

Stellungnahme des VAUNET zum Telemedienänderungskonzept des KiKA-Telemedienangebots (19.08.2021)

Datum 26. Oktober 2021

2021_10_26_VAUNET_Stellungnahme_Drei-Stufen_Test_KiKA_2021_f.docx

A. Allgemeine Vorbemerkung

Der Verband Privater Medien e. V. (VAUNET)¹ nimmt die Gelegenheit wahr, sich innerhalb der sechswöchigen Frist zur Angebotsbeschreibung des Mitteldeutschen Rundfunks „Telemedienänderungskonzept des gemeinschaftlichen Angebots von ARD und ZDF zum Telemedienkonzept des KiKA“ (2021) vom 19. August 2021 zu äußern und konzentriert sich dabei auf die für ihn wesentlichen Themen- bzw. Problemfelder. Im Übrigen verweist er auf seine Stellungnahmen aus 2016 zu den Drei-Stufen-Test-Verfahren².

Der VAUNET vertritt die Ansicht, dass auf Grund des § 118 MStV die von den Gremien der Landesrundfunkanstalten in der Vergangenheit genehmigten Telemedienkonzepte weiterhin Bestand haben und für die konkrete Ausgestaltung der Angebote maßgeblich sind. Die in den Telemedienkonzepten festgelegten Maßgaben konkretisieren die inhaltliche Ausrichtung (§ 32 Abs. 1 S.1 MStV) und sind für die Rundfunkanstalt bindend.

Des Weiteren verweist der VAUNET darauf, dass es mit dem 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag vor zwei Jahren zu einer deutlichen Ausweitung des Telemedienauftrages im Vergleich zum 12. und 19. Rundfunkänderungsstaatsvertrag gekommen ist. Die Neufassung der Telemedienkonzepte als auch die derzeit stattfindenden Beratungen zur Novellierung des Auftrags der Rundfunkanstalten sollten nicht erneut zum Anlass genommen werden, Auftragsgrenzen auszudehnen, insbesondere im Bereich europäischer Produktionen.

Der VAUNET hält das Instrument des Drei-Stufen-Tests grundsätzlich für ein geeignetes Mittel, um Wettbewerbseingriffe vorab zu prüfen bzw. interessengerecht zu gestalten. Es sollten aber die Mitwirkungs- und Entscheidungsinstrumente der privaten Veranstalter

¹ Der VAUNET hieß bis zum 24. Mai 2018 Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT). In der vorliegenden Stellungnahme wird auf ältere Stellungnahmen verwiesen, die der Verband noch unter seinem alten Verbandsnamen veröffentlichte.

² VPRT-Stellungnahmen zum KiKA-Telemedienkonzept 2015 (04.01.2016), zu kikaninchen/KiKA plus (14.01.2009) und den ARD-Gemeinschaftsangeboten (29.07.2009)

https://www.vau.net/system/files/documents/2016_01_04_KiKA_Telemedien_2015_VPRT_Stellungnahme.pdf

https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090804154643_2009_07_29_Stellungnahme_TelemedienkonzepteARDGemeinschaftsangebote_FINAL.pdf

https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090817103800_sn_2009_08_14_DST_ARD_VPRTStellungnahme_Marktauswirkungen_ARDGemeinschaftsangebote.pdf

Gutachten von Prof. Dr. Dieter Dörr vom 17. Juni 2009: https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090806152759_stud_2009_06_26_VPRT_DST_Gutachten_Drr_Zusammenfassung_Final.pdf

https://www.vau.net/system/files/documents/o_document_20090806152759_stud_2009_06_26_VPRT_DST_Gutachten_Drr_Zusammenfassung_Final.pdf

gestärkt und die Transparenzvorgaben für die Rundfunkanstalten erweitert werden. Der VAUNET steht in diesem Zusammenhang gerne für eine Erläuterung seiner Bedenken im persönlichen Gespräch mit dem MDR-Rundfunkrat zur Verfügung.

B. Vorbemerkung zum Telemedienänderungskonzept

Die Intendant:innen der Landesrundfunkanstalten haben ihren Gremien beginnend mit dem 10. September 2021 (Hessischer Rundfunk) verschiedene Telemedienänderungskonzepte vorgelegt. Diese weichen in der konkreten Ausgestaltung in Länge und Detailgrad in Teilen voneinander ab. Die Konzepte sind aber zugleich in vielen zentralen Passagen wortgleich verfasst und formulieren inhaltlich allesamt drei Hauptziele:

- a) die Bereitstellung eigenständiger Audio- und Video-Inhalte („„Online-Only““)
- b) den Ausbau der Präsenz auf Online- und Drittplattformen
- c) die Ausweitung der Verweildauern

Diese drei Hauptthemen werden u. a. durch inhaltlich identische Aussagen zu Personalisierung, Datenschutz, Werbung, Jugendmedienschutz, freie Lizenzen und Vernetzung ergänzt. Dies gilt auch für die Ausführungen zum publizistischen Wettbewerb und den marktlichen Auswirkungen.

Daher wird der VAUNET seine Ausführungen zu den oben genannten Punkten ebenfalls kompakt formulieren und bei Bedarf zusätzlich auf Details des Telemedienänderungskonzepts eingehen.

Der VAUNET hält das vorliegende Telemedienänderungskonzept für nachbesserungsbedürftig.

Das Konzept entspricht nicht der erforderlichen Detailtiefe in der Angebotsbeschreibung und Kostenaufschlüsselung. Folglich können die Auswirkungen der geplanten Änderungen auf den publizistischen und ökonomischen Markt nicht umfassend und so detailliert wie nötig bewertet werden. Außerdem wäre künftig jegliches neue Angebot, insbesondere auf globalen Drittplattformen und im Archivbereich, ohne die Notwendigkeit eines eigenen Drei-Stufen-Tests unter das neue Telemedienkonzept subsumierbar.

Der Medienstaatsvertrag gibt in § 32 Abs. 1 und 2 MStV vor, dass die Angebotsbeschreibungen konkret und durch die KEF nachprüfbar sein müssen. Das vorliegende Konzept lässt die gesetzlich geforderte Konkretisierung vermissen und beschränkt sich überwiegend auf allgemein gehaltene Formulierungen.

Das Telemedienänderungskonzept schildert eingangs eine Einschätzung des Public Values der Telemedien der ARD. Der VAUNET merkt hierzu an, dass nicht der Eindruck entstehen sollte, dass allein nur der öffentlich-rechtliche Rundfunk in der Lage ist, Public Value herzustellen. Die privaten TV-, Radio- und Online-Medien haben in den vergangenen Jahren bewiesen, dass sie mit ihren breitgefächerten Angeboten einen gesellschaftlichen Mehrwert bieten. Sie vollziehen dies teils inhaltlich und gestalterisch in einer anderen Form der Publikumsansprache, aber dafür nicht weniger relevant und bedeutsam für unsere Gesellschaft.

Die Telemedienangebote des KiKA stehen mit privaten Rundfunk- und Telemedien im publizistischen Wettbewerb um Nutzeraufmerksamkeit. Eine Erweiterung des Telemedienangebots, insbesondere um Leistungen, die bereits von privaten Medien erbracht werden oder Aktivitäten, welche die Werbemarktposition von Drittplattformen stärkt, können Einfluss auf die Mediennutzung und somit auf die Refinanzierung privater Medien durch Werbung haben.

Darüber hinaus sind einige der geplanten Vorhaben, wie z. B. die vorgesehenen Personalisierungen des Programmangebots³, vor dem Hintergrund des Integrations- und Grundversorgungsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu hinterfragen.

C. Wesentliche Änderungen des Telemedienangebots

1. „Online-Only“-Angebote

Das Änderungskonzept sieht vor, „Online-Only“-Inhalte zu publizieren.⁴ Aus dem Telemedienänderungskonzept wird der tatsächliche künftige Umfang aber nicht vollends ersichtlich („werden ... vermehrt angeboten und eingesetzt“⁵). Damit ist auch nicht umfassend abschätzbar, welchen Einfluss die geplanten Änderungen/Erweiterungen auf die Marktposition der privaten Angebote haben werden. Die Vorhaben können im Zweifel den bestehenden Wettbewerbsdruck verschärfen.

Des Weiteren sieht der VAUNET den „Online-Only“-Ansatz im Hinblick auf den Integrationsauftrag der Rundfunkanstalten nach wie vor kritisch. Bislang können Online-Nutzer:innen und Fernsehzuschauer:innen alle originär für das KiKA-Programm produzierten Inhalte sowohl online als auch im Fernsehen sehen. Bei einem Telemedienangebot mit „Online-Only“-Inhalten können Zuschauer:innen, die lediglich das lineare KiKA-Angebot nutzen, dort nicht mehr alle vom KiKA produzierten Inhalte nutzen. Die sogenannten Nonliner erhalten somit nicht den gleichmäßigen Zugang wie die Onliner.

³ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 27, auch S. 13

⁴ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 36

⁵ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 36

Es ist im Telemedienänderungskonzept nicht erkennbar, ob es „Online-Only“ nur in bestimmten Angebotsbereichen und dort gegebenenfalls in hohem Umfang oder ob es „Online-Only“-Inhalte in allen Segmenten der KiKA-Telemedien geben soll. Für die Bewertung, welchen Einfluss die geplanten Änderungen/Erweiterungen auf die Marktposition der privaten Angebote haben werden, ist dies aber mitentscheidend. Ein umfangreiches „Online-Only“-Engagement in Bereichen, in welchen die privaten Medien bereits umfassende Angebote anbieten, z. B. bei Unterhaltung oder regionaler Berichterstattung, kann gravierendere Auswirkungen auf die privaten Wettbewerber haben.

Der MDR/KiKA betont, bis „Ende 2024 bis zu 70 % des Angebots in der Zielgruppe 10-13 Jahre nicht-linear“ anbieten zu wollen.⁶ Unklar ist hierbei, ob unter „Angebot“ nur das („Online-Only“-)-Telemedienangebot des KiKA oder das lineare- und nichtlineare Gesamtangebot des KiKA zu verstehen ist. Sollte die Aussage beabsichtigen, dass 70 Prozent des KiKA-Telemedienangebots für die genannte Zielgruppe künftig durch abrufbare „Online-Only“-Inhalte bereitgestellt werden soll, lehnt der VAUNET dies ab, da es eine deutliche Ausweitung des KiKA-Telemedienangebotes bedeuten würde.

2. Präsenz auf Drittplattformen

Der VAUNET bewertet die Präsenz von öffentlich-rechtlichen Inhalten auf internationalen Drittplattformen, soweit sie über die Bewerbung für die eigenen Portale hinausgeht (Stichwort: Teaser), nach wie vor kritisch. Dies trifft insbesondere auf originär für diese Plattformen produzierte „Online-Only“-Inhalte zu. Der MDR/KiKA gibt in seinem Änderungskonzept an, derzeit „Soziale Medien als Kommunikations- und Interaktions-Medien gezielt“ in seine Verbreitungsstrategie mit einzubeziehen.⁷ Das KiKA-Telemedienkonzept von 2016 formuliert bereits, dass der KiKA auf Drittplattformen mit eigenen Inhalten präsent sein will.⁸ Der VAUNET hatte dieses Vorgehen in seiner Stellungnahme vom 4. Januar 2016 kritisiert.⁹

Die mit dem Telemedienänderungskonzept verbundene Ausdehnung der Verweildauer ermöglicht es dem KiKA, auch auf Drittplattformen umfassender präsent zu sein. Dies widerspricht jedoch dem im Telemedienkonzept von 2016 formulierten Ziel: „KiKA vermeidet es in seinen eigenen Angeboten, Kinder dazu zu motivieren, Drittplattformen zu nutzen.“¹⁰ Zudem ist im KiKA-Telemedienkonzept vom 28. Oktober 2016 verankert, dass der KiKA in seinem Online-Angebot ein eigenes Community-Angebot aufbauen will, das „einen Schutzraum darstellt, in dem sich die Kinder untereinander austauschen können.“¹¹ Das KiKA-

⁶ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 13

⁷ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 13

⁸ KiKA-Telemedienkonzept 2016, S. 35

⁹ VPRT-Stellungnahme 04.01.2016, S. 5

¹⁰ KiKA-Telemedienkonzept 2016, S. 36

¹¹ KiKA-Telemedienkonzept 2016, S. 21

Telemedienänderungskonzept lässt eine Erklärung vermissen, warum mehr eigene KiKA-Inhalte auf Drittplattformen verfügbar sein sollen (bis zu 5 Jahre), wo doch der Aufbau eines eigenen Community-Schutzraumes als Alternative zu Drittanbietern für erforderlich gehalten wird.

Die gestiegene Präsenz von kostenlosen Inhalten der Rundfunkanstalten verstärkt die heute bestehende Dominanz der Drittplattformen im Werbemarkt. Zwar müssen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten dafür Sorge tragen, dass ihre Inhalte auf Drittplattformen bzw. deren Umfeld werbe- und sponsoringfrei sind (§ 30 Abs. 6 RStV). Eine Garantie hierfür gibt es jedoch nicht. Grundsätzlich sind die globalen Online-Drittplattformen mit Hilfe der Inhalte der Rundfunkanstalten in der Lage, ihre Attraktivität insgesamt zu steigern und neue Nutzer:innen zu generieren. Die Angebote der Rundfunkanstalten tragen dazu bei, die Glaubwürdigkeit und den Production Value dieser Plattformen zu erhöhen.

Der MDR/KiKA ist sich bewusst, dass seine Präsenz auf Drittplattformen von Werbeeinnahmen der Plattformbetreiber und damit von deren Präsenz auf dem Werbemarkt abhängig ist. Dies wird in den Ausführungen unter 4. 1. 2 (Vermeidung von Werbung und Sponsoring) deutlich.¹² Je stärker der Anteil von Drittplattformen am Werbemarkt wächst, umso stärker geht dieser Zuwachs zulasten anderer Teilnehmer am Werbemarkt, wie unter anderem der werbefinanzierten privaten Medien.

2. 1. Kriterien der Plattformauswahl

Des Weiteren bleibt unbegründet und offen, nach welchen Kriterien die Auswahl der zu nutzenden Drittplattformen vorgenommen und wie die Relevanz künftig ermittelt werden soll. Die Aussage, sich „an der Nutzungswirklichkeit der anzusprechenden Zielgruppen [zu] orientieren“¹³, ist sehr allgemein und unspezifisch gefasst. Auch bleibt unklar, welche Plattfortmtypen neben den vereinzelt aufgezählten Diensten¹⁴ konkret bedient werden sollen. Die Rundfunkanstalten müssen bei der Auswahl der Drittplattformen diskriminierungsfrei agieren. Es würde aus Sicht des VAUNET eine Ungleichbehandlung darstellen, wenn kommerzielle Drittanbieter, weil sie journalistisch-redaktionell agieren, Lizenzentgelte für die Nutzung von ARD-Inhalten entrichten müssen, während Drittanbieter, die die ARD-Inhalte kommerziell anbieten, ohne dass sie dabei journalistisch-redaktionell agieren, die ARD-Inhalte unentgeltlich von den Rundfunkanstalten zur Verfügung gestellt bekommen.

Das Telemedienänderungskonzept lässt zudem vermissen, wie der MDR/KiKA auf den genannten, im Telemedienkonzept von 2016 noch nicht erwähnten Drittplattformen¹⁵ die Einhaltung der Qualitätsmaßstäbe der Rundfunkanstalten sicherstellen und kontrollieren wird.

¹² KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 34, 35

¹³ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 32

¹⁴ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 30-33 (z. B. TikTok, Twitch)

¹⁵ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 30-35

2. 2. Videogameplattformen

Ablehnend steht der VAUNET Plänen gegenüber, wonach der KiKA verstärkt auf Videogameplattformen (mit eigenen Spielen oder innerhalb von Drittanbieter-Spielen) präsent sein möchte.¹⁶ Zum einen steht dem der Sinngehalt der Nr. 14 der „Negativliste öffentlich-rechtlicher Telemedien“ (Anlage zu § 30 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 des Medienstaatsvertrages) entgegen. In Nr. 14 der Negativliste hat der Gesetzgeber verankert, dass Spieleangebote ohne Sendungsbezug in Telemedien der Rundfunkanstalten unzulässig sind. Eigenständige Spiele und Let's-Play-Formate sind hiervon wohl nicht umfasst.

Zum anderen besäße die Präsenz auf Videogameplattformen eine neue Qualität und würde einen Präzedenzfall darstellen, da bei Videogameplattformen klar spielerischer Zeitvertreib und Unterhaltung im Vordergrund steht. Das vom KiKA angeführte Argument, dass auf Videogameplattformen „auch ... Dialog und Inhaltevermittlung“¹⁷ möglich sein können, ist als ein sekundärer Effekt dieser Plattformen und ihrer Spiele anzusehen. Wenn unter Drittplattformen künftig auch Plattformen subsumiert werden, auf denen nur in untergeordneter Art und Weise dialogische Kommunikation stattfindet (z. B. User-Foren auf Plattformen von Handelsorganisationen oder Dienstleistungsunternehmen), würde sich der Kreis der Plattformen, für die potenzielle Inhalte hergestellt werden, deutlich erweitern. Für Videogameplattformen oder Dritt-Anbieter-Spiele eigene Spiele bzw. eigene Inhalte zu erstellen, sieht der VAUNET nicht vom Auftrag der Rundfunkanstalten erfasst.

2. 3. Jugend- und Datenschutz

Es ist fraglich, inwiefern sich die KiKA-Rundfunkanstalten den AGB der globalen Drittplattformen unterwerfen müssen, und wie die Einhaltung der Bestimmungen zum Jugendmedien- und Datenschutz sichergestellt und kontrolliert wird.

Mit der beschriebenen Vorgehensweise, öffentlich-rechtliche Inhalte der Alterskategorien ab 16 oder ab 18 nicht direkt auf Drittplattformen anbieten zu wollen¹⁸, macht sich der KiKA von den Geschäftsstandards der Plattformen abhängig.

Das Telemedienänderungskonzept gibt an: „Ein sogenanntes Tracking aus wirtschaftlichen Interessen (z. B. für Werbezwecke) findet nicht statt.“¹⁹ Aus den Ausführungen des Telemedienänderungskonzepts lässt sich nicht abschätzen, inwieweit die Art und Weise der Datenerfassung durch den KiKA mögliche Auswirkungen auf den publizistischen Wettbewerb zu Lasten privater Anbieter haben kann.

Außerdem steht die Aussage, dass „die Grundsätze der Datensparsamkeit und Datensicherheit ... in besonderem Maße beachtet werden.“²⁰ im Gegensatz zur Aussage aus den

¹⁶ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 32, 33

¹⁷ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 32

¹⁸ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 33, 34 i. V. m. Nr. 4 der ARD-Richtlinien für die Verbreitung von Telemedienangeboten über Drittplattformen

¹⁹ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 22

²⁰ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 22

„Richtlinien für die Verbreitung von KiKA-Telemedienangeboten über Drittplattformen“, wonach beim Embedding von Inhalten von Drittplattformen lediglich geprüft wird, ob sich ein Datentransfer „soweit möglich vermeiden“ lässt.²¹

2. 4. Werbefreiheit

Die Aussagen des Telemedienänderungskonzeptes²² zur Werbefreiheit von KiKA-Angeboten auf Drittplattformen bleiben hinter dem Medienstaatsvertrag zurück (§ 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV i.V. m. § 30 Abs. 6 S. 2 MStV). Die Rundfunkanstalt hält es laut Änderungskonzept nicht für vermeidbar, dass es zu Werbeeinblendungen im Umfeld ihrer Inhalte kommt („im kommerziellen Umfeld der Drittplattformen lässt sich jedoch nicht vollständig vermeiden, dass die Nutzer*innen mit ARD-fremder Werbung konfrontiert werden.“²³). Der Medienstaatsvertrag formuliert jedoch in § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV i.V. m. § 30 Abs. 6 S. 2 MStV ein klares Werbeverbot, für dessen Einhaltung die Rundfunkanstalten auch auf Drittplattformen Sorge zu tragen haben. Das Konzept trifft keine Aussage, wie der KiKA darauf hinwirkt, dass Werbeeinblendungen ausgeschlossen werden. Die Passage, man strebt ein „möglichst werbe- und sponsorenfreies Umfeld“ an²⁴, reicht nicht aus, um den gesetzlichen Anforderungen ausreichend gerecht zu werden.

Genauso verhält es sich mit der Formulierung, dass auf Drittplattformen vermieden werden soll, „dass die Nutzer*innen mit ARD-fremder Werbung konfrontiert werden.“²⁵. Nach § 30 Abs. 5 Nr. 1 MStV sollte aber dem Grundsatz nach weder ARD-fremde Werbung noch ARD-eigene Werbung auf Drittplattformen geschaltet werden.

3. Verweildauer

Die im Telemedienänderungskonzept geplante neue Verweildauer von fünf Jahren geht weit über die bisherige Verweildauer von zwei Jahren hinaus. Der MDR/KiKA verweist in der Begründung lediglich pauschal auf das ZDF-Telemedienänderungskonzept von 2019/2020²⁶. Der VAUNET hat in seiner Stellungnahme vom 28. Oktober 2019 zum ZDF-Telemedienänderungskonzept seine Kritik am neuen Verweildauerkonzept vorgetragen. Das ZDF führt im ZDF-Telemedienänderungskonzept für ZDFtivi aus, dass mit der Ausweitung der Verweildauer eine größere Bandbreite an zielgruppengerechten Inhalten hergestellt werden soll, um Chancengleichheit im Wettbewerb mit US-amerikanischen Inhalten zu erzielen.²⁷ Aus Sicht des VAUNET bieten die Rundfunkanstalten bereits eine enorme Bandbreite an Inhalten. ARD und ZDF verfügen zusammen über einen Inhalte-Katalog von mehr

²¹ Richtlinien für die Verbreitung von KiKA-Telemedienangeboten über Drittplattformen, 09.12.2019, Nr. 5.4

²² KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 34, 35

²³ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 34

²⁴ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 35

²⁵ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 34

²⁶ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 37

²⁷ ZDF-Telemedienänderungskonzept 2019/2020, S. 32

als 250.000 Filmen, Dokumentationen, Satire- und Serienstoffen, den die Rundfunkanstalten in einem gemeinsamen Streaming-Netzwerk anbieten wollen²⁸, davon 170.000 von der ARD²⁹. Der im KiKA-Änderungskonzept als globaler Konkurrent benannte Netflix verfügt nach ARD-Angaben derzeit in Deutschland über 4.500 abrufbare Inhalte.³⁰

Derzeit ist auch nicht erkennbar, dass die KiKA-Telemedien keine Akzeptanz bei den Nutzer:innen finden. Die KiKA-Telemedien konnten 2020 einen Nutzungszuwachs von 70 Prozent gegenüber dem Vorjahr verzeichnen.³¹

Der VAUNET lehnt daher eine Ausweitung der Verweildauerfristen ab.

3.1. Verweildauer „Online-Only“-Inhalte

Seit dem 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag besteht für die allermeisten Inhalte keine Sieben-Tage-Frist mehr. § 32 Abs. 1 S. 2 MStV schreibt jedoch konkret vor, dass in den Telemedienkonzepten „angebotsabhängige differenzierte Befristungen für die Verweildauern vorzunehmen“ sind. Hätte der Gesetzgeber den Regelungswillen gehabt, dass die Inhalte nach Wegfall der Sieben-Tage-Frist unbegrenzt im Internet publiziert werden dürfen, hätte er auf die Pflicht zur Befristung in § 32 Abs. 1 S. 2 MStV verzichtet. Wenn aber, wie im Telemedienkonzept beschrieben, die Regelungen zu „Online-Only“- , „Online-First“-Inhalten und Verweildauerzeiträumen derart ineinandergreifen, dass eine Depublizierung defacto nicht mehr erfolgen muss, wird der Regelungszweck des § 32 Abs. 1 S. 2 MStV unterlaufen.

Besonderen Klärungsbedarf sieht der VAUNET bezüglich des Beginns der Verweildauerfristen für die eigenständigen Inhalte („Online-Only“)³². Im Konzept ist kein Fixpunkt gesetzt, ab dem die Verweildauerfrist startet. Dies bedeutet, dass die „Online-Only“-Inhalte faktisch rund um die Uhr dauerhaft online verbleiben können. Nach Ablauf der Frist der Erstpublikation kann der KiKA den betreffenden Inhalt umgehend erneut online publizieren und die Verweildauerfrist startet von Neuem. Ohne einen konkreten Fixpunkt sind Fristenregelungen für „Online-Only“-Inhalte Makulatur. Vielmehr bedarf es einer klaren Abstandsregelung nach Fristende als Anknüpfung, d. h., dass nach dem Ablauf der Verweildauer der Inhalt zunächst einmal nicht mehr zur Verfügung steht und ein neuerlicher Abruf erst nach einem gewissen Zeitraum wieder möglich ist.

²⁸ ARD/ZDF-Pressemitteilung, 21.06.2021

²⁹ ARD-Unternehmenspodcast, 20.05.2021

³⁰ ARD-Unternehmenspodcast, 20.05.2021

³¹ MDR-Geschäftsbericht 2020, S. 28

³² KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 29

Der Gesetzgeber hat in § 32 Abs. 1 S. 2 MStV festgeschrieben, dass in Telemedienkonzepten Befristungen vorzunehmen sind. Aus Sicht des VAUNET gilt diese Maßgabe auch für „Online-Only“-Inhalte. Die Verweildauerfristen liefen ansonsten ins Leere.

3. 2. Verweildauer „Online-First“-Inhalte

Ein einheitlicher Fixpunkt fehlt im Telemedienänderungskonzept auch für das Bereitstellen von Sendungen zum Abruf vor ihrer linearen Ausstrahlung („Online-First“, § 30 Abs. 2 Nr. 1 MStV)³³. Für die Abschätzung der Marktauswirkungen, aber auch für die Kontrolle durch die Gremien, ist die Benennung eines maximal möglichen Vorabtermins vor der TV-Ausstrahlung notwendig. Ansonsten ist die Abgrenzung zwischen „Online-Only“-Inhalt (Finanzierung nur aus dem Telemedien-Etat) oder eines originären TV-Inhalts (überwiegende Finanzierung aus den Etats des linearen KiKA-Programms) schwierig. Wird ein Inhalt online gestellt, ohne dass er zuvor im linearen Programm zu sehen war, ist unklar, ob es ein „Online-First“- oder ein „Online-Only“-Inhalt ist. „Online-First“ ohne zeitlichen Anker kann bedeuten, dass die Ausstrahlung im Fernsehen erst Monate oder Jahre später erfolgen kann. Der VAUNET schlägt vor, den frühesten Zeitpunkt für ein Vorab-Online-Stellen von linearen Inhalten auf eine Woche vor Ausstrahlung im Fernsehen festzulegen.

4. Freie Lizenzen

Der MDR/KiKA zieht in Betracht, KiKA-Inhalte in CC-Lizenz (Creative-Commons-Lizenz, die eine kommerzielle Nutzung untersagt) online anzubieten, um die „digitale Verarbeitung und Verbreitung von Wissen“ zu ermöglichen³⁴. Das Ziel des MDR/KiKA, seine Inhalte Bildungsmedien zur Verfügung zu stellen, könnte stattdessen im Wege der Lizenzierung gewährleistet werden. Die CC-Strategie läuft dem vom KiKA selbstgesteckten Ziel entgegen, möglichst vielen Bürger:innen die KiKA-Inhalte zugänglich zu machen, sollten Creative-Commons-Lizenzen zur Folge haben, dass die Inhalte nicht von kommerziellen Anbietern genutzt werden können.

D. Marktliche Auswirkungen und finanzieller Aufwand

1. Marktliche Auswirkungen

Der VAUNET widerspricht der Ansicht, dass „keine relevanten Auswirkungen auf die relevanten Märkte (Werbemarkt, Produzentenmarkt und Verwertung) festgestellt“ wurden.³⁵ Dem KiKA-Änderungskonzept liegt nach Ansicht des VAUNET eine unzureichende Bewertung des publizistischen Wettbewerbes und der marktlichen Auswirkungen auf die privaten

³³ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 28

³⁴ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 18

³⁵ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 51

Mitbewerber zugrunde. Die ARD-Rundfunkanstalten wenden eine viel zu weitreichende Marktbetrachtung an. Das Änderungskonzept verweist u. a. vor allem auf die Milliarden-Euro-Umsätze großer privater Unternehmensgruppen.³⁶

Die genannten wirtschaftlichen Unternehmensdaten enthalten aber nicht nur die Umsätze der deutschen Telemedienangebote, sondern auch die Umsätze aller anderen Geschäftsfelder (Fernsehen, Radio, E-Commerce, Filmproduktion etc.) sowie ihre im Ausland getätigten Umsätze. Dadurch entsteht eine verzerrte Darstellung des Marktes. Die gewählte Betrachtungslogik geht fehl, da zum Vergleich neben den privaten Mediengruppen auch die jährlichen Gesamterträge der Rundfunkanstalten von im Schnitt rund 8,9 Milliarden Euro³⁷ herangezogen und den KiKA-Telemedien zugerechnet werden müssten.

Im Gegensatz zum KiKA-Telemedienänderungskonzept muss sich für einen sachgerechten Vergleich der Fokus vor allem auf die wirtschaftlichen Eckdaten der privaten Marktteilnehmer von Online-Kindermedien richten. Das KiKA-Telemedienänderungskonzept unterlässt jedoch, zu möglichen marktlichen Auswirkungen durch die Anhebung der Verweildauer für Kinderinhalte Stellung zu nehmen.

Der im KiKA-Änderungskonzept vorgenommene allgemeine Blick auf die aktuelle Nutzungshäufigkeit von Streamingdiensten und Mediatheken zeigt, dass die Angebote der Rundfunkanstalten bereits auf Basis der bisherigen Telemedienkonzepte eine bessere Marktposition als die Onlineangebote der großen privaten Sendergruppen einnehmen.³⁸ Das KiKA-Änderungskonzept zeigt auf Seite 47 auf, dass die 2020 am häufigsten genutzten VoD-Angebote in Deutschland die Mediatheken von ARD und ZDF sowie die Streamingdienste von Netflix und Amazon waren. Die Mediatheken von ARD und ZDF wurden 2020 von 47 % bzw. 45 % der Bevölkerung genutzt. Dahinter folgen die Streaming-Portale Netflix und Amazon-Prime-Video mit 36 % bzw. 30 %.³⁹ Daher ist es nicht nachvollziehbar, wie der KiKA zu dem Schluss gelangt, dass im deutschen Bewegtbildmarkt „ARD und ZDF als Mitbewerber für deutsche Anbieter keine Rolle spielen“⁴⁰. Die an dieser Stelle zitierten Marktanteilszahlen von Netflix und Amazon von 32,3 % bzw. 24,1 % aus dem medienökonomischen Gutachten „Auswirkungen der wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote des ZDF auf allen relevanten Märkten“⁴¹ entstammen einer Betrachtung des Pay-VoD-Marktes, der ARD und ZDF in die Analyse nicht mit einbezogen hatte. Es entsteht im Telemedienänderungskonzept aber der Eindruck, dass die zitierten Marktanteile am Pay-VoD-Markt die Marktanteile im VoD-Gesamtmarkt sind.

³⁶ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 44, 45

³⁷ 22. KEF-Bericht, S. 49, 50, 51

³⁸ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 47, ARD/ZDF-Onlinestudie 2020, Media Perspektiven 9/2020, S. 489

³⁹ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 47

⁴⁰ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 46

⁴¹ Medienökonomisches Gutachten „Auswirkungen der wesentlichen Änderungen der Telemedienangebote des ZDF auf allen relevanten Märkten“, Mainz/Berlin, 28. November 2019, S. 44.

Aus Sicht des VAUNET stellt der Erfolg privater Medien ein unzulässiges Argument zur Begründung für den weiteren Ausbau der Telemedien der Rundfunkanstalten dar. Was der Markt bereits an hochwertigen Inhalten bereitstellt, muss nicht noch einmal von den Rundfunkanstalten angeboten werden. Der Ausbau entgeltfreier öffentlich-rechtlicher Telemedien kann es den abonnementbasierten privaten Telemedien erschweren, neue Kunden zu gewinnen bzw. die Zahl der Abonnenten konstant zu halten.

Die Umgestaltung und Verlängerung der Verweildauerfristen sowie ein weiterer Ausbau des gesamten Online-Angebots, insbesondere durch „Online-Only“-Inhalte und eine verstärkte Präsenz auf Drittplattformen, könnte den Abstand zwischen den öffentlich-rechtlichen und privaten Online-Angeboten ausweiten sowie die Position vergleichbarer privater Medien auf dem Werbemarkt schwächen.

Aus Sicht des VAUNET nimmt das KiKA-Telemedienänderungskonzept eine unzureichende Bewertung des publizistischen Wettbewerbes und der marktlichen Auswirkungen auf die privaten Mitbewerber, insbesondere auf private Anbieter von Telemedien für Kinder, vor.

Der VAUNET wiederholt, dass der Verweis auf die Werbefreiheit der öffentlich-rechtlichen Telemedien⁴² als auch das Fehlen einer weiteren Bezahlschranke keine veritablen Kriterien bei der Bewertung des publizistischen Wettbewerbes sind. Beide Kriterien sind gesetzlich vorgeschriebene Rahmenbedingungen und können nicht als Ausdruck eigenständiger redaktioneller Überlegungen dargestellt werden, womit sich die KiKA-Telemedien inhaltlich von privaten Angeboten abheben würden.

Auch die **Aussage, dass „Aufgrund des Werbeverbots in Telemedien ... ARD und ZDF nicht als Anbieter von digitalen Werbeflächen auf dem Werbemarkt [konkurrieren], [sie] hier also keine Bedeutung für den Wettbewerb [haben].“**⁴³ findet nicht die Zustimmung des VAUNET. Eine möglichst hohe publizistische Reichweite ist Basis für eine funktionierende Refinanzierung von werbefinanzierten privaten Medienangeboten. Wenn der Ausbau der ARD-Telemedien zu einer höheren Nutzung der ARD-Telemedien führt, kann dieser publizistische Zuwachs zu Lasten der Reichweite privater Wettbewerber und deren werbebasierter Refinanzierung ausfallen.

2. Finanzieller Aufwand

Der MDR/KiKA beziffert den künftigen Telemedienmehraufwand für den Zeitraum ab 2021 auf jährlich 100.000 Euro pro Jahr nebst einer jährlichen 15-prozentigen Steigerung.⁴⁴ Die

⁴² KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 42, 47, 52, 53

⁴³ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 51

⁴⁴ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 54

Kosten könnten zu niedrig angesetzt sein. Das Konzept trifft keine Aussage, wie sich die Kosten für die Bereitstellung, die steigende Nutzung und Lizenzen auf die erwähnten 100.000 Euro verteilen und welche Kriterien für die Ermittlung dieser Summe zu Grunde gelegt wurden. Die Aussage, dass ein Rechteerwerb gegebenenfalls vorgenommen werden muss, zeigt, wie unkonkret die Kostenaussage ist.

Im Jahr 2009 lagen die Telemedienkosten des KiKA bei 0,25 Millionen Euro pro Jahr.⁴⁵ Über zehn Jahre später haben sie sich mit 5,396 Millionen Euro (2021) deutlich vervielfacht.⁴⁶ 2020 betrug der Etat 3,305 Millionen.⁴⁷ Da der Etatanstieg voraussichtlich nicht nur aus einem Anstieg von Verbreitungskosten resultiert, sondern wahrscheinlich auch auf inhaltlichen Veränderungen der KiKA-Telemedien beruht, erscheinen die 100.000 Euro zu niedrig angesetzt, zumal die Verweildauer sich mehr als verdoppeln soll und somit auch ein deutlicher Anstieg des Angebotsvolumens zu erwarten ist.

Der Medienstaatsvertrag (§ 30 Abs. 4 Satz 3f. MStV) als auch das KiKA-Telemedienänderungskonzept⁴⁸ eröffnen dem KiKA die Möglichkeit zur Vernetzung mit den Telemedien anderer Rundfunkanstalten. Das Änderungskonzept lässt offen, in welchem Umfang eine Einbindung von Inhalten anderer Rundfunkanstalten in die KiKA-Telemedien erfolgen soll und welche Kosten damit dem MDR/KiKA entstehen.

Das KiKA-Telemedienänderungskonzept schreibt in der Aufwandsbenennung eine 15-prozentige Kostensteigerung pro Jahr fest, ohne diese näher zu erläutern oder zeitlich zu befristen. Der Aufwand für die Angebote der Rundfunkanstalten ist alle zwei Jahre neu bei der KEF anzumelden und durch die KEF zu prüfen. Der MDR-Rundfunkrat würde in das Verfahren zur Festsetzung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten eingreifen, wenn er dem MDR/KiKA eine unbefristete jährliche Steigerung des KiKA-Telemedienetats um 15 Prozent genehmigen würde. Der VAUNET lehnt daher die pauschale 15-prozentige Kostensteigerung pro Jahr ab.

Abgesehen davon, dass der VAUNET sich grundsätzlich gegen eine Ausweitung des Telemedienangebots des KiKA ausspricht, vertritt er die Position, dass ein Ausbau nicht auch noch aus zusätzlichen Beitragsmitteln erfolgen darf, sondern allenfalls mit Einsparungen einhergehen sollte. Diese sollten sich in den Bereichen des Kernauftrages Kultur, Bildung und Information vollziehen.

⁴⁵ KiKA-Telemedienkonzept 2010, S. 62

⁴⁶ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 14

⁴⁷ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 14

⁴⁸ KiKa-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 10

Zu den Kosten heißt es im KiKA-Änderungskonzept abschließend: „Bei der KEF wurde für den Beitragszeitraum 2021 bis 2024 kein gesondertes Projekt für die vorgenannten Änderungen des Telemedienangebots angemeldet. Entsprechende Programmaufwände werden in der laufenden Beitragsperiode aus dem bestehenden Etat finanziert.“⁴⁹ Nicht ersichtlich ist, welcher Etat hier konkret gemeint ist: der Telemedienetat oder der Gesamtetat des KiKA. Sollte die Umschichtung zu Lasten des KiKA-Telemedienetats gehen, stellt sich die Frage, bei welchen originären KiKA-Telemedienangebot gespart werden soll.

Der enorme Anstieg des KiKA-Telemedienetats von 2020 zu 2021 liegt weit über der Schwelle von 10 Prozent, ab der – wie es das KiKA-Telemedienkonzept von 2016 vorsieht – die Intendanz dem Rundfunkrat des MDR eine Erläuterung vorzulegen hat, auf deren Basis der Rundfunkrat prüft, ob ein neuer Drei-Stufen-Test durchzuführen ist.⁵⁰ Dem KiKA-Telemedienänderungskonzept als auch den jüngsten Ergebnisberichten des MDR-Rundfunkrates kann nicht entnommen werden, ob eine Prüfung durch den MDR-Rundfunkrat erfolgte und warum gegebenenfalls auf die Einleitung eines Drei-Stufen-Testes verzichtet wurde. Aus Sicht des VAUNET würde es eine Außerachtlassung der Vorgaben des KiKA-Telemedienkonzeptes von 2016 darstellen, wenn die deutliche Etaterhöhung vom MDR-Rundfunkrat nicht überprüft und eine Etaterhöhung von deutlich mehr als 10 Prozent ohne sachlich hinreichende Gründe genehmigt worden wäre.

⁴⁹ KiKA-Telemedienänderungskonzept 2021, S. 54

⁵⁰ Telemedienkonzept MDR-Telemedien, 28.10.2016, S. 105, 106