

## **Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) zum**

### **Genehmigungsverfahren zum ZDF-Telemedienänderungskonzept („Drei-Stufen-Test“)**

#### **1. Hintergrund**

Mit Inkrafttreten des 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrags wurden den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland mehr Spielräume bei der Ausgestaltung ihrer Telemedien eröffnet. Die Umsetzung dieser Liberalisierung hat das ZDF im Rahmen einer Überarbeitung seines bestehenden Telemedienkonzepts mit Datum vom 12. August 2019 vorgelegt. Der ZDF-Fernsehrat hat hierzu am 13. September 2019 die Durchführung eines sogenannten Drei-Stufen-Tests nach § 11 f des Rundfunkstaatsvertrages beschlossen. Das Verfahren räumt Dritten das Recht zur Stellungnahme ein, von dem die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft hiermit gern Gebrauch macht.

#### **2. ver.di unterstützt starke öffentlich-rechtliche Telemedien**

Bereits im Rahmen des vorangegangenen Drei-Stufen-Tests zur Überführung des ZDF-Telemedienbestandes in den Jahren 2009/2010, der darauffolgenden Evaluation 2011 sowie der Erarbeitung des 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrages 2017/2018 hat ver.di durchgehend darauf hingewiesen, dass Telemedien fester Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Programmangebots sind, jedoch unter bisher viel zu engen Grenzen. ver.di hat die nun geltenden Lockerungen der Telemedienregelungen deutlich begrüßt. Die Länder haben richtigerweise erkannt, dass einige der Beschränkungen nicht aufrechterhalten werden können, wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch im Internet seinen Programmauftrag erfüllen und alle Bevölkerungsteile erreichen soll.

#### **Verbot der „Presseähnlichkeit“ unzeitgemäß**

Gleichzeitig bleiben die Neuregelungen aus Sicht von ver.di weit hinter dem eigentlich Notwendigen zurück. So ist die Beibehaltung des Verbots der sogenannten „Presseähnlichkeit“ von Telemedien schlichtweg kontraproduktiv. Denn das Konzept ist zu tiefst fragwürdig und sachlich nicht begründbar. Das Internet ist nicht allein ein wei-

terer Verbreitungsweg für Print- und audiovisuelle Inhalte, sondern ein eigenes Medium, das grundsätzlich alle Darstellungsformen umfasst. Über den Begriff der „Presseähnlichkeit“ jedoch sollen die Erzeuger von Zeitungen und Zeitschriften die Definitionshoheit darüber erhalten, was öffentlich-rechtliche Anstalten im Netz dürfen und was nicht – während gleichzeitig Verlage ihrerseits rundfunkähnliche Angebote auf ihren Seiten bereitstellen, die nach derselben Logik eigentlich nur den Rundfunkveranstaltern vorbehalten wären. ver.di ist deshalb fest davon überzeugt, dass die Frage der „Presseähnlichkeit“ aus dem Rundfunkstaatsvertrag gestrichen werden muss.

### **Antwort auf Nutzergewohnheiten**

Da sich Inhalte zunehmend ins Netz und auf mobile Endgeräte verlagern, müssen die Anstalten in der Lage sein, den Beitragszahler\*innen ein adäquates inhaltliches Angebot zu machen. Künstliche Verknappungen von Telemedien stehen dazu im diametralen Widerspruch. Im Zeitalter einer unüberschaubaren Zahl von Informationen und Quellen sowie zunehmender Desinformationskampagnen („Fake News“) und sprachlicher Verrohung („Hate Speech“) braucht es nach Ansicht von ver.di starke öffentlich-rechtliche Onlineangebote. Sie garantieren, dass Bürger\*innen im Internet gut recherchierte, verlässliche und unabhängige Informationen vorfinden. Das gilt insbesondere für die jüngere Generation, die sich vornehmlich im Netz informiert, zu Teilen den Anschluss an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk verloren hat und mit Streamingangeboten wie Netflix oder Spotify gewöhnt ist, Inhalte durchgehend online vorzufinden. Vor diesem Hintergrund müssen die Sender in der Lage sein, ihre Telemedien so auszugestalten, dass diese auch für die jüngeren Beitragszahler\*innen interessant sind.

### **Verfassungsrechtliche Komponente**

Darüber hinaus wird aus Sicht der ver.di nur ein breites Telemedienangebot dem verfassungsrechtlichen Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gerecht. Danach hat der öffentlich-rechtliche Rundfunk gerade nicht nur ein Marktversagen der privat-kommerziellen Konkurrenz auszugleichen, sondern durch seine Programmangebote eigenständig und umfassend zur demokratischen Willensbildung in Deutschland beizutragen – auch im Internet. Um diesen Auftrag erfüllen zu können, hat ihm das Bundesverfassungsgericht eine Bestands- und Entwicklungsgarantie zugesprochen, die es den Sendern ermöglichen soll, an Medienentwicklungen teilzuhaben und seine Programme auf allen relevanten Verbreitungswegen anzubieten.

Das jüngste Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts aus 2018 betont erneut den Beitrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu publizistischer Vielfalt, der nicht allein ökonomischen Grundsätzen zu folgen hat:

„Er [der öffentlich-rechtliche Rundfunk] hat die Aufgabe, als Gegengewicht zu den privaten Rundfunkanbietern ein Leistungsangebot hervorzubringen, das einer anderen Entscheidungsrationale als der der ökonomischen Anreize folgt und damit eigene Möglichkeiten der Programmgestaltung eröffnet. Er hat so zu inhaltlicher Vielfalt beizutragen, wie sie allein über den freien Markt nicht gewährleistet werden kann (...). Denn der publizistische und ökonomische Wettbewerb führt nicht automatisch

dazu, dass in den Rundfunkprogrammen die Vielfalt der in einer Gesellschaft verfügbaren Informationen, Erfahrungen, Werthaltungen und Verhaltensmuster abgebildet wird. (...) Die Digitalisierung der Medien und insbesondere die Netz- und Plattformökonomie des Internet einschließlich der sozialen Netzwerke begünstigen – im Gegenteil – Konzentrations- und Monopolisierungstendenzen bei Anbietern, Verbreitern und Vermittlern von Inhalten. Sind Angebote zum größten Teil werbefinanziert, fördern sie den publizistischen Wettbewerb nicht unbedingt; auch im Internet können die für die Werbewirtschaft interessanten größeren Reichweiten nur mit den massenattraktiven Programmen erreicht werden. Hinzu kommt die Gefahr, dass – auch mit Hilfe von Algorithmen – Inhalte gezielt auf Interessen und Neigungen der Nutzerinnen und Nutzer zugeschnitten werden, was wiederum zur Verstärkung gleichgerichteter Meinungen führt. (...) Dies alles führt zu schwieriger werdender Trennbarkeit zwischen Fakten und Meinung, Inhalt und Werbung sowie zu neuen Unsicherheiten hinsichtlich Glaubwürdigkeit von Quellen und Wertungen. (...) Angesichts dieser Entwicklung wächst die Bedeutung der dem beitragsfinanzierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk obliegenden Aufgabe, durch authentische, sorgfältig recherchierte Informationen, die Fakten und Meinungen auseinanderhalten, die Wirklichkeit nicht verzerrt darzustellen und das Sensationelle nicht in den Vordergrund zu rücken, vielmehr ein vielfaltssicherndes und Orientierungshilfe bietendes Gegengewicht zu bilden.“

Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 18. Juli 2018 – 1 BvR 1675/16, Rn. 77 bis 80

Dies beschreibt eindrücklich, warum eine einseitige marktpolitische Argumentation, wie sie etwa von der privat-kommerziellen Konkurrenz vorgenommen wird, den höchstrichterlich bestätigten verfassungsrechtlichen Vorgaben und damit dem gesamtgesellschaftlichen Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zuwiderläuft und daher nicht aufrechterhalten werden kann.

### **3. Verändertes ZDF-Telemedienangebot angemessen**

Im Rahmen des Drei-Stufen-Tests gilt nun zu prüfen, ob der publizistische Mehrwert des Telemedienangebots des ZDF mögliche marktliche Auswirkungen auf privat-kommerzielle Anbieter übersteigt. Nach Ansicht von ver.di rechtfertigt der Beitrag öffentlich-rechtlicher Onlineangebote zum publizistischen Wettbewerb dies durchaus, sofern der gesellschaftliche Nutzen überwiegt. Es obliegt allein dem Fernsehrat, diese Entscheidung zu treffen. Zu befürchtende negative marktliche Auswirkungen dürfen nicht pauschal dazu führen, dass das ZDF seine Stärken und Kompetenzen vor allem in den Bereichen Information, Bildung, Kultur und Wissenschaft den Beitragszahler\*innen nicht in angemessenem Umfang und mediengerechter Aufbereitung als Telemedien zur Verfügung stellen kann.

Das vorgelegte Telemedienkonzept des ZDF wird aus Sicht der ver.di dem Auftrag des Senders gerecht und benennt die nötige Weiterentwicklung seiner Onlineangebote. Dazu stellen wir im Einzelnen fest:

#### **„Online only“-Angebote**

Nach § 11 d Abs. 2 Nr. 1 RfStV dürfen die öffentlich-rechtlichen Anstalten eigenständige audiovisuelle Inhalte als Telemedien anbieten, also Onlineangebote ohne Bezug zum linearen Programm („Online only“).

ver.di begrüßt diese Regelung ausdrücklich und unterstützt das ZDF in seinem Vorhaben. Vor dem Hintergrund, insbesondere junge Zielgruppen verstärkt zu erreichen, sind Online-only-Angebote heutzutage zwingend. Sie ermöglichen es, Telemedien zu entwickeln, die dem Internet als eigenständiger Verbreitungsweg gerecht werden und nicht mehr eine künstlich hergestellte Verbindung zum linearen Programm brauchen.

### **Ausweitung der Verweildauern**

Das verpflichtende Depublizieren von Inhalten aus den öffentlich-rechtlichen Mediatheken ist aus Sicht von ver.di von Anfang an nicht zeitgemäß. Dies gilt insbesondere für die jüngeren Nutzer\*innen, die das Internet als Hauptkommunikations- und Informationsquelle nutzen. Verweildauern widersprechen zudem der berechtigten Erwartung aller Beitragszahler\*innen, einmal bezahlte Inhalte dauerhaft online vorzufinden, so wie sie es auch von kommerziellen Streamingangeboten kennen. Grundsätzlich ist die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft gegenüber dem Gesetzgeber der Auffassung, dass für die Bereiche Bildung, Information und Kultur jegliche Verweildauern abgeschafft werden sollten.

Das vom ZDF nun vorgelegte Verweildauerkonzept ist in den Grenzen des Staatsvertrags deshalb richtig. Die Ausweitung der Verweildauern auf zwei Jahre etwa für Nachrichten, Dokumentationen, Gesprächssendungen, Comedy & Satire sowie auf ein Jahr für Filme, Fernsehspiele sowie Serien ab der letzten Folge stellt eine deutliche Verbesserung gegenüber dem Status quo dar.

Dabei muss aus Sicht der ver.di selbstverständlich sichergestellt werden, dass unterscheidbare Nutzungsrechte, erweiterte oder neue Nutzungsmöglichkeiten, Ausweitungen von Zeiträumen der öffentlichen Zugänglichmachung und die Nutzbarkeit auf Drittplattformen jeweils angemessen zu vergüten sind. Die Anstalten haben hierfür Tarifverträge, Vergütungsregeln und Vereinbarungen mit Gewerkschaften und Verwertungsgesellschaften anzupassen bzw. aufzustellen.

**Kritisch sieht ver.di das Verweildauerkonzept für die Kategorie „Förderung des Filmm Nachwuchses“.** Danach will das ZDF die ersten drei Produktionen von Regisseur\*in, Autor\*in oder Hauptdarsteller\*in statt bisher drei Monate künftig zwei Jahre lang online verfügbar halten. Aus ver.di-Sicht handelt es sich dabei um eine übermäßige Ausdehnung des Begriffs „Erstlingswerk“. In der Branche werden Zweit- und Folgewerke zu marktüblichen Konditionen verwertet, dies würde durch die Neuregelung erschwert. Im Tarifvertrag Debüt- und Abschlussfilm haben die Tarifpartner (ver.di, BFFS, Produzentenallianz) zudem klare Kriterien für Erstlingswerke definiert, die gleichermaßen im Sinne der Urheber\*innen, der ausübenden Künstler\*innen als auch der Produzent\*innen sind.

### **Nutzung von Drittplattformen**

§ 11 d Abs. 4 RfStV eröffnet den öffentlich-rechtlichen Sendern die Möglichkeit, ihre Telemedien auch außerhalb ihrer eigenen Portale auf sogenannten Drittplattformen (z.B. YouTube, Facebook, Instagram) anzubieten. Davon will auch das ZDF mit konfektionierten Angeboten vermehrt Gebrauch machen.

ver.di unterstützt dieses Vorgehen. Das Userverhalten im Internet ist geprägt von der parallelen Nutzung diverser Plattformen, der Empfehlung von Inhalten durch

Freund\*innen und die stärkere Bindung der Nutzer\*innen an Programmmarken (z.B. „heute“) statt an Sendehäuser. Um gerade jüngere Beitragszahler\*innen zu erreichen, ist es heute unumgänglich, Telemedien dort anzubieten, wo die Zielgruppen sich medial bewegen. Die Einhaltung der ZDF-Verweildauern auch auf Drittplattformen ist für ver.di selbstverständlich. Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass externe Plattformen nicht die eigenen Portale ersetzen – alle Inhalte müssen auch in der ZDF-Mediathek auffindbar sein.

ver.di weist zudem darauf hin, dass Rechteeinräumungen an Dritte – entsprechend der wirksamen tarifvertraglichen Regelungen – nicht unentgeltlich erfolgen dürfen. Es ist sicherzustellen, dass die Urheber\*innen und ausübenden Künstler\*innen an den Erträgen und Vorteilen der Anstalten wie der Dritten angemessen beteiligt werden.

Berlin, 24. Oktober 2019

**Kontakt:**

Christoph Schmitz  
Mitglied des Bundesvorstands – Ressort 7  
Bundesfachbereichsleiter Finanzdienstleistungen;  
Ver- und Entsorgung; Medien, Kunst und Industrie;  
Telekommunikation/IT; mti / Innovation und  
Gute Arbeit; Selbstständige

ver.di Bundesverwaltung  
Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin  
Tel: 030 / 6956-1300  
[christoph.schmitz@verdi.de](mailto:christoph.schmitz@verdi.de)