

Stellungnahme des Deutschen Kinderhilfswerkes zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (Reformstaatsvertrag)

Öffentliche Anhörung der Rundfunkkommission der Länder
Eingereicht von Martin Fischer

Grundsätzliches

Am 27.09.24 veröffentlichte die Rundfunkkommission der Länder einen Diskussionsentwurf zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, zu diesem möchten wir hiermit Stellung nehmen.

- Wir fordern ein weiterhin qualitativ hochwertiges, Vielfalt sicherndes Programmangebot für Kinder und Jugendliche, welches durch die Reform nicht gefährdet werden darf.
- Wir unterstützen die Strategie eines gemeinsamen, übergreifenden Portfolios für die junge Zielgruppe, mahnen jedoch an, dass die höchst heterogenen Bedürfnisse innerhalb dieser Gruppe durch die Indikatoren der Leistungsanalyse kaum Berücksichtigung finden.
- Wir begrüßen die erweiterte Einbindung von Kindern und Jugendlichen über den Bevölkerungsdialog und empfehlen eine Kinder- und Jugendbeteiligung im Sinne des Konzepts Children's Rights by Design umzusetzen und damit die Perspektive von Kindern über den gesamten Design-Prozess hinweg zu berücksichtigen.
- Wir begrüßen die Zusammenführung der digitalen Angebote und die Berücksichtigung von Bildungseinrichtungen bei der Bereitstellung von Angeboten. Dabei mahnen wir langfristige Bereitstellungszeiträume an sowie den sehr offen gehaltenen Auftrag für den "KI-Kodex".
- Wir lehnen die Datenverarbeitung zu Werbezwecken ab. Die Mediathek soll ein werbearmer Raum bleiben und keine Nutzer*innendaten über den eigenen Gebrauch verwerten.

Kontext

Inmitten einer Zeit, in der die tagespolitischen Debatten von Misinformation und verlorenem Vertrauen in die öffentlichen Medien geprägt sind, legt die Rundfunkkommission der Länder einen Entwurf zur Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vor, welcher sehr zielstrebig schlankere Strukturen schaffen, dabei aber gleichzeitig die Qualität des Angebots stärken soll. Dieser schwierige Spagat zwischen einer Reduktion des Angebots bei gleichzeitiger Aufwertung soll durch diese Stellungnahme aus kinderrechtlicher Position bewerten.

Zielgruppen-orientierte Angebote und Leistungsanalysen

Die Zusammenlegung der Angebote für eine jüngere Zielgruppe im sogenannten „Körbmodell mit Schwerpunktangeboten“ soll die Angebote KIKA, funk sowie ARD One und ZDF neo bündeln. Dabei wird betont, dass ARD One und ZDF neo dieselbe Zielgruppe „jüngerer Erwachsener“ (24-44 Jahre) anvisieren und diese ggf. auch durch andere Programmangebote bedient werden. Im Resultat soll hier die Angebotsvielfalt reduziert werden. Dabei muss berücksichtigt werden, dass für eine voll umfängliche Ausführung des Staatsauftrags auch innerhalb der Angebote für die junge Zielgruppe ein vielfältiges Angebot gewährleistet werden muss.

Im rechtlichen Sinne sind Kinder alle minderjährigen Personen bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres. Die UN-Kinderrechtskonvention fordert in Artikel 17 dazu auf, die besonderen Bedürfnisse von Kindern auch in den Massenmedien zu berücksichtigen und betont etwa die Bedeutung der Quellenvielfalt für die vieldimensionale Persönlichkeitsentfaltung. Auch in den Allgemeinen Bemerkungen Nr. 25 wird die Bedeutung des digitalen Umfelds für den Informationszugang von Kindern und Jugendlichen besonders hervorgehoben. Dies wird durch ein gesondertes Programm des KIKA, welches explizit für die Zielgruppe Kinder gestaltet wird, abgebildet. Zudem richtet sich funk, als digitales Angebot für Jugendliche und junge Erwachsene (junge Erwachsene dabei verstanden als Übergangphase ab der Vollendung der Volljährigkeit), an ältere Kinder mit einem fortgeschrittenen Entwicklungsstand und mehr Medienerfahrung. Die Einbindung der Programme ARD One und ZDF neo, für eine Zielgruppe ab 25 Jahren, in dieser Bündelung lässt sich daher nur schwer nachvollziehen, da deren Bedürfnisse stark von denen der Kinder divergieren, und sollte sich eher im Breitenprogramm der Sendeanstalten wiederfinden.

Als Leitlinien für die Gestaltung des Programmes bildet die Bedarfsorientierung allerdings nur eine von vielen Aspekten. Orientiert an den Leitlinien des BBC werden in §26a Art. 3 ReformStv sechs Indikatoren für die Leistungsanalyse verankert. Diese spiegeln stark den Effizienz-Fokus der Verordnung wider und den politischen Kontext vieler Angebote. Aus kinderrechtlicher Perspektive wirkt die Balance zwischen Kriterien in der Leistungsanalyse nicht zielgruppenorientiert. Beispielsweise ist „2. quantitative und qualitative Nutzung der Angebote durch die Zielgruppen“ stark von der Bekanntmachung des Angebots abhängig. Insbesondere „4. Ausgewogenheit sowie Themen- und Meinungsvielfalt“ ist ein Kriterium, welches bereits jetzt dazu führt, dass in der Programmgestaltung extremen Positionen über die Gebühr Aufmerksamkeit geschenkt wird. Die Erläuterung „Ausgewogenheit z.B. Umfassender Überblick über die zu einer Frage/einem Thema vorhandenen Meinungen, auch in der Medienlandschaft („Presseschau“); Wie unterscheiden sich die Profile von ARD, ZDF und DLR?; kommt zur selben Sendezeit oft dasselbe?“ unterstreicht den Eindruck, dass die Kinderangebote hier unzureichend berücksichtigt sind. Für den frühkindlichen Bereich müssten die Kriterien zielgruppenbezogen reevaluiert werden. Bei Kinderangeboten geht es primär um Grundlagenvermittlung: allg. Weltwissen, die Entwicklung von Autonomie und der Erfahrung von Selbstwirksamkeit, nicht politische Meinungsbildung (Deutsches Kinderhilfswerk, 2021).

Beteiligungsformen für junge Zuseher*innen

Gleichsam sind zielgruppenorientierte Beteiligungsmöglichkeiten in Form von Dialogen in §26a Art. 2 ReformStv festgehalten. Leider finden sich als einzige Kriterien dafür die Indikatoren aus der Leistungsanalyse wieder. Die deklarierte Aufwertung der Beteiligung findet in Form der Information des Medienrates statt, welcher verschiedene Medienexpertisen zusammenführen soll.

An dieser Stelle plädieren wir für eine klare Darstellung Beteiligungsmöglichkeiten insbesondere für junge Zuschauer*innen, bzw. wie der Bevölkerungsdialog Teilnehmende zur Programmgestaltung befähigt. Das in Art. 12 UN-KRK verankerte Recht auf Beteiligung ist eines der Grundprinzipien der Konvention. Die Allgemeinen Bemerkungen Nr. 25 mahnen noch einmal gesondert die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen bei Gesetzesvorhaben und Programmen im digitalen Umfeld an. Als Beispiel für die gelungene Einbindung von Kindern und Jugendlichen sei dafür auf das Konzept *Children's Rights by Design* (5Rights Foundation, 2023) verwiesen, welches sowohl die Schutzaspekte für Kinderangebote bereits in der Planung berücksichtigt und gleichzeitig schon in der Konzeption Schritte unternimmt Kinder im Design-Prozess zu beteiligen, damit ihre Bedürfnisse kohärent abgebildet werden können.

Der Weg dazu könnte in der in §26a Art. 1 ReformStV formulierten „Innovationsverpflichtung“ liegen, da eine so stringente bedarfs-orientierte Einbindung der Zielgruppe bisher nur unzureichend durchgeführt wird sowie in der in §26 Art. 1 ReformStV angeführten „zielgruppengerechte(n) interaktive(n) Kommunikation“, insbesondere im analogen Raum.

Zusammenführung der digitalen Angebote des ÖR

Wir begrüßen die Zusammenführung der digitalen Angebote des öffentlichen Rundfunks und die damit verbundene leichtere Auffindbarkeit von Angeboten.

Auch die Verknüpfung neuer digitaler Angebote direkt mit Partnerschaften zu Bildungs- und Kultureinrichtungen, insbesondere mit dem Ziel, Medienkompetenz zu stärken, wird ausdrücklich begrüßt. Dabei sollte insbesondere die dauerhafte Verfügbarmachung von Inhalten des ÖR berücksichtigt werden, da Bildungscurricula oft über Jahre hinweg genutzt und oftmals nur unregelmäßig aktualisiert werden. Digitalen Spielen einen Raum im Rahmen von Sendungsbezug und Bildungszielen einzuräumen ist konsistent mit der Zielgruppenerreichung junger Menschen. Diese könnten durch einen Ko-Produktionsprozess, welcher die Zielgruppe einbindet, einen höheren Wirkungsgrad erzielen. Die Forderung nach offenen technischen Standards scheint ebenfalls geeignet, eine bessere Verfügbarkeit der Angebote in der Breite zu realisieren.

Zudem wäre es in diesem Kontext sinnvoll, einen einheitlichen Rechtsraum bei der jugendmedienschutzrechtlichen Bewertung der Inhalte herbeizuführen, so dass anbieterübergreifend eine jugendschutztechnische Prüfpraxis entsprechend den Standards von Landesmedienanstalten bzw. Obersten Landesjugendbehörden etabliert werden kann. Denn standardisierte Prozesse und Bewertungsmaßstäbe schaffen Vertrauen und Verbindlichkeit im Hinblick auf die Jugendschutzpraxis, was bspw. auch den Einsatz der Inhalte im Bildungskontext begünstigen kann.

Ein wichtiges Element zur Verankerung des ÖR in der jugendlichen Zielgruppe wird das Gelingen der „Portfolio-Strategie Kinder und Jugendliche“ werden, deren Ziel eine abbruchfreie Nutzung der Angebote beim Übergang von der Kindheit in die Jugend ist. Dafür wird es wichtig, die Nutzungsgewohnheiten jüngerer Nutzer*innen zu betrachten. Ähnlich wie die Jugendlichen suchen auch Kinder den sozialen Kontakt online (Baumann, 2024). Dabei stellt sich die Herausforderung, diesem Bedürfnis entgegenzukommen und gleichzeitig dem besonderen Schutzbedarf dieser Zielgruppe zu entsprechen. Digitale Plattformen, welche sich als Sozialraum etablieren, können leichter einen anhaltenden Kontaktpunkt in der Lebenswelt junger Menschen verankern.

Weniger integriert wirkt hingegen der „Kodex zum Einsatz von künstlicher Intelligenz“. Erwartungsoffen wird hier ein sehr breites Mandat formuliert. Es wäre wünschenswert, dass an dieser Stelle bereits Richtlinien aufgezeigt würden, etwa zur Zugänglichmachung von ÖR-Inhalten für KI-Trainingsdaten oder Beschränkungen der Auswertung von Nutzer*inneninformationen.

Datenhandel begrenzen

Bei der Digitalisierung des Angebots spielt der Datenschutz der Nutzenden eine wichtige Rolle. Dabei die „Datenverarbeitung zu anderen Zwecken, insbesondere im Rahmen kommerzieller Tätigkeiten“ zuzulassen scheint allerdings dem öffentlichen Auftrag zu widersprechen. Der öffentliche Rundfunk stellt zumindest ein werbearmes Umfeld dar. An dieser Stelle nun eine Tür für die datenschutzbedenklichen Taktiken der personalisierten Profilbildung für Werbezwecke zu öffnen, ist bedenklich, im Bereich der Minderjährigen durch den Digital Services Act ohnehin unzulässig. Es ist fraglich, ob es einer solchen Ausnahmeregelung für die digitalen Angebote wirklich bedarf, da dies nur für die Mediatheken gelten würde. Externe Plattformen, auf denen die Inhalte verbreitet werden, haben bereits eigene Datenschutzrichtlinien und Nutzungsvereinbarungen.

Quellen

- 5Rights Foundation. (2023). *Child Rights By Design*. Von Child Rights By Design: 11-point checklist: <https://childrightsbydesign.digitalfuturescommission.org.uk/page/checklist> abgerufen
- Baumann, S. e. (17. September 2024). *Studie stellt Optimierungsbedarf bei kindgerechter Gestaltung digitaler Angebote fest* . Von .bzkj.de: <https://www.bzkj.de/bzkj/service/alle-meldungen/studie-stellt-optimierungsbedarf-bei-kindgerechter-gestaltung-digitaler-angebote-fest-245358> abgerufen
- Deutsches Kinderhilfswerk. (Juli 2021). *Kernforderungspapier Gute Bildung im Ganztage*. Von [dkhw.de](https://www.dkhw.de): https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/7_Kernforderungen/Kernforderungspapier_Gute_Bildung_im_Ganztage.pdf abgerufen