußern. § 11f Abs. 4 RStV ist daher dahin gehend auszulegen, dass die Aussagen des Intendanten zu den marktlichen Auswirkungen noch nicht im Telemedienkonzept enthalten sein müssen.

### ***Präsenzen auf Drittplattformen***

Aus Sicht des SWR-Rundfunkrates wurde im ursprünglichen Telemedienkonzept nicht hinreichend auf die Präsenzen auf Drittplattformen eingegangen (wie etwa „Minitz“ bei Facebook). Als Reaktion auf die mit Schreiben vom 30.04.2010 übermittelte Kritik des Rundfunkrates wurde im Telemedienkonzept konkretisiert, dass es sich bei den Präsenzen auf Drittplattformen um zusätzliche Verbreitungswege für Inhalte des Angebots handele. Daraus ergibt sich, dass Inhalte für Drittplattformen nicht exklusiv produziert werden. Diese Plattformen werden außerdem für Marketingmaßnahmen genutzt und dienen der Kommunikation mit den Nutzern.

Darüber hinaus ist auf Drittplattformen der Qualitätsanspruch von kindernetz.de zu wahren. Schließlich ist zu beachten, dass bei Drittplattformen Gefahren für den Datenschutz der Nutzer bestehen. Hier bedarf es Maßnahmen zur Stärkung der Medienkompetenz gerade von Kindern (s. u. B. 1.2).

Dem Rundfunkrat lag zum Zeitpunkt der Entscheidung die zweite fortgeschriebene Arbeitsfassung des Berichts der ARD über die Erfüllung ihres Auftrags, über die Qualität und Quantität ihrer Telemedienangebote sowie die geplanten Schwerpunkte gemäß § 11e Abs. 2

Rundfunkstaatsvertrag vor (Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV). Als Kriterien für Kooperationen mit Anbietern von Drittplattformen sind darin festgelegt:

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

Im Schreiben vom 12.05.2010 hat der Intendant ausdrücklich klargestellt, dass der SWR sich diese Kriterien zu eigen macht.

Hierdurch sieht der SWR-Rundfunkrat die Auftritte auf Drittplattformen als hinreichend konkretisiert an. Es entspricht dem Grundsatz der Technikneutralität, dass die Rundfunkanstalten neue Möglichkeiten der Verbreitung nutzen. Auch die Europäische Kommission hat in ihrer Entscheidung das Recht der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten anerkannt, an neuen technologischen Entwicklungen teilzuhaben und Rundfunkinhalte über neue Plattformen zu verbreiten (Ziffer 231 der Beihilfe-Entscheidung).<sup>3</sup>

Allerdings legt der Rundfunkrat Wert darauf, dass er frühzeitig über Aktivitäten auf Drittplattformen informiert wird. In den Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV wird verankert, dass die Gremien zeitnah informiert werden. Dies entfaltet auch Geltung für den SWR, der sich die in den Richtlinien/Leitlinien nach § 11e Abs. 2 RStV dargelegte Drittplattformstrategie ausdrücklich zu eigen gemacht hat.

### **3.4.2 Ausweisung des Sendungsbezuges im Telemedienkonzept**

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In einigen Stellungnahmen wird bemängelt, die Telemedienkonzepte der SWR-Telemedienangebote ließen die staatsvertraglich vorgesehene Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen Angeboten und solchen ohne Sendungsbezug vermissen (VPRT, VDZ, G+J).

Aus den Regelungen des RStV folge, dass bei nichtsendungsbezogenen Telemedien der publizistische Nutzen besonders sorgfältig darzulegen ist (VPRT). Angebote ohne Sendungsbezug dürften nicht presseähnlich sein und damit keinen textlichen Schwerpunkt besitzen (VPRT, VDZ). Außerdem schließe die Negativliste einige Elemente ohne Sendungsbezug generell aus, die im Online-Angebot des SWR zu finden seien. Schließlich erforderten

---

<sup>3</sup> Beihilfeentscheidung der Europäischen Kommission vom 24.04.2007, KOM (2007) 1761 endg.

die Regelungen zur Verweildauer eine Unterscheidung zwischen sendungsbezogenen und nichtsendungsbezogenen Telemedien.

#### **b) Ausführungen des Intendanten**

Das Telemedienkonzept des SWR sieht vor, den gesamten Bestand nach § 11d Abs. 2 Nr. 3 und 4 als nichtsendungsbezogene Telemedien zu überführen. Eine Einteilung der Inhalte nach Sendungsbezug sei allenfalls in der Theorie möglich; tatsächlich bestche der Bestand aus einer Vielzahl von Inhalten, die den vier Inhaltstypen des § 11d Abs. 2 zugeordnet werden könnten.

In der Kommentierung des Intendanten heißt es, der publizistische Beitrag aller Elemente – egal ob sie einen direkten Bezug zu einer Sendung aufwiesen oder nicht – sei mit der gebotenen Sorgfalt in den Telemedienkonzepten des SWR beschrieben worden.

#### **c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

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

Eine Kennzeichnung im Angebot nach § 11d Abs. 3 S. 2 RStV ist jedoch erforderlich, soweit Inhalte angeboten werden, die ohne Sendungsbezug unzulässig sind. Die Einhaltung dieser gesetzlichen Vorgabe bei der Umsetzung des Telemedienkonzepts ist Gegenstand der laufenden Kontrolle des Angebots.

#### **3.4.3 Dauer des Angebots**

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

Rundfunkrates über das Angebot ist – anders als Entscheidungen in anderen Bereichen des Rundfunkrechts – im Rundfunkstaatsvertrag nicht vorgesehen.

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

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

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

#### **1.1 Allgemeine Anforderungen, § 11 RStV**

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

§ 11 Abs. 1 RStV lautet:

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In einigen Stellungnahmen wird betont, dass auch Telemedien zum öffentlich-rechtlichen Auftrag gehörten. Die Telemedien des SWR würden die kulturelle Vielfalt wiedergeben (Dt. Musikrat) und freien Zugang gewähren (IFLA, Privatpersonen).

Das Kindernetz müsse als werbefreies und interaktives Online-Angebot für Kinder und Jugendliche erhalten bleiben. Als ein positives Beispiel für ein gelungenes, altersgerechtes Angebot seien die multimedialen Kindernachrichten „Minitz“ hervorzuheben (LJR BW).

kindernetz.de biete Kindern gemäß ihrem Entwicklungsstand Wissen, Orientierung, Lebenshilfe und Spaß. Die Auswahl der Programme orientiere sich an pädagogischen und redaktionellen Kriterien, wie beispielsweise der Förderung sozialer, emotionaler und kognitiver Entwicklungen. Das medienpädagogische Konzept, das kindernetz.de verfolge, sei ein wichtiger Grund, sich für Erhalt und höchste Verweildauer einzusetzen. Denn auch Erzieher, ob in

Kindertageseinrichtungen, in der Schule oder im Elternhaus, könnten sich mithilfe von kindernetz.de gut in die Themen einfinden, die ihre Kinder beschäftigen, und sie können sie zu verantwortungsvoller Mediennutzung erziehen (DRK Bad.).

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

Zum Teil wird die Auffassung vertreten, der SWR begründe seine Angebote mit dem Nutzerinteresse und -verhalten, obwohl die Länder bei der Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrags auf die gesellschaftlichen Bedürfnisse abstellten. Die Befriedigung individueller Informations- und Kommunikationsbedürfnisse gehöre nicht zum originären Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (VPRT).

## **b) Ausführungen des Intendanten**

In der Angebotsbeschreibung wird erläutert, dass Kinder in immer stärkerem Maße Computer und das Internet nutzten. Wie für Schulkinder seien auch für Vorschüler Computer und das Internet bereits relevante neue Medien. Obwohl das Internet wegen fehlender Lesefähigkeit von Vorschülern weniger genutzt werde als von Grundschulern, sei eine Zunahme der Nutzung erkennbar. Dies belegten repräsentative Studien<sup>4</sup> sowie die Zugriffszahlen auf die Kinderangebote der öffentlich-rechtlichen Programme. Vorschulkinder nutzen das Internet in hohem Maße gemeinsam mit den Eltern.

Im Kontakt mit Kindern, Eltern und Bildungseinrichtungen werde deutlich, dass insbesondere von einem öffentlich-rechtlichen Angebot wie dem SWR Kindernetz thematische Vielfalt, inhaltliche Qualität und umfassende Verfügbarkeit der Inhalte erwartet würden. Die Inhalte des SWR Kindernetzes hätten Eingang in zahlreiche Schulbücher gefunden und die Tendenz der Anfragen sei steigend. Darüber hinaus würden Medienpakete und Unterrichtsmaterialien zur Medienkompetenz bereitgestellt.

Die Inhalte würden im Sinne pädagogischer und redaktioneller Kriterien ausgewählt und dienten der Förderung sozialer, emotionaler und kognitiver Entwicklung. Ansatz des Kindernetzes sei es, einen besonderen Schutzraum für Kinder in Hörfunk, Fernsehen und Internet zu schaffen und sie altersgerecht zu fördern. Das SWR Kindernetz berücksichtige in seinen Inhalten die jeweiligen kognitiven, intellektuellen und emotionalen Fähigkeiten einzelner Entwicklungsstufen und auch die individuellen Lebenssituationen der Kinder. Dies schließe die Kompetenzförderung sozial benachteiligter Kinder sowie von Kindern mit Migrationshintergrund ein.

---

<sup>4</sup> Frey-Vor/Schumacher (Hrsg.), Kinder und Medien 2003/2004, Baden-Baden 2006.

Durch die Interaktionselemente ermöglicht das SWR Kindernetz Kindern eine kreative und kommunikative Auseinandersetzung mit Gleichaltrigen und fördert somit auch im Kindesalter Toleranz, spielerische Neugier und Kommunikation untereinander.

### c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates

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

Aus Sicht des Rundfunkrates des SWR kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk seinen gesetzlichen Auftrag ohne Engagement im Internet nicht mehr erfüllen.

Dies gilt auch für Kinderangebote: Bereits junge Kinder nutzen Computer<sup>5</sup> und auch das Internet.<sup>6</sup> Bei den konkreten Internet-Anwendungen von Kindern stehen spezielle Suchmaschinen an erster Stelle (min. einmal pro Woche: 50 %), es folgt die Recherche bzw. Informationssuche für die Schule (45 %) oder außerschulische Interessen (38 %) sowie der Umgang mit speziellen Kinderangeboten (41 %).

Nach § 11 Abs. 1 RStV haben die Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks der Bildung, Information, Beratung und Unterhaltung zu dienen und sie haben Beiträge insbesondere zur Kultur anzubieten. Zu den Angeboten gehören nach § 11a RStV neben Fernsehen und Hörfunk Telemedien. Daraus folgt, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk den Auftrag hat, auch in Telemedien Informations-, Bildungs-, Beratungs-, Kultur- und Unterhaltungsinhalte für Kinder bereitzustellen.

Die Möglichkeiten des Internets haben den Bedarf bei Eltern und Kindern nach interaktiven, multimedialen Instrumenten erzeugt, die spielerisches Lernen ermöglichen. Für Eltern ist bei

---

<sup>5</sup> In 88 % der Haushalte mit Kindern gibt es einen Computer, der von den meisten Kindern auch genutzt wird (78 %). 36 % der Kinder zwischen 5 und 15 Jahren haben einen eigenen Computer, bei den 5- bis 6-Jährigen sind es 8,9 %, vgl. Initiative D 21 (Hrsg.): Bildung via Internet: Wie vernetzt sind Deutschlands Kinder? Eine Sonderstudie im Rahmen des (N)Onliner-Atlas 2008, abrufbar unter [www.old.initiatives21.de/fileadmin/files/08\\_NOA/FSC\\_Sonderstudie\\_72dpi.pdf](http://www.old.initiatives21.de/fileadmin/files/08_NOA/FSC_Sonderstudie_72dpi.pdf), 09.03.2009.

<sup>6</sup> Nach einer Studie nutzten bereits 2008 59 % der Kinder im Alter von 6 bis 13 Jahren das Internet zumindest selten. Bei den Sechs- bis Siebenjährigen hat jeder Fünfte Erfahrung mit dem Online-Medium, in der Altersgruppe darüber (8-9 Jahre) ist es bereits die Hälfte. Bei den Kindern im Alter von zehn und elf Jahren steigt der Anteil auf 79 % an. Bei den 12- bis 13-Jährigen liegt der Anteil der Internetnutzer bei 86 %, KIM-Studie 2008, S. 38. Die Hälfte der 6- bis 13-jährigen Internetnutzer ist durchschnittlich bis zu einer halben Stunde online, ein Drittel gibt als Nutzungsdauer zwischen 30 und 60 Minuten an, bei 15 % ist es mehr als eine Stunde.

der Wahl der Angebote relevant, dass diese die kognitiven, sozialen und motorischen Fähigkeiten von Kindern fördern. Das Internet bietet hier besondere Möglichkeiten, sich aktiv mit Medieninhalten auseinanderzusetzen und dabei Wissen anzueignen.

Um Kindern Informationen über wichtige Geschehnisse und gesellschaftliche Entwicklungen nahezubringen, besteht ein Bedarf an altersgerechten Nachrichtenangeboten. Hier können ebenfalls die Besonderheiten des Internets genutzt werden, etwa in Form animierter Darstellungen.

Außerdem erwartet die Zielgruppe der Kinder zunehmend, dass es zum Hörfunk- und Fernsehangebot auch eine Internetpräsenz gibt.

Communitys üben schon auf jüngere Kinder einen Reiz aus. Allerdings sind damit Gefahren für Kinder verbunden, die die Anbieter von kommerziellen Communitys nicht völlig ausschließen können und daher größtenteils Nutzer erst ab einem gewissen Alter aufnehmen (so ist etwa das Mindestalter bei schülerVZ 12 Jahre und bei Facebook 13 Jahre). Der Bedarf auch jüngerer Kinder danach, sich mit Gleichaltrigen online über Inhalte des öffentlich-rechtlichen Kinderangebots auszutauschen, kann nur mittels Kommunikationsplattformen erfüllt werden, bei denen ein hoher Sicherheitsstandard und eine permanente Betreuung gewährleistet ist. Darüber hinaus ist darauf zu achten, dass die Funktionen von Communitys jüngere Kinder nicht überfordern.<sup>7</sup> Wenn dies gesichert ist, kann eine Community für Kinder dazu beitragen, dass früh der reflektierte Umgang mit dieser Kommunikationsform erlernt wird.

Der Rundfunkrat hat sich intensiv mit der Frage auseinandergesetzt, ob ein gesellschaftliches Bedürfnis auch nach Angeboten für Vorschulkinder wie „Kribbeltz“ bei kindernetz.de besteht. Da die Nutzung des Internets durch Vorschüler bereits Realität ist, kann ein öffentlich-rechtliches Angebot den besonderen Anforderungen an ein solches Angebot in hohem Maße Rechnung tragen. Hierzu gehört nach Auffassung des SWR-Rundfunkrates, dass keine Anreize für eine besonders intensive Nutzung des Angebots geschaffen werden, sondern bestenfalls zu Aktivitäten jenseits des Internets animiert wird, die Eltern auf mit der PC- und Internetnutzung durch Vorschüler verbundene Risiken für die Entwicklung hingewiesen werden und die Vermittlung von Medienkompetenz eine tragende Rolle spielt. Bei der Weiterentwicklung des Angebots sollte seine Auswirkung auf die frühkindliche Entwicklung im Blick behalten werden.

---

<sup>7</sup> Vgl. Warth/Schneider/Schmeißer, User-Experience von Kindern im Internet, Media Perspektiven 2010, S. 19 ff., 23.

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

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

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

### **a) Stellungnahmen Dritter**

In den Stellungnahmen wird zum Teil betont, dass die Telemedienangebote des SWR allen Bevölkerungsgruppen Teilhabe an der Informationsgesellschaft gewährten. Ebenso wird die unentgeltliche Nutzung und barrierefreie Gestaltung begrüßt (DRK Bad.).

Zudem trage kindernetz.de zu Erwerb und Ausbau von Medienkompetenz bei (DRK Bad., LJR BW).

### **b) Ausführungen des Intendanten**

Im Telemedienkonzept heißt es zu kindernetz.de, die Vermittlung von Medienkompetenz erstreckte sich über vier Bereiche:

- Mediennutzung: Das SWR Kindernetz lade als attraktives, aktuelles und interaktives Online-Angebot zur Mediennutzung ein und führe die Kinder ans Internet heran.
- Medienkunde: Das SWR Kindernetz biete umfangreiches Hintergrundwissen über Medien, Medienberufe und weiterführende Informationen an.
- Mediengestaltung: Das SWR Kindernetz lade Kinder ein, sich kreativ gestaltend einzubringen durch das Erstellen eigener Beiträge, Videos, Homepages etc.
- Medienkritik: Das SWR Kindernetz ermögliche es Kindern, sich mit Medienmachern auszutauschen und deren Arbeit zu bewerten, um den kritischen Blick für Medien und Medieninhalte zu schärfen.

### **c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

Die besondere Gestaltung von kindernetz.de, die den Fähigkeiten der Zielgruppe entspricht, ist nach Überzeugung des Rundfunkrates geeignet, Orientierung im Internet zu schaffen. Die bekannten Marken aus Hörfunk und Fernsehen tragen ebenfalls zur Orientierung bei. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch das spezielle Nachrichtenangebot für Kinder („Minitz“).

Die Vermittlung von Medienkompetenz steht im Zentrum des Angebots. Nach Auffassung des Rundfunkrates muss Kindern vermittelt werden, wie sie das Internet kritisch, selbstbe-

stimmt und verantwortlich nutzen können. Dabei ist früh ein Schwerpunkt auf den bewussten und behutsamen Umgang mit persönlichen Daten zu legen. Auf Anregung des Rundfunkrates hat der Intendant das Telemedienkonzept ergänzt und insbesondere den Aspekt des Datenschutzes konkretisiert.

Einen weiteren wichtigen Bestandteil von kindernetz.de stellen die Möglichkeiten für Kinder dar, selbst gestaltend tätig zu werden. Hierdurch wird der kompetente Umgang mit Medien gestärkt.<sup>8</sup>

Die Teilhabe an der Informationsgesellschaft wird zum einen dadurch unterstützt, dass kein Entgelt zu entrichten ist, und das Angebot somit allen Kindern – unabhängig vom sozialen Status und vom Einkommen der Eltern – zugänglich ist.

Zum anderen wird durch die weitgehende Barrierefreiheit die Teilhabe insbesondere für sehbehinderte Kinder verbessert. Die Barrierearmut öffentlich-rechtlicher Angebote ist ein wesentlicher Bestandteil und Voraussetzung der Auftragserfüllung. Der Rundfunkrat des SWR begrüßt daher die bisher erfolgten Maßnahmen, hält jedoch die ständige Fortentwicklung und Verbesserung der Angebote in diesem Punkt für besonders bedeutsam. Aus diesem Grund hat der Rundfunkrat dem Intendanten mitgeteilt, dass dieser Aspekt im Telemedienkonzept ausführlicher beschrieben und weiterhin an einer ständigen Optimierung gearbeitet werden sollte. Der Intendant hat daraufhin das Telemedienkonzept in diesem Punkt konkretisiert und deutlich gemacht, dass die Barrierefreiheit für alle Nutzer die Gebrauchstauglichkeit (Usability) fördern und die Zugänglichkeit (Accessibility) erleichtern soll. Dazu zähle, dass die Seiten übersichtlich strukturiert seien und die Benutzerführung einfach sei. Überschriften würden konsistent gegliedert und ausgezeichnet. Telemedien barrierefrei zu machen, sei ein stetiger Prozess. Dies beziehe sich nicht nur auf die technische und gestalterische Optimierung, sondern auch auf redaktionelle Maßnahmen. Stetige Weiterentwicklung und Anpassung an technische Neuerungen dienen dazu, eine optimale Zugänglichkeit der öffentlich-rechtlichen Telemedienangebote für alle Bevölkerungsgruppen sicherzustellen. Um die technischen und gestalterischen Maßnahmen zu unterstützen, müsse die Programmierung auf ein tabellenloses Design umgestellt sowie eine vollständige Trennung von Inhalt und Design sichergestellt werden.

Unter diesen Voraussetzungen sieht der Rundfunkrat des SWR die Teilhabe von Kindern mit Behinderungen gewährleistet.

---

<sup>8</sup> Vgl. Baacke, Zum Konzept und zur Operationalisierung von Medienkompetenz, 1998, abrufbar unter [www.unibielefeld.de/paedagogik/agn/ag9/Texte/MKompetenz1.htm](http://www.unibielefeld.de/paedagogik/agn/ag9/Texte/MKompetenz1.htm).

### **1.3 Kein Verstoß gegen gesetzliche Ge- und Verbote**

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

##### **a) Stellungnahmen Dritter**

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

##### **b) Ausführungen des Intendanten**

Der Intendant geht in seiner Kommentierung von einem gleichrangigen Verhältnis der Nr. 1-4 des § 11d Abs. 2 aus. Die Rundfunkanstalten hätten einen einheitlichen, unteilbaren Telemedienauftrag erhalten.

##### **c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

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

Die seitens Dritter geäußerte Annahme, die 7-Tage-Verweildauer nach § 11d Abs. 2 Nr. 1 und 2 RStV stelle den gesetzlichen Regelfall dar,<sup>9</sup> von dem nur ausnahmsweise und in Einzelfällen abgewichen werden könne, findet weder im Gesetz noch in der amtlichen Begründung zum RStV eine Stütze. Die 7-Tage-Frist ist nur als diejenige Verweildauer anzusehen, die ohne Durchführung eines Dreistufentests zulässig ist.<sup>10</sup> Daneben besteht gleichrangig die Option, im Wege eines Dreistufentests längere Verweildauern zu etablieren.

---

<sup>9</sup> So auch Dörr, Aktuelle Fragen des Drei-Stufen-Tests, ZUM 2009, S. 897 (900 f.).

<sup>10</sup> Peters spricht von einer „Basis-Ermächtigung“, Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Baden-Baden 2010, S. 121. Vgl. auch Knothe, Schwer nachvollziehbar – Zum Dörr-Gutachten in Sachen Drei-Stufen-Test, epd Nr. 60 vom 1. August 2009, S. 5 ff.

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

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

#### a) **Stellungnahmen Dritter**

BDZV und VDZ meinen, die Community im Angebot kindernetz.de sei nicht journalistisch-redaktionell gestaltet bzw. veranlasst. Auch der VPRT stellt die journalistisch-redaktionelle Gestaltung für solche Inhalte infrage, die im Rahmen von Blogs, Foren und Communitys von Nutzern eingestellt werden.

#### b) **Ausführungen des Intendanten**

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

Der Intendant vertritt in seiner Kommentierung die Auffassung, die journalistisch-redaktionelle Veranlassung der Community-Inhalte ergebe sich aus den Sendungsinhalten selbst, die von den Kindern kommentiert und in Foren diskutiert werden könnten, sowie aus der Zielsetzung, den selbstbewussten Umgang von Kindern mit dem Computer und dem Internet zu fördern und damit die frühe Entwicklung von Medienkompetenz zu ermöglichen.

#### c) **Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

Nach § 11d Abs. 1 RStV müssen *Telemedien* journalistisch-redaktionell veranlasst und journalistisch-redaktionell gestaltet sein. Der Begriff des Telemediums wird im Rundfunkstaatsvertrag auf einer Ebene mit Rundfunkprogrammen verwendet (§ 11a RStV). Ebenso wie bei Rundfunkprogrammen ist es nicht erforderlich, dass jeder einzelne Inhalt selbst von der Rundfunkanstalt journalistisch-redaktionell gestaltet ist.

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

Der Rundfunkrat hat sich intensiv mit der Frage der journalistisch-redaktionellen Veranlassung und Begleitung der Community auf kindernetz.de beschäftigt.

Die journalistisch-redaktionelle Veranlassung ergibt sich zunächst daraus, dass die Community den Zweck verfolgt, dass sich Kinder über die Themen des Kinderangebots des SWR und der ARD austauschen können. Die Redaktionen erhalten dadurch Rückmeldungen, die wiederum in das Angebot einfließen. Darüber hinaus wird die Community mit Inhalten aus dem sonstigen Angebot verknüpft.

Auf Empfehlung des Rundfunkrates wurde dieser Punkt im Telemedienkonzept konkretisiert. Im allgemeinen Teil des Konzepts heißt es nun, dass Communitys es den Redaktionen ermöglichen, journalistisch-redaktionell gestaltete Inhalte und Themen den speziellen Interessen einzelner Nutzer oder Gruppen in Communitys zuordnen und gezielt ausspielen. Speziell zu der Community auf [kindernetz.de](http://kindernetz.de) wird ausgeführt, dass Kinder dort Sendungen und Artikel bewerten, Nachrichten senden, Beiträge erstellen und der Redaktion Vorschläge und Wünsche mitteilen könnten. So biete die Community auf [kindernetz.de](http://kindernetz.de) Kindern die Möglichkeit zur Mediengestaltung und Medienkritik und vermittele damit spielerisch Medienkompetenz.

Die redaktionelle Begleitung war schon im ursprünglichen Telemedienkonzept beschrieben. Während der Chatzeiten im Kindernetz sei immer ein Moderator anwesend, der gegebenenfalls eingreifen könne. Foren und weitere interaktive Komponenten würden redaktionell betreut und täglich mehrfach gecheckt (also weit über die im allgemeinen Teil des Konzepts aufgeführten Kontrollrhythmen hinausgehend). Im allgemeinen Teil wird zudem ausgeführt, dass abhängig von der Art des interaktiven Angebots, dem publizistischen Umfeld, der Nutzergruppe sowie dem Thema eine Kontrolle von Inhalten vor ihrer Veröffentlichung erfolge.

Unter diesen Voraussetzungen sieht der SWR-Rundfunkrat die redaktionelle Begleitung als gewährleistet an.

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In einigen Stellungnahmen findet sich die Kritik, unter [kindernetz.de](http://kindernetz.de) würden entgegen § 11d Abs. 2 Nr. 3 RStV nichtsendungsbezogene presseähnliche Beiträge angeboten (BDZV, VDZ, G+J, CARTA).

[kindernetz.de](http://kindernetz.de) biete in der Rubrik „Infonet“ auch presseähnliche Text- und Bildangebote ohne Sendungsbezug an. So würden Nachrichten für Kinder und Informationen zu diversen Themen zu den Bereichen Gesellschaft, Natur und Umwelt, Sport und Technik angeboten. Zudem seien umfangreiche Spiele- und Buchtipps verfügbar (BDZV).

Jeder journalistisch-redaktionelle Artikel aus Text und (Stand-)Bildern sei als presseähnlich zu werten und unterliege der Schranke des Sendungsbezuges. Würde man stattdessen auf das gesamte Angebot abstellen, würde die Schranke effektiv leerlaufen (VDZ).

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

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

## **b) Ausführungen des Intendanten**

Laut Telemedienkonzept sind die Telemedienangebote der SWR nicht presseähnlich.

Der SWR nutze alle medientypischen Gestaltungselemente und technischen Anwendungen wie Bewegtbilder, Audios, interaktive Module (inkl. Personalisierung), Hypertextstrukturen (Links), verschiedene Formen von Bild-, Text- und Tonkombinationen und gestaffelte Angebotstiefen.

In seiner Kommentierung weist der Intendant darauf hin, dass der Schwerpunkt von kindernetz.de in der Verknüpfung von Text, Ton und Bild und damit in einer hörfunk- und fernsehähnlichen Gestaltung liege.

Des Weiteren nimmt der Intendant zur Frage der Auslegung des Begriffs der Presseähnlichkeit Stellung. Bei dem Merkmal habe der Gesetzgeber eindeutig die gedruckte Presse im Auge gehabt, es sei daher nicht der Internetauftritt der Zeitungsverleger als Maßstab heranzuziehen. Durch die Bezugnahme auf „Zeitungen und Zeitschriften“ habe der Gesetzgeber zudem zum Ausdruck gebracht, dass für die Presseähnlichkeit nicht die Gestaltung oder der Inhalt eines einzelnen Beitrags entscheidend sei, sondern auf das Gesamtangebot abzustellen sei.

## **c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

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

beiträgen und unbewegten Bildern geprägt ist, sind die klassischen Angebote der Rundfunkanstalten Hörfunk- und Fernsehprogramme.

Im Internet treffen nun die Angebote der Verlage und Rundfunkanstalten aufeinander. Hier haben sich neue Formen des Journalismus entwickelt, die ehemals getrennte Darstellungsweisen verbinden. Entsprechend entwickeln sich die Verlagsangebote zunehmend multimedial. Da sich der Auftrag der Rundfunkanstalten auf Telemedien erstreckt, muss es ihnen möglich sein, onlinespezifische journalistische Darstellungsformen zu wählen und dabei den Nutzererwartungen – auch im mobilen Bereich – zu entsprechen. Hierzu gehört ein angemessener Umfang textlicher Darstellungen. Diese dürfen bei den Angeboten der Rundfunkanstalten nicht das Schwergewicht bilden, wie es in der amtlichen Begründung zum Staatsvertrag zum Ausdruck kommt. Damit sind ihnen auch Zeitungen und Zeitschriften entsprechende Gestaltungen versperrt, die momentan von der Fortentwicklung der Endgeräte (wie z. B. dem iPad) profitieren.

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

In dem Telemedienkonzept zu [kindernetz.de](http://kindernetz.de) wird deutlich, dass gerade die Besonderheiten des Internets dazu genutzt werden sollen, Kindern Informations- und Bildungsinhalte zu vermitteln und dabei ihre Medienkompetenz zu stärken. Dies erfolgt durch eine Kombination aus Text, Bild/Foto, Grafik, Animation, Audio und Video sowie Kommunikations- und Beteiligungsmöglichkeiten: Animationen und Interaktionsmöglichkeiten zeichnen das Angebot aus. Dies zeigt sich etwa bei dem Nachrichtenangebot „Minitz“ und der Community. Darüber hinaus ist das Angebot durch die Verknüpfung von Audio- und Videobeiträgen mit Textbeiträgen (etwa in der Rubrik „Infonetz“) multimedial angelegt.

Der Rundfunkrat hat daher auf der Ebene des Angebotskonzepts keinen Verstoß gegen das Verbot presseähnlicher Angebote ohne Sendungsbezug festgestellt.

Die konkrete Umsetzung im Angebot ist Gegenstand der laufenden Kontrolle.

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

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

Einige Stellungnehmer sehen konkrete Verstöße gegen die Negativliste:

Es wird davon ausgegangen, dass auf kindernetz.de Spieleangebote ohne Sendungsbezug zu finden seien (BDZV, VDZ, VPRRT). Zwar würden in einigen dieser Spiele Figuren aus Serien und Sendungen dargestellt; allerdings basierten auch diese Spiele in erheblichem Umfang auf zusätzlichem Material, sodass sie ein neues Angebot ohne tatsächlichen Sendungsbezug darstellten. Eine Mehrheit der Spiele habe nicht einmal diesen Bezug zu einer Sendung, sodass sie bereits nach der Negativliste nicht zulässig seien (BDZV). Allein der Umstand, dass Protagonisten aus Kindersendungen des SWR oder anderer öffentlich-rechtlicher Sender in dem Spiel vorkämen, könne nicht ausreichen, um den erforderlichen Sendungsbezug herzustellen (VDZ).

Kritisiert wird darüber hinaus, dass auf kindernetz.de Foren ohne Sendungsbezug vorgehalten würden. Außerdem stelle sich bei Foren und Chats die Frage, wie eine Moderation im Sinne einer redaktionellen Begleitung gewährleistet werden könne. Schließlich würden die Foren und Chats auf kindernetz.de nicht unter der Sender- oder Programmmarke des SWR angeboten (BDZV).

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

#### **b) Ausführungen des Intendanten**

Im Telemedienkonzept heißt es, dass das Kindernetz auf die spielerische Vermittlung von Themen und Inhalten setze. Gerade für Kinder sei das spielerische Erlernen von Inhalten ein entscheidender Moment für die Entwicklung.

Die Betreuung von Foren und Chats ist ebenfalls Thema des Konzepts: Während der Chatzeiten im Kindernetz sei immer ein Moderator anwesend, der gegebenenfalls eingreifen könne. Foren und weitere interaktive Komponenten würden redaktionell betreut und täglich mehrfach gecheckt.

In seiner Kommentierung vertritt der Intendant die Auffassung, dass interaktive Anwendungen insbesondere für Kinder und Jugendliche, deren Ziel es sei, Wissen und Information zu vermitteln, nicht unter die Negativliste fielen. Bei Spieleangeboten auf kindernetz.de sei der Sendungsbezug gegeben.

Zu Chats und Foren wird in der Kommentierung ausgeführt, dass ein Sendungsbezug nicht erforderlich sei. Die Chats und Foren würden unter der Marke kindernetz.de – mit dem SWR-Doppelpfeil im Markenlogo – angeboten, die die Kinderprogramme bündele. Die Foren und Chats der Community seien redaktionell begleitet und moderiert. Beiträge innerhalb der Community würden durch speziell geschulte Mitarbeiter geprüft.

### c) **Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

Im Rahmen des Dreistufentests sind nur Verstöße gegen die Negativliste zu prüfen, die das Angebotskonzept als solches betreffen. Interaktive Elemente und Spiele stellen laut Konzept einen Bestandteil des Angebots dar. Hier ist beim Dreistufentest eine generelle Aussage zur Zulässigkeit solcher Elemente und zu den Anforderungen an diese erforderlich.

Bei der Auslegung der Negativliste ist zu berücksichtigen, dass inhaltliche Verbote durch den Gesetzgeber mit Blick auf die Staatsfreiheit verfassungsrechtlich problematisch sind, insbesondere wenn sie den Kern der Rundfunkfreiheit, die Programmgestaltung, betreffen.<sup>11</sup>

#### ***Spieleangebote ohne Sendungsbezug***

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

Nr. 14 der Negativliste untersagt Spieleangebote ohne Sendungsbezug. Der Begriff des Spieleangebots wird im RStV nicht definiert. Wissenschaftliche Definitionen stellen primär auf die Zweckfreiheit bzw. darauf ab, dass Spiele dem Vergnügen und der Entspannung dienen.<sup>12</sup> In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird ebenfalls hervorgehoben, dass Spiele dem Nutzer interaktive Beschäftigung zur Unterhaltung und zum Zeitvertreib böten.<sup>13</sup>

Spieleangebote im Sinne der Negativliste müssen inhaltlich und zeitlich einen konkreten Sendungsbezug aufweisen und diesen nach § 11d Abs. 3 RStV ausweisen. Nach Auffassung des SWR-Rundfunkrates ist der erforderliche Sendungsbezug bei Spieleangeboten jedenfalls dann gegeben, wenn die Spielidee aus einer konkreten Sendung stammt. Die Verwendung des Sendungslogos reicht hingegen alleine nicht aus. Kommt ein Protagonist

---

<sup>11</sup> Hain, Die zeitlichen und inhaltlichen Einschränkungen der Telemedienangebote von ARD, ZDF und Deutschlandradio nach dem 12. RÄndStV, Baden-Baden 2009, S. 90 f.; Kops/Sokoll/Bensinger, Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, Köln/Berlin 2009, S. 26.

<sup>12</sup> Etwa Huizinga, Homo Ludens: Vom Ursprung der Kultur im Spiel, 1938, 21. Auflage 2004. Auch wird betont, dass sie Spielregeln folgen, Schmidt/Dreyer/Lampert, Spielen im Netz, Hamburg 2008, S. 10.

<sup>13</sup> Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Baden-Baden 2010, S. 89.

im Spiel vor, ist darauf abzustellen, inwieweit das Spiel auf die Rolle des Protagonisten in der Sendung Bezug nimmt. Dies ist im Einzelfall zu bewerten.

Nicht als Spiele im Sinne der Negativliste anzusehen sind interaktive Angebote, deren Schwerpunkt in der Vermittlung von Wissen bzw. der Vermittlung von Medienkompetenz liegt (z.B. Frage- und Antworttools, Filmtrainer).

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

Der Rundfunkrat hat dem Intendanten empfohlen, im Telemedienkonzept klarzustellen, dass bei Spieleangeboten der Sendungsbezug ausgewiesen wird. Diese Klarstellung ist nun im Telemedienkonzept erfolgt.

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

### **Chats und Foren**

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

Anders als in einigen Stellungnahmen dargestellt, verbietet Nr. 17 der Negativliste nicht generell Foren und Chats ohne Sendungsbezug.<sup>14</sup> Verboten sind Foren, Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung; Foren, Chats unter Programm- oder Sendermarken sind zulässig. Der Rundfunkrat hat dem Intendanten empfohlen, im Telemedienkonzept zu konkretisieren, inwieweit die Chats und Foren auf kindernetz.de unter der Sendermarke des SWR angeboten werden.

Im Konzept heißt es nun, dass die Chats und Foren unter der Marke „kindernetz.de“ mit dem SWR-Doppelpfeil im Markenlogo angeboten werden.

---

<sup>14</sup> Nr. 17 der Negativliste lautet: „Foren, Chats ohne Sendungsbezug und redaktionelle Begleitung; Foren, Chats unter Programm- oder Sendermarken sind zulässig“. Die Ansicht von Peters, wonach auch Chats und Foren unter einer Programm- oder Sendermarke einen Sendungsbezug aufweisen müssten (B. Peters, Öffentlich-rechtliche Online-Angebote, Baden-Baden 2010, S. 94), teilt der Rundfunkrat nicht. Der Teilsatz „Foren, Chats unter Programm- oder Sendermarken sind zulässig“ hätte keinen eigenständigen Regelungsgehalt, wenn auch für diese Foren und Chats ein Sendungsbezug bestehen müsste.

Aus Sicht des Rundfunkrates ist es mit Blick auf Nr. 17 der Negativliste zentral, ob die Marke Kindernetz nach außen deutlich erkennbar mit der Sendermarke SWR verbunden ist. Der markante Doppelpfeil, der seit vielen Jahren das Markenzeichen des SWR darstellt, erfüllt diese Funktion. Bereits seit 1998, als der SWR aus der Fusion des Süddeutschen Rundfunks und des Südwestfunks entstand, ist der Doppelpfeil das Logo des SWR.

Nach § 11d Abs. 1 RStV müssen aber auch Foren und Chats unter Programm- oder Sendermarken journalistisch-redaktionell veranlasst sein. Außerdem bedarf es einer redaktionellen Gestaltung, was bei Inhalten, die von Nutzern stammen, zur Pflicht redaktioneller Begleitung führt. Dazu gehört, dass sie mit klaren Teilnahmeregeln und Teilnehmerbegrenzungen versehen werden, soweit dies zur Gewährleistung der redaktionellen Begleitung geboten ist.

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

Wie unter 1.3.2 gezeigt, hat sich der Rundfunkrat intensiv mit Foren und Chats und der Community auf kindernetz.de auseinandergesetzt und sich davon überzeugt, dass nach dem Telemedienkonzept die journalistisch-redaktionelle Veranlassung und die journalistisch-redaktionelle Begleitung gewährleistet ist.

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

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

### **2.1 Marktliche Auswirkungen des Angebots**

#### **2.1.1 Stellungnahmen Dritter**

Allgemein wird kritisiert, eine valide Bestimmung der marktlichen Auswirkungen sei aufgrund der unzureichenden Angebotsbeschreibung nicht möglich (G+J, VDZ, VPRT). Mehrfach wird betont, jedes öffentlich-rechtliche Telemedienangebot entziehe den kommerziellen Angeboten Nutzeraufmerksamkeit und damit Einnahmen aus Werbung bzw. Nutzerentgelten (G+J, VDZ, VPRT, CARTA).

Zum Teil wird davon ausgegangen, es gebe eine Verdrängungsgefahr (VPRT). Insbesondere werden die Möglichkeiten der Cross-Promotion kritisiert (G+J, VDZ, VPRT, CARTA). Marktliche Auswirkungen ergäben sich außerdem aus dem verstärkten Angebot von Interaktionsmöglichkeiten (VPRT).

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

### **2.1.2 Gutachten**

Die Gutachter von Goldmedia/Salans haben im Auftrag des Rundfunkrates die marktlichen Auswirkungen von kindernetz.de untersucht.

#### **a) Methodik**

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

Zunächst wurden in einer publizistischen und ökonomischen Wettbewerbsanalyse die Wettbewerber in den betroffenen Märkten in verschiedene Wettbewerbsstufen eingestuft. Dabei erfolgte auch eine Quantifizierung der betroffenen Marktsegmente.

Zur Marktabgrenzung wurde des Weiteren der HM-Test/SSNIP-Test eingesetzt. Dieser Test wird zum Teil auch von der Kommission angewendet<sup>15</sup> und ist als eine geeignete Methode der Marktabgrenzung im Dreistufentestverfahren anzusehen. Untersucht wurde mittels dieses Tests, zu welchen Angeboten ein erheblicher Teil der Nutzer wechseln würde, wenn sich das Angebot in geringem Umfang, aber signifikant und dauerhaft negativ veränderte. Dabei wurde, um den Besonderheiten von Medienmärkten gerecht zu werden, keine Erhöhung des Preises, sondern eine Reduzierung der „Angebotsmenge“ simuliert, indem geprüft wurde, wohin die Nutzer bei einer Reduzierung des Spieleangebots auf kindernetz.de abwandern.

Bei der Durchführung des HM-Tests/SSNIP-Tests wurden die Ergebnisse einer Conjoint-Analyse zugrunde gelegt. Diese gab Auskunft über die Präferenzen der Nutzer mit Blick auf

---

<sup>15</sup> Vgl. auch Siebzehntes Hauptgutachten der Monopolkommission 2006/2007, BT Drucks. 16/10140; Bekanntmachung der Kommission über die Definition des relevanten Marktes im Sinne des Wettbewerbsrechts, Abl. C 372 vom 09.12.1997; Europäische Kommission, Allgemeine Grundsätze für eine ökonomisch ausgerichtete Prüfung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen nach Art. 87 Abs. 3 EG-V, 2009, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/reform/economic\\_assessment\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/economic_assessment_de.pdf); Europe Economics, Market Definition in the Media Sector, 2002, abrufbar unter [http://ec.europa.eu/competition/publications/studies/european\\_economics.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/studies/european_economics.pdf).

verschiedene Angebotsmerkmale. Die Conjoint-Analyse erfolgte als Online-Befragung mit einer Stichprobengröße von 700 Personen. Ergänzend erfolgte eine offene empirische Erhebung, um u. a. die derzeitige Mediennutzung festzustellen.

Basierend auf der von Goldmedia durchgeführten Conjoint-Analyse wurden schließlich Marktaustrittsszenarien simuliert, bei denen die Migration in den betroffenen Markt quantifiziert wurde.

Untersucht wurden auch intermediäre Auswirkungen und Einflüsse auf den Produzentenmarkt.

## **b) Darstellung der Ergebnisse**

### ***Intramediärer Wettbewerb***

#### *Marktabgrenzung*

Als relevanter Markt wird von Goldmedia/Salans der Markt für Kinderportale mit journalistisch-redaktionell verantworteten Inhalten ausgemacht. Zum Markt der werbefinanzierten Kinderangebote gehörten zum Erhebungszeitpunkt 46 Anbieter, wovon 2008 allerdings nur wenige IVW-gelistet waren (NICK, Toggo, Kids Zone, Cartoon Network).<sup>16</sup>

Die Gesamtmarktgröße schätzt Goldmedia auf 2,6 Millionen Euro.

Goldmedia/Salans gingen bei ihrer Untersuchung von einem Nutzungsvolumen des SWR Kindernetzes von rund 7 Millionen Visits pro Jahr aus (Stand 2008). Dieses Nutzungsvolumen lasse sich auf Basis des Netto-Online-Werbeumsatzes in Deutschland und der Gesamtzahl der in 2008 nach IVW registrierten Visits in einen theoretischen Marktäquivalenzwert von rund 160.000 Euro Werbeumsatz pro Jahr umrechnen (ca. 6 % des Marktes).

Außerdem steht kindernetz.de mit fünf entgeltfinanzierten Kinderangeboten mit journalistisch-redaktionell verantworteten Inhalten im Wettbewerb.<sup>17</sup>

Für eine vollständige Erfassung des ökonomischen Wettbewerbs wurden zusätzlich weitere Kinder-Online-Angebote recherchiert, die ausschließlich Spiele oder Video-Inhalte anbieten, deren Inhalte jedoch nicht redaktionell veranlasst sind. Diese Entertainment-Portale wiesen mit Ausnahme der Spiele und gegebenenfalls Multimedia-Inhalte keine publizistische Vergleichbarkeit mit kindernetz.de auf. Im Bereich Spiele oder Multimedia stünden sie jedoch im ökonomischen Wettbewerb mit kindernetz.de. Diese Kinder-Entertainment-Angebote finanzieren sich über Werbung, kostenpflichtige Einzelabrufe und Abonnements.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> KinderCampus war 2008 noch nicht IVW-gelistet.

<sup>17</sup> ClubNick, Scoyo, Toggolino/Toggo Cleverclub, Pokito Club, Panfu.de.

<sup>18</sup> Hierzu zählen laut Goldmedia u. a. absolutist.de, bigfishgames.de, mobichi.de, toni.de.

Die Ergebnisse des Hypothetischen Monopolistentests bestätigten, dass öffentlich-rechtliche, nichtkommerzielle, werbefinanzierte und abonnementfinanzierte Angebote im intramediären Wettbewerb zueinander stehen.

#### *Marktliche Auswirkungen*

Die Conjoint-Analyse ergab, dass rund 18,1 % der heutigen Nutzer bei einem Marktaustritt des SWR Kindernetzes zu werbefinanzierten Anbietern wechseln würden. Damit reduziere sich der Wert für die theoretisch generierbaren Marktzugewinne durch werbungstreibende Kinderportale auf ca. 30.000 Euro p. a. (1,15 % des Marktes). Dieses Volumen ist nach Einschätzung der Gutachter nicht marktrelevant.

Aus der Conjoint-Analyse folgte weiterhin, dass knapp 15,2 % der heutigen SWR Kindernetz-Nutzer beim Marktaustritt zu abonnementfinanzierten Anbietern wechseln würden. Dies entspricht nach Goldmedia-Schätzungen einem Umsatz von rund 706.000 Euro p. a., der in diesen Markt fließen würde. Der Gesamtumsatz im Markt lag im Jahr 2008 bei knapp 24,5 Mio. Euro. Dementsprechend sei nicht von einem substantiellen Markteinfluss des SWR Kindernetzes auszugehen (2,88 % des Marktes). Dennoch stellten die 706.000 Euro p. a. Mehreinnahmen für den relativ kleinen Markt der Kinderportale eine relevante Größe dar, die zur Profitabilitätssteigerung abonnementfinanzierter Kinderportale beitragen könnte. Dieser Umsatz würde nach Goldmedia-Einschätzung v. a. den fünf reichweitenstärksten abonnementfinanzierten Portalen zufließen. Der im September 2009 angekündigte Ausstieg von Bertelsmann bei der im Frühjahr 2009 gestarteten Lernplattform Scoyo.de zeige, wie schwierig es ist, abonnementfinanzierte Kinderangebote erfolgreich zu etablieren. Andererseits operiere mit Toggolino.de seit mehreren Jahren ein nach Ansicht von Experten erfolgreiches, abonnementfinanziertes Lernportal am Markt. Daher geht Goldmedia nicht davon aus, dass eine Plattform wie kindernetz.de, die keine direkten Lernangebote enthält, maßgeblich für eine negative Profitabilität abonnementfinanzierter Kinderportale verantwortlich ist.

Nur rund 1 % der Nutzer von kindernetz.de würde zu den oben aufgeführten „Entertainment-Portalen“ wechseln. Aufgrund dieser niedrigen Konvertierungsrate könne der Einfluss des SWR Kindernetzes auf den Markt für Entertainment-only-Angebote vernachlässigt werden.

#### **Intermediärer Wettbewerb**

Mit Blick auf die Mediennutzung von Kindern zwischen drei und 13 Jahren steht das SWR Kindernetz laut Gutachten mit folgenden anderen Medien im intermediären Wettbewerb:

- Kinder-TV-Angebote,
- Kinderzeitschriften,
- Kindertonträger,
- Kinderheimvideo,
- Kindervideospiele.

Die Auswirkungen von SWR kindernetz.de auf diese angrenzenden Märkte seien jedoch sehr gering.

Das Kindernetz trage zwar in minimalem Maße zu der generellen Verschiebung von klassischen analogen Medien hin zu digitalen Medien bei. Jedoch stehe der Marktäquivalenzwert in keiner Relation zu den Dimensionen dieser Märkte und habe als Einzelangebot keinerlei Einfluss auf diese Medien. Hinzu komme, dass Kinder bis zum Alter von acht bis neun Jahren noch Online-Angebote nicht eigenständig nutzten und auf die Hilfe älterer Geschwister und ihrer Eltern angewiesen seien. Die Online-Nutzung der Kinder werde demnach vom Zeitbudget und der Einstellung der Betreuungspersonen bestimmt und damit auch begrenzt.

### ***Auswirkungen auf vorgelagerte Märkte***

Laut Goldmedia hätte ein theoretischer Marktaustritt von SWR Kindernetz keinerlei Auswirkungen auf den Produzentenmarkt.

### **2.1.3 Kommentierung des Intendanten**

#### **a) Zu den Stellungnahmen**

Der Intendant betont, dass in keiner einzigen kritischen Stellungnahme konkret ein Angebot benannt werde, das aufgrund des Vorhandenseins von kindernetz.de wirtschaftliche Nachteile erlitten hat, den Markt nicht betreten oder sich am Markt nicht behaupten konnte.

#### **b) Zum Gutachten**

In der Kommentierung des Gutachtens heißt es, das Gutachten lege detailliert und deutlich dar, dass die in den Stellungnahmen Dritter aufgeführten Behauptungen nicht haltbar seien, dass das Telemedienangebot kindernetz.de den Markt verzerre und zu einer Marktverdrängung kommerzieller Anbieter führe.

### **2.1.4 Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

In einigen Stellungnahmen werden Marktverdrängungen und Markteintrittsbarrieren zwar behauptet, es findet sich aber kein konkreter Hinweis auf ein Angebot, das wegen kindernetz.de, das seit 1997 online ist, vom Markt genommen wurde oder nicht in den Markt treten konnte. Auch das Gutachten konnte die in einigen Stellungnahmen befürchteten Marktverdrängungen und Markteintrittsbarrieren nicht bestätigen. Selbst wenn man zugunsten der Wettbewerber annimmt, dass der bei einem Marktaustritt von kindernetz.de zu generierende Nutzeranteil 1 zu 1 in Werbeeinnahmen umgesetzt werden könnte, liegen die marktlichen Auswirkungen bei maximal 1,15 % des Werbemarktes. Der Einfluss auf den Markt abonnementfinanzierter Angebote ist laut Gutachten etwas höher. Diese marktlichen Einflüsse stellt der Rundfunkrat in die Abwägungsentscheidung ein (s. u. 2.4).

## **2.2 Beurteilung des Beitrags von kindernetz.de in qualitativer Hinsicht und der Verweildauern**

### **2.2.1 Qualitätsmerkmale**

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In einigen Stellungnahmen wird die besondere Qualität des Kindernetzes hervorgehoben (DRK Bad., LRJ BW).

Auch in kritischen Stellungnahmen wird die Qualität von kindernetz.de nicht grundsätzlich infrage gestellt, es wird aber die Auffassung vertreten, dass kindernetz.de keinen über das private Angebot hinausgehenden Beitrag zum Wettbewerb liefere (s. u. 2.3). Außerdem wird in einigen Stellungnahmen die Ansicht geäußert, die Werbefreiheit scheidet als entscheidendes Qualitätsmerkmal aus, da sie bereits gesetzlich vorgegeben sei (G+J, VDZ, VPRT).

Der VDZ weist darauf hin, dass es keine verbindliche Festlegung publizistischer Qualität gebe. Die Auswahl, was unter Qualität im jeweiligen Fall zu verstehen sei, bleibe daher immer auch eine subjektive Entscheidung.

#### **b) Ausführungen des Intendanten**

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

In der Kommentierung des Intendanten wird betont, dass die Telemedienangebote des SWR vor allem dadurch gekennzeichnet seien, dass die Themen von qualifizierten Redakteuren selbst erstellt seien und im hohem Maße auf eigene, recherchierte Inhalte zurückgegriffen werde. Den Angeboten stünden neben anderen Quellen die Inhalte von Fernsehen, Hörfunk und aus dem Korrespondentennetz zur Verfügung.

Die Qualitätsanforderungen und -standards in den Online-Redaktionen seien dieselben wie in den übrigen Redaktionen. Im redaktionellen Alltag gelte sowohl das Vier-Augen-Prinzip als auch, dass verwendete Quellen zur Wahrung der Qualität geprüft würden. So werde sichergestellt, dass auch in den Telemedien allgemeine Qualitätsdimensionen wie Unabhängigkeit, Glaubwürdigkeit, Richtigkeit, Verständlichkeit; Transparenz oder Nutzwert umgesetzt würden. Auch medienspezifische Qualitätskriterien wie die Prüfung von Links oder die redaktionelle Begleitung von Chats oder Foren seien in den Redaktionen Standard. Kontinuierliche interne und externe Fortbildungen begleiteten dabei die Entwicklung der Mitarbeiter.

Speziell zu kindernetz.de wird ausgeführt, dass ein werbefreies Umfeld gerade bei Kinderangeboten ein zentrales Qualitätsmerkmal sei.

Darüber hinaus leiste kindernetz.de einen wichtigen Beitrag zur Förderung der Medienkompetenz von Kindern, indem es die Nutzer ermuntere, sich mit eigenen Beiträgen zu beteiligen, und die Möglichkeit eröffne, die Arbeit der Redaktion zu kommentieren. Die Community,

die seit 1997 zum Angebot gehöre, sei die erste Community für Kinder weltweit gewesen. Mit dem Kinder-Reiseführer, der Kinder ermuntere, ihre Stadt multimedial vorzustellen, seien ebenfalls neue Wege beschritten worden. Mit „Tom und das Erdbeermarmeladebrot mit Honig“ sei erstmals ein interaktiver Animationsfilm für die Zielgruppe der Vorschulkinder im Netz realisiert worden. Auch die animierten, trimedialen Kindernachrichten Minitz versuchten eine neue Form der Ansprache und Umsetzung von Nachrichten. Der Intendant verweist zudem auf zahlreiche Preise, die das Angebot erhalten hat.

### **c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

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

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

Zum anderen ist es Aufgabe der Gremien, gesellschaftliche Erwartungen an die Angebote der Rundfunkanstalten zu formulieren, an denen die Angebote sich messen lassen müssen. Im Anschluss an den Workshop im Dezember 2009 wurde eine Arbeitshilfe für die Bewertung der Qualität von Telemedienangeboten durch die Gremien der ARD erstellt, die auch für die Beurteilung der Angebote der einzelnen Landesrundfunkanstalten herangezogen werden kann.

Bei dieser Bewertung sind zunächst journalistisch-professionelle Qualitätskriterien anzulegen, u. a. Informationsvielfalt im Sinne von Informationsbreite und Informationstiefe, Objektivität und Unabhängigkeit, Professionalität, journalistische Eigenleistung, Aktualität, Einordnung und Orientierung i. S. v. Gebrauchswert. Als internetspezifische Qualitätskriterien sind etwa Multimedialität und Interaktivität, Auffindbarkeit, Nutzerfreundlichkeit sowie Barrierefreiheit zu nennen.

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

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

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

Besondere Qualitätsanforderungen gelten für Kinderangebote. Hier existiert zwar bisher kein einheitlicher Kanon,<sup>19</sup> es kann aber auf bestehende Qualitätskriterien, etwa des Erfurter Netcode, zurückgegriffen werden. Hiernach zeichnen sich qualitätsvolle Kinderseiten aus durch

- eine kurze Selbstdarstellung des Anbieters, die für Transparenz und Vertrauen sorgt,
- die Beachtung und Vermittlung der Jugendschutzbestimmungen,
- die Vermittlung von Medienkompetenz (interaktive Möglichkeiten gekoppelt mit höchstmöglicher Sicherheit),
- die klare Trennung von Inhalt und Werbung bzw. Verkauf,
- Transparenz des Umgangs mit Daten, weitestmöglicher Schutz der Daten.

kindernetz.de ist mit dem Siegel des Erfurter Netcode ausgezeichnet, was die Erfüllung der genannten Kriterien dokumentiert.

Der Grimme-Preis belegt ebenfalls ein qualitätsvolles Angebot. 2009 hat „Tom & das Erdbeermarmeladebrot“ den Grimme Online Award gewonnen. In der Begründung heißt es, das Webangebot eigne sich bereits für die jüngsten Internetnutzer. Mit nur geringen Hilfestellungen könnten Kinder ohne Lesekenntnisse durch die fantasievolle Welt von Tom navigieren. Episoden der Fernsehausstrahlung stünden zur Verfügung, aber vor allem könnten interaktive Filme spielerisch erkundet werden. Bemerkenswert sei, dass die Filme von Tom seit meh-

---

<sup>19</sup> Fuhs, Expertise im Rahmen des Drei-Stufen-Tests zum qualitativen Beitrag von [www.kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de) zum publizistischen Wettbewerb, Erfurt 2009, S. 8 ff., abrufbar unter <http://www.mdr.de/DL/6707080.pdf>. Vgl. auch Kammann, Analyse und Bewertung des geplanten Telemedienangebots [kikaninchen.de](http://www.kikaninchen.de), Marl 2009, abrufbar unter <http://www.mdr.de/DL/6707092.pdf>.

renen Jahren einen festen Platz im Fernsehen haben, aber im Internet „geboren“ worden seien. Die interaktiven Filme zeigten die besondere Stärke des Mediums Web und vermittelten den Kindern nebenbei erste Kenntnisse zur interaktiven Mediennutzung.

Das Angebot kindernetz.de hat weitere Auszeichnungen erhalten: 2009 wurden die Kinder- nachrichten „Minitz“ mit dem pädagogischen Interaktiv-Preis „Pädi in Gold“ ausgezeichnet.<sup>20</sup> Dreimal erhielt kindernetz.de den Goldenen Webspatzen: 2003, 2005 und 2007, unter anderem für die Sicherheit und redaktionelle Betreuung des Angebots. 2009 erhielt kindernetz.de in der Kategorie „beste Internetseite eines TV-Senders“ den Kinderfilmpreis EMIL der Programmzeitschrift TV Spielfilm sowie den Bildungsmedienpreis digita für den Kinder-Reiseführer.

Darüber hinaus können Qualitätskriterien der Initiative „Ein Netz für Kinder“ entnommen werden, wozu zum einen eine „White List“ sicherer Kinderangebote gehört, die über die Suchmaschine FragFinn.de erschlossen werden können. Die Kriterien hierfür begründen einen Mindeststandard sicherer Kinderseiten.<sup>21</sup> Zum anderen umfasst die Initiative ein Förderprogramm. Nach den Fördergrundsätzen sind insbesondere Angebote für Kinder geeignet, die auf die kognitiven und sozialen Fähigkeiten von Kindern eingehen und in altersgerechter Weise zur Entwicklung dieser Fähigkeiten beitragen. Zu den förderungswürdigen Angeboten zählen Informations-, Bildungs- und Unterhaltungsangebote, Angebote zur Förderung der Medienkompetenz und altersgerechte Plattformen, die die Kommunikation, Interaktion und Selbstdarstellung von Kindern ermöglichen und dabei ein hohes Maß an Sicherheit gewährleisten.

Auch in diesen Grundsätzen wird die Bedeutung interaktiver und sichererer Angebote deutlich. Daher ist es aus Sicht des Rundfunkrates positiv zu werten, dass interaktive Elemente einen Schwerpunkt von kindernetz.de ausmachen. Die Teilnahmemöglichkeiten fördern die Kreativität und Medienkompetenz der Kinder. Es gibt etwa Anleitungen zur Gestaltung einer Homepage und zur Erstellung eines Rollenspiels. Begriffe aus dem Bereich Computer und Internet werden kindgerecht erläutert.

Darüber hinaus regt kindernetz.de zu Tätigkeiten außerhalb des Netzes an, etwa in Form von ausdrucksfähigen Ausmalbildern, durch die Möglichkeit, sich mit anderen Kindern über Spielideen auszutauschen, oder in besonders anspruchsvoller Weise durch die Initiierung von Filmwettbewerben (Tigerenten-Club).

Zentrales Qualitätskriterium für Communitys für Kinder ist eine intensive Betreuung. Kindern muss ein geschützter Raum für die Interaktion und Kommunikation geboten werden. kinder-

---

<sup>20</sup> Bereits 1998 war kindernetz.de als bestes Online-Produkt für Kinder in der Kategorie acht bis zwölf Jahre mit dem „Pädi in Gold“ ausgezeichnet worden.

<sup>21</sup> Abrufbar unter [http://www.fragfinn.de/download/fragFINN\\_Kriterien.pdf](http://www.fragfinn.de/download/fragFINN_Kriterien.pdf).

netz.de leistet dies durch moderierte Chats und die mehrmals pro Tag erfolgende Überprüfung der von den Nutzern eingestellten Inhalte.

Aus Sicht des Rundfunkrates ist des Weiteren positiv hervorzuheben, dass kindernetz.de Wissen, Orientierung und Unterhaltung kombiniert. Dabei werden kindgerechte Formen der Informations- und Wissensvermittlung gefunden wie etwa das animierte Nachrichtenangebot „Minitz“. Die Begleitung zu Kindersendungen des SWR und der ARD führt dazu, dass Kinder bei der Internetnutzung an bekannte Figuren anknüpfen können und ihnen somit die Orientierung erleichtert wird.

Bei der Wissensvermittlung setzt kindernetz.de nicht nur auf Schulwissen, sondern gibt darüber hinaus Orientierung in Alltagsthemen. Kinder werden außerdem an fremde Kulturen herangeführt und erhalten kindgerechte politische Informationen, die auch Themen wie den Holocaust und den Nahost-Konflikt nicht aussparen. Damit dient das Angebot nicht nur der Wissens-, sondern auch der Wertevermittlung.

Bei Kinderangeboten ist bereits Werbefreiheit an sich ein Qualitätsmerkmal, da Kinder nur schwer bis gar nicht zwischen Werbung und redaktionellen Inhalten unterscheiden können.<sup>22</sup>

Bei der grafischen Darstellung ist darauf zu achten, dass Kinder verschiedenen Alters sich orientieren können. Dies setzt eine klare Aufteilung der Seite und Kombinationen aus Text und Symbolen voraus. kindernetz.de erfüllt diese Anforderung. Über klare Symbole gelangen die Kinder zu den einzelnen Rubriken. Bilder spielen auf der Startseite eine zentrale Rolle, sodass auch jüngeren Kindern der Zugang zu den verschiedenen Themen ermöglicht wird.

Hervorzuheben ist außerdem die Bedeutung einer altersgruppengerechten Strukturierung des Angebots, da Kinder keine homogene Zielgruppe darstellen. Dies ist bei kindernetz.de zum einen durch die besondere Ausweisung des Vorschulbereichs („kribbeltz“) gewährleistet. Darüber hinaus schaffen die programmbegleitenden Inhalte einen altersgerechten Zugang, da Formate wie etwa der Tigerenten-Club, „Tom & das Erdbeermarmeladebrot“, „Olis wilde Welt“ und „Ein Fall für B.A.R.Z.“ verschiedene Altersgruppen ansprechen.

kindernetz.de berücksichtigt laut Telemedienkonzept in seinen Inhalten die jeweiligen kognitiven, intellektuellen und emotionalen Fähigkeiten einzelner Entwicklungsstufen und auch die individuellen Lebenssituationen der Kinder. Dies schließt die Kompetenzförderung sozial benachteiligter Kinder sowie von Kindern mit Migrationshintergrund ein. Hierin sieht der Rundfunkrat zentrale Qualitätsmerkmale des Angebots.

Eine Rubrik, in der sich Eltern über das Angebot informieren können, muss nach Auffassung des Rundfunkrates ebenfalls Bestandteil eines Angebots für Kinder sein. Dies leistet kindernetz.de durch die Rubrik „Eltern-Info“.

---

<sup>22</sup> Vgl. Feil/Decker/Gieger, Wie entdecken Kinder das Internet? Beobachtungen bei 5- bis 12-jährigen Kindern, Wiesbaden 2004, S. 42.

Schließlich sieht der Rundfunkrat in der weitgehenden Barrierefreiheit ein wichtiges Qualitätsmerkmal des Angebots.

## **2.2.2 Publizistische Bestimmung/Begründung der Verweildauern**

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

### **a) Stellungnahmen Dritter**

Es wird kritisiert, dass für beinahe alle Inhalte eine Bereitstellung über einen Zeitraum von 24 Monaten bis zu fünf Jahren ermöglicht werde. Dies gelte sowohl für die Inhalte unter „Infonetz“ als auch für die von den Nutzern selbst erstellten Inhalte im „Netztreff“. Es werde lapidar darauf hingewiesen, dass Eltern und Pädagogen eine langjährige Verfügbarkeit der Angebote erwarten würden, um durch Wiederholungen den Lernerfolg vertiefen zu können. Der Gesetzgeber habe aber gerade bei der Verweildauer bewusst eine Grenze gezogen, um der besonderen Wettbewerbssituation im Internet Rechnung zu tragen. Dieser Umstand müsse im Dreistufentest berücksichtigt werden (BDZV). Außerdem fehle eine Begründung für die Differenzierung verschiedener Verweildauern ebenso wie eine Erläuterung des Mehrwerts einer längeren Verweildauer für die Nutzer (VDZ).

Die im ursprünglichen Konzept vorgesehene Verweildauer für serielle Angebote von bis zu sechs Monaten nach Ausstrahlung der letzten Folge führe zu einer nahezu unendlichen Einstellung der Folgen (VPRT). Schließlich wird das Archivkonzept als unzureichend bezeichnet. Gefordert wird eine klare Bestimmung des Merkmals der „zeit- und kulturgeschichtlichen Relevanz“ (VPRT).

Demgegenüber spricht sich eine Vielzahl von Stellungnehmern dafür aus, die Inhalte öffentlich-rechtlicher Angebote für eine möglichst lange Dauer im Internet bereitzuhalten (Dt. Musikrat, DLRG, IFLA, LJR BW, Privatpersonen). Die solidarische Finanzierung der Inhalte erfordere einen freien und dauerhaften Zugang zu den Inhalten (IFLA, DOSB). Das von kindernetz.de verfolgte Konzept sei ein wichtiger Grund dafür, sich für Erhalt und höchste Verweildauer einzusetzen. Dass Beiträge auch weit nach Sendedatum auffindbar seien, käme der Mediennutzung junger Menschen entgegen (DRK Bad.). Die Angebote müssten dem Nutzungsverhalten von Kindern und Jugendlichen entsprechen (LJR).

### **b) Ausführungen des Intendanten**

Laut Kommentierung des Intendanten versucht das Verweildauerkonzept von kindernetz.de, einen Kompromiss zwischen rechtlichen Vorgaben und kindlichen Bedürfnissen herzustellen. Das Telemedienangebot kindernetz.de folge aufgrund seiner bildungspolitischen Orientierung den Anforderungen der Zielgruppe, zu lernen und sich Wissen anzueignen. Gerade für Vorschulkinder sei es dabei erwünscht und gewollt, Inhalte möglichst oft zu repetieren. Eltern

und Pädagogen erwarteten hier eine langjährige Verfügbarkeit der Angebote, um durch Wiederholung den Lernerfolg vertiefen zu können.

### **c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

Der Rundfunkrat betont, dass gesellschaftliche Gruppen und Privatpersonen für eine möglichst unbegrenzte Verweildauer von aus Gebühren finanzierten Inhalten plädieren. Der Gesetzgeber hat sich allerdings für eine Befristung der Verweildauern entschieden.

#### ***Grundsatz der zweijährigen Verweildauer***

Aus Sicht des Rundfunkrates sind Verweildauern zu wählen, die es Kindern und Jugendlichen ermöglichen, die Inhalte zeitsouverän zur Aneignung von Wissen und Kompetenzen zu nutzen. Gerade für Kinder sind Wiederholungen ein zentrales Lerninstrument. Die im Vergleich zum allgemeinen Verweildauerkonzept längere Verweildauer von grundsätzlich bis zu zwei Jahren ist daher ausdrücklich zu begrüßen.

#### ***Bildungsinhalte***

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

#### ***Verweildauer für serielle Angebote und Mehrteiler***

Aus der gesetzlichen Verpflichtung der Festlegung von Verweildauern folgt, dass die Maximalverweildauer hinreichend bestimmt sein muss.

Nach dem ursprünglichen Telemedienkonzept war für serielle Angebote und Mehrteiler wie beispielsweise „fabrixx“, „Ein Fall für B.A.R.Z.“, „Bei uns und um die Ecke (Grundgesetz)“, „Tiere bis unters Dach“ eine Verweildauer bis zu sechs Monate nach Ausstrahlung der letzten Folge vorgesehen. An dieser Regel war problematisch, dass sie im Fall von Serien, die kein feststehendes Ende haben, zu einer faktisch nahezu unbegrenzten Verweildauer von einzelnen Inhalten führen kann. Daher hat der Rundfunkrat dem Intendanten mitgeteilt, dass die im ursprünglichen Telemedienkonzept vorgesehene Verweildauer für serielle Angebote aus seiner Sicht nicht mit den Vorgaben des RStV im Einklang steht.

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

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

Die Begrifflichkeiten (Mehrteiler, Serien, Reihen) werden im Telemedienkonzept erläutert. Dabei wird klargestellt, dass sich bei Reihen ohne feststehendes Ende die Verweildauer auf die Ausstrahlung des einzelnen Films bezieht.

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

Für eine über die Änderungen des Telemedienkonzepts hinausgehende Verkürzung der Verweildauern sieht der Rundfunkrat keinen Anlass.

In der im geänderten Telemedienkonzept für Serien ohne feststehendes Ende vorgesehenen maximalen Verweildauer bis zu drei Monate nach Ausstrahlung der jeweiligen Folge sieht der Rundfunkrat einen fairen Ausgleich, der sowohl den Beitrag von Serien privater Anbieter zum publizistischen Wettbewerb als auch die Forderung vieler Stellungnehmer – institutioneller und privater Dritter – nach möglichst langen Verweildauern für gebührenfinanzierte Inhalte berücksichtigt.

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

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

Aus dem marktlichen Gutachten zu kindernetz.de folgt, dass die marktlichen Auswirkungen nicht gravierend sind. Dafür, dass die marktlichen Auswirkungen erheblich variierten, wenn die Verweildauer für Serien auf kindernetz.de nicht drei Monate, sondern einen Monat, 14 Tage oder 7 Tage betragen würde, gibt es keinen Anhaltspunkt.

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

### ***Weitere Verweildauern***

Dass Hintergrundstücke, die den Gegenstand aktueller Meldungen vertiefen, bis zu zwölf Monate vorgehalten werden können, dient dem besonderen Bedürfnis von Kindern, Informationen mehrmals nachlesen zu können. Auch können solche Hintergrundstücke über mehrere Monate hinweg für aktuelle Meldungen relevant sein.

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

Die Fristen für Inhalte, die das Programm (inklusive Serien) begleiten, sind aus Sicht des Rundfunkrates ebenfalls nicht zu kritisieren. Es muss dem Nutzer möglich sein, sich über einen längeren Zeitraum hinweg über Sendungen zu informieren. Bei Serien ermöglichen es begleitende Informationen dem Nutzer, zu einem späteren Zeitpunkt in eine Serie einzusteigen oder Geschehnisse, die dem besseren Verständnis aktueller Folgen dienen, noch einmal nachzulesen.

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

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

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

### ***Archivkonzept***

Auch das Archivkonzept ist mit Blick auf kindernetz.de angemessen. Nach § 11d Abs. 2 S. 1 Nr. 4 RStV gehören zeitlich unbefristete Archive mit zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten

nach Maßgabe der gemäß § 11f zu erstellenden Telemedienkonzepte zum Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.

Der Begriff der zeit- und kulturhistorischen Inhalte ist mit Blick auf die Interessen und Bedürfnisse von Kindern auszulegen. Hier besteht ein Bedarf nach einer dauerhaften Verfügbarkeit nicht nur bei historisch hoch bedeutsamen Themen. Aus diesem Grunde ist es nicht zu kritisieren, dass das Archivkonzept neben Themen-Specials wie „Weltreligionen“ und „Europa“ auch etwa das Tierlexikon und die Entdeckungsreisen erfasst. Durch die Archivierung dieser Inhalte sind sie etwa für die Nutzung im Unterricht dauerhaft verfügbar.

### **2.3 Meinungsbildende Funktion des Angebots angesichts bereits vorhandener vergleichbarer Angebote**

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

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

#### **2.3.1 Bestimmung der publizistischen Wettbewerber/vergleichbaren Angebote**

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

##### **a) Stellungnahmen Dritter**

In den Stellungnahmen wird zum Teil kritisiert, dass im Telemedienkonzept weder Pay-Angebote noch crossmediale Wettbewerber berücksichtigt worden seien (BDZV, VDZ, G+J, VPRT).

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

An dem Verfahren des SWR zur Ermittlung der Wettbewerber wird des Weiteren bemängelt, dass die eingesetzten Suchmaschinen nicht das gesamte Internet indexierten und die gewählten Suchbegriffe nicht geeignet seien, relevante Wettbewerber zu finden (VPRT, VDZ).

Die im Telemedienkonzept dargestellte weitere Eingrenzung der Wettbewerber sei eine künstliche Verengung. Es müssten auch solche Wettbewerber einbezogen werden, deren

Angebote sich nur teilweise mit kindernetz.de überschneiden (VDZ). Auch der VPRT kritisiert in diesem Zusammenhang den gewählten „Vollprogrammansatz“, wonach als relevante Wettbewerber nur Angebote klassifiziert würden, welche eine ähnlich breite Zielgruppe ansprechen und ein ähnlich breites inhaltliches Spektrum aufwiesen. Die im Telemedienkonzept zur weiteren Auswahl der Wettbewerber herangezogenen Kriterien werden zum Teil als nicht nachvollziehbar kritisiert (BDZV, VDZ).

## **b) Ausführungen des Intendanten**

Laut Telemedienkonzept wurden publizistische Wettbewerber auf der Grundlage der Recherche von Websites für Kinder ermittelt, die für das Telemedienangebot kika.de im Rahmen der ARD-Onlineangebote durchgeführt wurde. Dort wurden Wettbewerber in einem mehrstufigen Verfahren ermittelt:

Im ersten Schritt wurden google.de, google.ch, google.at sowie yahoo.de nach verschiedenen Schlagwörtern durchsucht.<sup>23</sup> Betrachtet wurden jeweils die ersten drei Ergebnisseiten bzw. die ersten 30 Treffer. In einem zweiten Schritt wurden zusätzlich die folgenden Datenbanken und Quellen vollständig nach möglichen Wettbewerbern durchsucht und ausgewertet: Bliedekuh.de, Schulen-ans-netz.de, Bonnibonifatius.de, Interkindernet.de, Kinder.at, Seitenstark.de, Urban.gmxhome.de und fragfinn.de.

Erfasst wurden deutschsprachige Angebote für Kinder, aus Deutschland, Österreich und der Schweiz, die kostenfrei sind und einen überregionalen Bezug haben.

Nach diesen Kriterien wurden für kika.de insgesamt 277 kommerzielle und nichtkommerzielle Angebote ermittelt. Diese bildeten auch die Grundlage für das weitere Vorgehen zur Ermittlung der Wettbewerber von kindernetz.de.

Voraussetzung für eine weitere Betrachtung der publizistischen Wettbewerber war, ob die jeweiligen Anbieter ihre Inhalte erkennbar selbst journalistisch verantwortet bzw. veranlasst haben. Alle Anbieter, die dieses Kriterium erfüllten, wurden anhand weiterer publizistischer Kriterien untersucht. So wurde für alle Angebote bestimmt, ob Inhalte für Vorschüler bis sechs Jahren bzw. Inhalte für Schulkinder von sieben bis 13 Jahren sowie für Eltern angeboten werden, in welchen informative Inhalte, Bildungs- und Wissensangebote sowie kulturelle und unterhaltende Inhalte enthalten sind. Schließlich wurde noch festgehalten, ob multimediale Inhalte im Sinne von Audios und Videos zur Verfügung stehen, eine Möglichkeit zur Interaktion besteht, Inhalte aktuell aufbereitet werden, eine Vernetzung von Fernsehen

---

<sup>23</sup> Die Schlagwörter waren „Kinderseite“, „Kinderwebsite“, „Kinderwebseite“, „Kinderprogramm“, „Kinder Internet“, „Kinder online“, „Portal Kinder“, „Kinderportal“, „Kinder“, „Kinder Angebot“, „Kinderangebot“, „Kinder Online Angebot“ und „Kinder Onlineangebot“. Die Suche wurde in der letzten Märzwoche 2009 (KW 14) durchgeführt.

und/oder Radio erkennbar ist und es eine besondere Form der Interaktion in Form von User Generated Content gibt und die Nutzer die Möglichkeit haben, ein eigenes Profil anzulegen.

In die weitere publizistische Wettbewerbsanalyse wurden all diejenigen aufgenommen, die eine Möglichkeit zur Interaktivität in Form von Chats, Blogs, Foren und Communitys anbieten. Alle Wettbewerber, die dieses Kriterium erfüllen, wurden dahingehend untersucht, ob ein umfassendes inhaltliches Angebot vorhanden ist. Es mussten mindestens drei der vier inhaltlichen Kriterien Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung erfüllt sein. Zudem wurde die Einbeziehung der Eltern geprüft. Dies konnte zum einen die direkte Ansprache der Eltern sein und zum anderen das Einverständnis der Eltern in Bezug auf den Eintritt in Communitys.

Anhand der Priorisierungskriterien der Angebote ergaben sich zehn Anbieter, die eine zum kindernetz.de ähnliche Angebotsstruktur aufweisen (direkte Wettbewerber). Weitere 19 Wettbewerber hätten zumindest in Teilen eine ähnliche Angebotsstruktur.

Die direkten Wettbewerber wurden in einem letzten Schritt anhand von qualitativen Kriterien weiter analysiert. Die Ergebnisse dieser qualitativen Analyse flossen in die im Telemedienkonzept dargestellte Bestimmung des publizistischen Beitrags (s. u. 2.3.2) ein.

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

Die Einteilung der Wettbewerber sei nach sachlich begründeten Kriterien erfolgt, die im Telemedienkonzept aufgeführt seien. Die Anforderungen für eine Klassifizierung als direkte Wettbewerber seien gestellt worden, um eine Vergleichbarkeit von kindernetz.de mit den Wettbewerbern zu gewährleisten.

### **c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

#### ***Analyse zur Identifizierung der Wettbewerber***

Zusätzlich zu den Angaben im Telemedienkonzept und den Stellungnahmen Dritter war eine Analyse zur Identifizierung der Wettbewerber von kindernetz.de Bestandteil des marktlichen Gutachtens von Goldmedia/Salans. Grundlage war die von Goldmedia im Auftrag der GVK erstellte Datenbank.

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

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

- Suche relevanter Online-Ableger aus dem Medienmarkt Deutschland über Branchenverzeichnisse (z. B. von ALM, BDZV, VDZ o. A.),
- Suche in spezialisierten Online-Verzeichnissen (Katalogen, Datenbanken, Linklisten),
- Internetrecherche deutschsprachiger Angebote<sup>24</sup> mit auf das jeweilige Angebot bezogenen Suchbegriffen am Stichtag
  - Betrachtung der ersten drei Ergebnisseiten nach relevanten Angeboten,
  - erstes Aussortieren nicht relevanter Wettbewerber.

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

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

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

Die Analyse ergab, dass 131 unterschiedliche Online-Angebote zum weitesten Wettbewerb von kindernetz.de gehören.

Die 131 Angebote, die dem weitesten Wettbewerb zuzurechnen sind, wurden einer weiteren Untersuchung mithilfe der Datenbank unterzogen. Die Kriterien hierfür wurden vom Dreistufentest-Ausschuss mit Goldmedia abgestimmt. Es wurden Wettbewerber in Teilbereichen und umfassende Wettbewerbs identifiziert.

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

Der Rundfunkrat betont, dass die mithilfe von Goldmedia vorgenommene Bestimmung von Wettbewerbern in Teilbereichen und umfassenden Wettbewerbern bereits Gegenstand der Bewertung des qualitativen Beitrags von kindernetz.de ist.

---

<sup>24</sup> Suchmaschinen: google.de, yahoo.de und mister-wong.de.

Um eine Einteilung in umfassenden bis weitesten Wettbewerb vornehmen zu können, wurde ein Punktesystem entwickelt. Dieses Punktesystem basiert auf den Kategorien Zielgruppe (Vorschulkinder und Schulkinder), Angebotsbreite, Multimedia (Podcasts, viele Angebote, wenige Angebote) sowie Kommunikation und Interaktion (Forum, Blog, Chat, Community/ Kommentar- & Bewertungsfunktionen).

In die Kategorie Angebotsbreite wurden folgende Merkmale aufgenommen:

- Lernen,
- Wissen/Kindernachrichten,
- Spielen,
- Kreativität.

Die Kategorie Angebotsbreite wurde doppelt gewichtet, da sie im Gegensatz zu den anderen Kategorien die wichtigeren Unterscheidungsmerkmale enthält. kindernetz.de erreichte nicht die maximale Punktzahl, da abonnementfinanzierte Kinderportale zum Teil mehr Lernangebote enthalten.

Im Ergebnis dieser Analyse wurden 58 Wettbewerber in Teilbereichen und 11 umfassende Wettbewerber identifiziert.

Dass auch Angebote, die zum weitesten Wettbewerb oder Wettbewerb in Teilbereichen zählen, zum Teil Spiele (etwa BussiBaer.de), zum Teil Bildungsinhalte (etwa wasistwas.de) und zum Teil Nachrichten (etwa Kinder-nachrichten.de) aufweisen, wurde bei der Bewertung der meinungsbildenden Funktion von kindernetz.de berücksichtigt (s. u. 2.3.2).

Bei den umfassenden Wettbewerbern handelt es sich um:

- öffentlich-rechtliche Kinderportale: BR Kinderinsel, WDR Lilipuz, Wissen macht Ah!, ZDF Tivi,
- Blinde Kuh (privates nichtkommerzielles Kinderportal),
- werbefinanzierte Kinderportale: Geolino, KinderCampus, Toggo,
- abonnementfinanzierte Kinderportale: ClubNick, Scoyo, Toggolino/Toggo Cleverclub.

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

### ***Entgeltpflichtige Telemedien***

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

### ***Offline-Angebote (Zeitungen, Zeitschriften etc.)***

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

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

### **2.3.2 Meinungsbildende Funktion von kindernetz.de angesichts der vorhandenen vergleichbaren Angebote**

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

In einigen Stellungnahmen wird die Auffassung vertreten, kindernetz.de leiste keinen über die bestehenden privaten Angebote hinausgehenden Beitrag zum publizistischen Wettbewerb (G+J, VDZ, BDZV). Der Bereich der Angebote zu den Themen Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung für Kinder sei durch eine erhebliche Angebotsvielfalt gekennzeichnet (VDZ). Das Anbieten einzelner Bestandteile wie z. B. Videos und Audios, die nicht von allen Wettbewerbern angeboten würden, führe nicht zu einem Mehrwert des gesamten Angebots. Auch die Bündelungs- und Vernetzungsfunktion, die der SWR anführe, könne keinen publizistischen Mehrwert begründen (VDZ).

Eine Qualifizierung der Werbe- und Kostenfreiheit als publizistischer Mehrwert werde den rechtlichen Vorgaben nicht gerecht, da sie bereits gesetzlich vorgegeben sei (VPRT) und auch kommerzielle Angebote laut Staatsvertrag bei der Frage des Beitrags des öffentlich-rechtlichen Angebots zu berücksichtigen seien (VDZ).

Zum Teil wird die Auffassung vertreten, ein Mehrwert könne nur bei Inhalten von hoher publizistischer Relevanz und geringer Verifizierbarkeit (vor allem Nachrichten, nicht bei Unterhal-

tung) gegeben sein (VPRT). Jedenfalls stehe der Mehrwert nicht im Verhältnis zu den marktlichen Auswirkungen (VPRT).

In anderen Stellungnahmen wird hingegen betont, dass das Kindernetz als werbefreies und interaktives Online-Angebot für Kinder und Jugendliche erhalten bleiben müsse (LJR). kindernetz.de biete Kindern gemäß ihrem Entwicklungsstand Wissen, Orientierung, Lebenshilfe und Spaß. Dieses Feld könne nicht kommerziellen Anbietern überlassen werden, die Konsumwünsche weckten, die oft unerfüllbar blieben (DRK Bad.).

## **b) Ausführungen des Intendanten**

Laut Telemedienkonzept zeigt die oben beschriebene Analyse, dass das Telemedienangebot kindernetz.de durch eine Reihe von Merkmalen qualitativ-publizistisch in hohem Maße zur Qualität des Gesamtangebots beitrage und sich gleichzeitig von anderen Wettbewerbern unterscheide.

Das SWR Kindernetz richte sich an Kleinkinder im Alter von drei bis sechs Jahren, an Schulkinder im Alter von sieben bis 13 Jahren sowie an deren Eltern. Von den direkten Wettbewerbern spreche die Hälfte eine enger gefasste Zielgruppe an. Häufig finde eine Ansprache von Kindern im Schulalter statt.

Das SWR Kindernetz beinhalte gegenüber den meisten publizistischen Wettbewerbern eine größere Themenbreite und -tiefe. Besonders deutlich ausgeprägt seien die Unterschiede in den Bereichen Information, Kultur, Bildung und Unterhaltung. Bildungs- und Wissensinhalte gehörten zum festen Repertoire der meisten Wettbewerber. Kindernetz.de zeichne sich durch aktuelle Informationen aus verschiedenen Wissensbereichen und Themen zur Stärkung der Allgemeinbildung aus. Ebenso fänden sich Nachrichtenangebote auf vielen Online-Seiten, die sich jedoch in der Art der Aufbereitung und in der Angebotstiefe stark unterschieden. Hier leiste das SWR Kindernetz einen wichtigen Beitrag, indem es als Navigator zu wichtigen Kindernachrichtenseiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wie „neuneinhalb“ des WDR und „Minitz“ des SWR diene. Kulturelle Beiträge fänden sich beim Kindernetz nicht nur in den genannten Bereichen. Als einer der wenigen Anbieter leiste das Kindernetz mit der Rubrik „Büchertipps“ einen wichtigen Beitrag zur Förderung der Kulturtechnik Lesen. Die Rubrik „Medienberufe“ stelle einen weiteren Beitrag zur Förderung der Medienkompetenz dar, indem sie Kinder (und Erwachsene) hinter die Kulissen der Medienproduktion schauen lasse. Das Unterhaltungsangebot (Spiele) sei bei nahezu allen Online-Seiten ähnlich stark ausgeprägt. Betont wird die Werbefreiheit des Angebots.

Eine dem SWR Kindernetz ähnliche Community, in der die Nutzer ihre eigene Homepage anlegen und sich zusätzlich innerhalb Foren und Chats austauschen könnten, finde sich nur bei wenigen Anbietern. Häufig gebe es Chat-Möglichkeiten. Ein wichtiger Beitrag, den das SWR Kindernetz leiste, sei die Einbeziehung der Kinder als Akteure in Form von Mitmachangeboten, bei denen die Kinder selbst Beiträge als „Kinderreporter“ oder als „Kinderreise-

führer“ erstellen. Schließlich wird hervorgehoben, dass kindernetz.de weitgehend barrierefrei sei.

### **c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

kindernetz.de zeichnet sich zunächst durch sein vielfältiges Wissens- und Informationsangebot aus. Minitz erklärt aktuelle Ereignisse und dahinterstehende Zusammenhänge auf eine Weise, die Kinder verstehen können. Damit wird ein Beitrag zu einer altersgerechten Meinungsbildung von Kindern geleistet.

Das Angebot deckt darüber hinaus kulturelle Themen ab, die auch fremde Kulturen berücksichtigen.

Des Weiteren führt das Angebot Kinder an einen eigenverantwortlichen Umgang mit dem Internet heran und sensibilisiert sie für wichtige Themen wie die Aufrechterhaltung der Privatsphäre und den Datenschutz.

Einen wichtigen Beitrag zum Wettbewerb leistet die Community. Hier bietet kindernetz.de einen geschützten Raum im Internet. Dies gilt sowohl für den Jugendmedienschutz als auch für den Datenschutz. Für die hohen Sicherheitsstandards steht auch das Siegel „Erfurter Netcode“, mit dem kindernetz.de ausgezeichnet wurde.

Die Community ermöglicht es Kindern, sich mit anderen über die Kinderangebote des SWR und der ARD auszutauschen. Dieser Austausch ist durch den Gebrauch von Spitznamen möglich und findet in themenbezogenen Foren und Chats statt, die redaktionell begleitet werden. Um die Sicherheit aller Nutzer zu gewährleisten, können sich Kinder nur mit dem Einverständnis der Erziehungsberechtigten registrieren.

Nach Auffassung des Rundfunkrates des SWR liegt ein weiterer publizistischer Beitrag von kindernetz.de darin, dass die Sendungen des SWR und der ARD vertieft werden. Sendungen und Figuren schaffen als „Marken“ Orientierung für Kinder beim Umgang mit dem Medium Internet und tragen somit zur Entwicklung der Medienkompetenz bei. Sie sind darüber hinaus ein wichtiges Element zur Positionierung (Integration bzw. Abgrenzung) und Identitätsbildung. Aus diesem Grund ist es für den SWR-Rundfunkrat von hoher Relevanz, dass zum einen die Geschichten und Figuren Bezüge zur Lebenswelt der Kinder aufweisen und zum anderen die Figuren allein nach pädagogischen Gesichtspunkten und nicht mit Blick auf ihre Kommerzialisierbarkeit aufgebaut werden. Dies ist bei den Angeboten, die sich an von den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten selbst produzierte oder in Auftrag gegebene Hörfunk- und Fernsehsendungen anlehnen, der Fall.

Eine meinungsbildende Funktion weist kindernetz.de unter Berücksichtigung sowohl werbe- und abonnementfinanzierter Angebote als auch anderer öffentlich-rechtlicher und nichtkommerzieller Angebote auf.

Bei Kinderangeboten ist bei vergleichbarer Qualität bereits in der Werbefreiheit an sich ein Beitrag zum publizistischen Wettbewerb zu sehen. Kinder sind noch nicht in der Lage, vollständig zwischen redaktionellen Inhalten und Werbung zu unterscheiden. Werbefinanzierte Angebote enthalten zum Teil Werbebeiträge, die ähnlich gestaltet sind wie redaktionelle Inhalte. Erstere sind zwar mit dem Wort „Werbung“ gekennzeichnet, Kindern könnte es dennoch schwerfallen, die Beiträge richtig als Werbung oder Inhalt einzuordnen. Bei anderen Angeboten wird das Angebot zunächst durch Pop-ups überlagert, die dazu animieren, dass Kinder sie als Erstes anklicken. Rubriken in diesen Angeboten, die Kinder über Werbung aufklären, können dies abmildern, können aber die strukturelle Besonderheit eines werbefreien Kinderangebots nicht vollständig ausgleichen.

Darüber hinaus hat die Werbefreiheit von kindernetz.de auch mittelbare positive Auswirkungen auf das Angebot. Inhalte werden nicht mit Blick auf die Eignung als Werbeumfeld, sondern allein nach journalistisch-redaktionellen und pädagogischen Gesichtspunkten bereitgestellt. Außerdem ist kindernetz.de anders als werbefinanzierte Angebote nicht darauf angewiesen, Anreize für eine besonders intensive Nutzung des Angebots zu schaffen. Bestenfalls kann sogar zu Aktivitäten jenseits des Internets animiert werden, wie die Ausführungen zur Qualität des Angebots zeigen.

Bei den umfassenden werbefinanzierten Wettbewerbern stehen zum Teil Spiele und Videos im Vordergrund. Angebote wie toggo.de und kindercampus.de verfügen auch über eine Wissensrubrik. Das Wissensangebot von kindernetz.de ist jedoch vielfältiger und umfangreicher. Vielfältige Wissensinhalte enthält geolino.de.

Im Vergleich zu den umfassenden werbefinanzierten Wettbewerbern legt kindernetz.de den Fokus stärker auf aktuelle – auch politische – Informationen. Ein Nachrichtenangebot wie Minitz bieten die werbefinanzierten umfassenden Wettbewerber Geolino, KinderCampus, und Toggo nicht. Minitz zeichnet sich neben seiner besonderen Darstellungsform (animierte Zeichentrickfiguren) durch die Möglichkeit für Kinder aus, selbst als Reporterin oder Reporter tätig zu werden.

Bei Spielen bietet die Werbefinanzierung einen Anreiz dafür, Kinder zu möglichst häufigem Spielen zu animieren. Bei kindernetz.de kann bei der Konzeption der Spiele stärker darauf Rücksicht genommen werden, dass die Internetnutzung im zeitlichen Rahmen bleibt.

Des Weiteren zeichnet sich kindernetz.de durch seine breite Zielgruppe aus, zu der auch jüngere Kinder gehören. Geolino und KinderCampus setzen gute Lesefähigkeiten voraus, Toggo spricht zwar auch jüngere Kinder an, ist aber nicht auf Vorschüler ausgerichtet.

Einen qualitativen Beitrag leistet kindernetz.de auch unter Berücksichtigung von abonnementfinanzierten Angeboten wie ClubNick, Scoyo, Toggolino/Toggo Cleverclub:

kindernetz.de besitzt hier aufgrund der Gebührenfinanzierung die Freiheit, Inhalte unabhängig von der Zahlungsfähigkeit und -bereitschaft der Eltern anbieten zu können. Dadurch erfüllt das Angebot eine wichtige gesellschaftliche Funktion, da es Kindern den chancengleichen Zugang zu Informations- und Wissensinhalten ermöglicht.

Bei den abonnementfinanzierten Angeboten stehen Spiel- und Lerninhalte im Vordergrund. Aktuelle Informationen und Alltagsthemen finden sich nur in sehr geringem Ausmaß.

Darüber hinaus haben die bestehenden Pay-Angebote wie toggolino und Club NICK einen hohen Bezug zu britischen und amerikanischen Serien (etwa Bob der Baumeister, Sponge-Bob). kindernetz.de bereichert den Wettbewerb um Angebote, die sich am kulturellen Umfeld der Kinder in Deutschland orientieren (etwa der Tigerenten-Club oder die Krimiserie „Ein Fall für B.A.R.Z.“).

Schließlich leistet kindernetz.de mit Blick auf andere öffentlich-rechtliche und nichtkommerzielle private Angebote einen Beitrag zum Wettbewerb. Während der Fokus der Angebote BR Kinderinsel, WDR Lilipuz, Wissen macht Ah! und ZDF Tivi auf den Sendungen der jeweiligen Rundfunkanstalt liegt, weist nur kindernetz.de einen vielfältigen Bezug zu Hörfunk- und Fernsehangeboten des SWR und der ARD auf. kika.de, das Angebote von ARD und ZDF einbezieht, ist auf Fernsehsendungen beschränkt.

Nicht alle umfassenden öffentlich-rechtlichen Wettbewerber decken die gesamte Zielgruppe von kindernetz.de ab. So richtet sich Wissen macht ah! des WDR im Schwerpunkt an ältere Kinder.

Communitys finden sich ebenfalls nicht bei allen öffentlich-rechtlichen umfassenden Wettbewerbern.

Hervorzuheben sind schließlich die Nachrichten „Minitz“, die von animierten Zeichentrickfiguren vorgetragen werden. Damit bereichert kindernetz.de den Wettbewerb, zu dem das Videonachrichtenangebot „logo!“ sowie die Audio-Nachrichten „klaro“ der BR Kinderinsel, „Lilipuz“ des WDR und „Kakadu“ des Deutschlandradios gehören, um einen weiteren – interaktiveren – Zugang von Kindern zum Weltgeschehen. Eine Weltkarte, die den Ort des jeweiligen Geschehens zeigt, ein das Verständnis prüfendes Quiz, weiterführende Links und Kommentarfunktionen ergänzen die Nachrichtenbeiträge bei „Minitz“.

Das Angebot BlindeKuh.de, das von Goldmedia/Salans dem umfassenden Wettbewerb zugerechnet wurde, ist eine Suchmaschine und ein Portal, das in erster Linie ausgewählte Inhalte Dritter (auch von kindernetz.de) präsentiert.

Darüber hinaus war zu berücksichtigen, dass Angebote, die von Goldmedia dem weitesten Wettbewerb oder dem Wettbewerb in Teilbereichen zugeordnet wurden, in bestimmten Segmenten mit kindernetz.de konkurrieren (etwa Spieleangebote oder Nachrichtenangebo-

te). Hier zeichnet sich kindernetz.de durch seine Kombination von Informations- Wissens-, Spiel- und Interaktionselementen und seine Multimedialität aus. So sind bei kindernetz.de Spiele Teil von Online-Welten, die Sendungen des SWR und der ARD begleiten und neben Spielen oft auch Wissensinhalte, Interaktionsmöglichkeiten und Audios bzw. Videos aufweisen. Außerdem legt kindernetz.de bei den interaktiven Elementen einen Schwerpunkt auf Frage-und-Antwort-Tools, die in einer eigenen Rubrik zusammengestellt werden.

Von Nachrichtenangeboten wie etwa Kinder-nachrichten.de unterscheidet sich „Minitz“ durch die besondere, animierte Form der Darstellung der Nachrichten.

Im nichtkommerziellen privaten Bereich finden sich weitere qualitätsvolle Kinderangebote, die aber ebenfalls meist spezieller ausgerichtet sind (etwa auf Informationsangebote (z. B. sowieso.de) oder Wissens- bzw. Medienkompetenzangebote) und daher nicht über ein vergleichbar breites Inhaltsspektrum verfügen wie kindernetz.de.

Schließlich ist aus Sicht des Rundfunkrates des SWR hervorzuheben, dass kindernetz.de weitgehend barrierefrei ist.

## **2.4 Abwägung**

Der Rundfunkrat kommt zu dem Ergebnis, dass kindernetz.de in qualitativer Hinsicht einen positiven Beitrag zum publizistischen Wettbewerb leistet. kindernetz.de zeichnet sich vor allem durch sein kindgerechtes Informations- und Wissensangebot, seine Begleitung von Kindersendungen des SWR und der ARD und sein umfangreiches journalistisch-redaktionell begleitetes Interaktions- und Kommunikationsangebot aus. Demgegenüber sind die Auswirkungen auf den Werbemarkt nicht gravierend. Zwar entzieht das Angebot den privaten Wettbewerbern Nutzeraufmerksamkeit, der zusätzliche Werbemarktanteil von maximal 1,15 %, der dem privaten Bereich im Falle eines Marktaustritts von kindernetz.de zufiele, würde sich aber auf verschiedene Wettbewerber verteilen. Die marktlichen Auswirkungen auf den Pay-Markt sind etwas stärker, aber auch hier hat das Verfahren keine Hinweise dafür ergeben, dass Wettbewerber vom Markt verdrängt oder potenzielle Wettbewerber vom Markteintritt abgehalten wurden.

Selbst wenn man unterstellt, dass die Zugewinne für die einzelnen Wettbewerber deren publizistischen Beitrag steigern würden, ist der qualitative Beitrag von kindernetz.de unverzichtbar. Es ist nicht erkennbar, dass kommerzielle Wettbewerber bei Zugewinnen in der sich aus dem Gutachten ergebenden Größenordnung ein Angebot bereit stellen würden, das multimediale Informations-, Wissens- und Unterhaltungsinhalte und Interaktionsmöglichkeiten in vergleichbarem Umfang vereint und dabei einen Schwerpunkt auf die Förderung von Medienkompetenz im Sinne eigener Mediengestaltung legt.

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

#### **a) Stellungnahmen Dritter**

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

Erforderlich sei eine transparente Einzelkostenzuordnung (z. B. Technik/Streaming, Redaktion, Lizenzen, Marketing, Cross-Promotion) anhand des KEF-Leitfadens (VPRT). Dabei sei ein Vollkostenansatz zu wählen (VPRT). Andere kritisieren, dass die KEF-Methodik im Konzept nicht erläutert wird (VDZ).

Zum Teil wird die Ansicht geäußert, auf der dritten Stufe sei eine Kosten-Nutzen-Analyse durchzuführen (VPRT).

#### **b) Ausführungen des Intendanten**

Der finanzielle Aufwand für kindernetz.de wird im Telemedienkonzept für 2009 mit insgesamt 0,85 Mio. € angegeben. 2010 werde mit einem Aufwand von 0,87 Mio. € gerechnet. In der Folge sei mit leicht steigendem Aufwand aufgrund allgemeiner Preis- und Tarifsteigerungen sowie der Weiterentwicklung des Angebots zu rechnen. Für die Jahre bis 2012 werde mit durchschnittlich 0,88 Mio. € p. a. gerechnet. Diese Beträge umfassten alle Aufwendungen, die dem Telemedienangebot verursachungsgerecht zugeordnet werden könnten. Dabei handle es sich um eine vollständige Erfassung der im Zusammenhang mit dem Telemedienangebot anfallenden Personal-, Programm- und Sachaufwendungen sowie der Verbreitungskosten. Es wird erläutert, dass sich die Ermittlung der Kosten an die Vorgaben des KEF-Leitfadens halte. Es seien in den Telemedienkosten auch anteilige Kosten im Bereich der Redaktionen, in der IT und in der Programmverbreitung berücksichtigt.

Für die Finanzierung des Telemedienangebots würden in der laufenden Gebührenperiode keine zusätzlichen Gebührengelder bereitgestellt, es entstehe also kein zusätzlicher Finanzbedarf. Darüber hinaus hätten sich ARD und ZDF verpflichtet, auch in der kommenden Gebührenperiode keine gesonderten Projektmittel, die über die übliche Bestandsfortschreibung hinausgehen, anzumelden.

In der Kommentierung wird ergänzt, dass die Kostenangaben den gesetzlichen Vorgaben des RStV entsprächen, da eine vollständige Kostenerfassung durchgeführt worden sei. Der Gesetzgeber lasse bei diesen vertraulichen Unternehmensdaten eine Nennung des Gesamtaufwandes zu. Eine Pressefassung der Erhebungsmethodik (Leitfaden) habe auf Nachfrage zur Verfügung gestanden.

Mit Schreiben vom 23.2.2010 forderte der Vorsitzende des Rundfunkrates des SWR vom Intendanten eine genauere Aufschlüsselung der in den Telemedienkonzepten enthaltenen Kostenangaben.

Hierauf antwortete der Intendant mit Schreiben vom 22.3.2010, dem eine Aufschlüsselung der Kosten für die einzelnen Angebote beigefügt war.

### **c) Beratungsergebnisse des SWR-Rundfunkrates**

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

Allerdings sieht der SWR-Rundfunkrat es für notwendig an, die Kosten für das jeweilige Jahr zu benennen und nicht nur Durchschnittskosten für Vier-Jahres-Zeiträume anzugeben. Ersteres ermöglicht es dem Rundfunkrat, nach Durchführung des Tests wesentliche Steigerungen festzustellen, die ein Aspekt bei der Frage sein können, ob eine wesentliche Änderung des Angebots vorliegt, die einen neuen Test auslösen würde. Der Rundfunkrat hat daher darauf hingewirkt, dass in der der Entscheidung zugrunde liegenden Fassung des Telemedienkonzepts auch der jeweilige Aufwand für 2011 (0,89 Mio. €) und 2012 (0,91 Mio. €) angegeben wird.

Bei der Frage des Prüfungsumfangs ist zum einen Sinn und Zweck des Dreistufentestverfahrens zu berücksichtigen, zum anderen aber auch die Kompetenzverteilung im Bereich der Kostenkontrolle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu beachten.<sup>25</sup>

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

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

---

<sup>25</sup> Laut Kommissionsentscheidung ist auf der dritten Stufe nur zu prüfen, welcher Aufwand für die Erbringung des Angebotes vorgesehen ist.

Abwägung nicht sachgerecht.<sup>26</sup> Vielmehr sind hier Plausibilität und Nachvollziehbarkeit der Kostenangabe zu untersuchen.

Für eine Überprüfung der angegebenen Gesamtsummen auf ihre Plausibilität hin ist gegenüber den Rundfunkräten eine Aufschlüsselung der Gesamtkosten nach einzelnen Kostenfaktoren erforderlich. Diese wurde nach entsprechender Anforderung vom Intendanten nachgereicht.

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

Der Rundfunkrat hat die angegebenen Kosten auf ihre Plausibilität hin überprüft und auch Kostensteigerungen aufgrund steigender Lohnkosten und steigender Verbreitungskosten nachvollzogen.

Auf Nachfrage des Rundfunkrates hat der Intendant den Umgang mit Rechte- und Verbreitungskosten präzisiert.

Die für die Telemedienangebote erworbenen Online-Rechte für audiovisuelle Produktionen seien regelmäßig im Rechtepakete enthalten und können nicht separat bewertet werden. Der Erwerb der Online-Rechte erfolge zusammen mit dem Erwerb der Übertragungsrechte für das Fernsehen. In den Rechtekosten seien die explizit in Verträgen ausgewiesenen und quantifizierten Online-Rechtekosten enthalten. Unberücksichtigt blieben Online-Rechte, die durch den Erwerb von Rechtepaketen erworben würden. Eine anteilige Ermittlung von Telemedienkosten beim Erwerb von Rechtepaketen mittels pauschaler Schätzung erfolge mangels konkreter Anhaltspunkte nicht. Unter den Rechtekosten gezeigte der Honorarzuschlag Online. In den Programmdirektionen des SWR würden Honorarzuschläge für die Online-Verwertung von Hörfunk- und Fernsehen-Beiträgen bezahlt. Diese Kosten seien Teil der Telemedienkosten.

Die Verbreitungskosten seien gemäß ARD/ZDF/DLR-einheitlicher Definition ermittelt worden. Bestandteil der Telemedienkosten seien die Kosten für die installierte Technik, die zur Bereitstellung der Telemedienangebote notwendig sei. Dazu kämen die Kosten des laufenden Betriebsaufwands für die installierte Technik inklusive des Personalaufwands und die Kosten für die Providerzugänge. Zu den Verbreitungskosten zählten auch die Kosten für die Domains, die Kosten für die Geolocation und notwendige Digital-Rights-Management-Maßnahmen sowie Hostingdienstleistungen. Nicht enthalten seien Verbreitungskosten für den Rundfunk (Livestreaming).

---

<sup>26</sup> A.A. Kops/Sokoll/Bensinger, Rahmenbedingungen für die Durchführung des Drei-Stufen-Tests, Köln/Berlin 2009, S. 74 ff.

Auf Grund der Erläuterungen des Intendanten hält der Rundfunkrat die Angabe der Rechte- und Verbreitungskosten für nachvollziehbar und plausibel.

Der Rundfunkrat wird die künftige Kostenentwicklung im Blick behalten, insbesondere deshalb, weil nach Ziffer I Abs. 2 der Richtlinie für das Genehmigungsverfahren des SWR für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme die wesentliche Steigerung des Aufwands für die Erstellung eines Angebots ein Kriterium darstellt, das für das Vorliegen eines neuen oder veränderten Angebots spricht, wenn diese wesentliche Steigerung des Aufwands im Zusammenhang mit inhaltlichen Änderungen des Gesamtangebots steht. Zu diesem Zweck hält es der Rundfunkrat für erforderlich, dass der Intendant ihn bei relevanten Steigerungen informiert. Auf eine entsprechende Empfehlung des Rundfunkrates hin hat der Intendant in das Telemedienkonzept aufgenommen, dass für den Fall, dass der im Telemedienkonzept ausgewiesene Aufwand für kindernetz.de preisbereinigt<sup>27</sup> um zehn Prozent überschritten wird, der Intendant dem Rundfunkrat des SWR eine Erläuterung vorlegt. Der Rundfunkrat wird auf Grundlage dieser Erläuterung jeweils prüfen, ob die Aufgreifkriterien für einen neuen Dreistufentest gemäß der Richtlinie für das Genehmigungsverfahren des SWR für neue oder veränderte Telemedien und für ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme erfüllt sind.

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

---

<sup>27</sup> Für die Bestimmung der Zehn-Prozent-Grenze erfolgt eine Bereinigung um die rundfunkspezifische Teuerungsrate, welche im Bericht der KEF für ARD und ZDF veröffentlicht wird.