

Medienpolitische Herausforderungen

Das ZDF in der digitalen Welt

Stand 4. März 2015

Regulierung

Connected TV

Fernsehen und Internet verschmelzen

Connected TV bzw. Hybridfernsehen bezeichnet das Verschmelzen von Fernsehen und Internet auf verschiedenen Endgeräten wie etwa Smart-TVs, Laptops, Tablets, Smart-Phones oder Spielekonsolen. Die Zuschauer konsumieren audiovisuelle Inhalte linear und auf Abruf an jedem Ort, über jedes Endgerät und zu jedem Zeitpunkt. **Neue Geschäftsmodelle**, wie *T-Entertain* der Telekom oder *Horizon*, kombinieren lineares Fernsehen mit non-linearen Angeboten aus dem Internet und offerieren den Zuschauern auf diesem Wege diverse Zusatzangebote. Auch die Hersteller von Fernsehgeräten statten ihre Smart-TVs mit Benutzeroberflächen aus, die lineare und non-lineare Fernsehnutzung verschmelzen lassen.

Fernsehen wird sowohl linear als auch non-linear immer stärker genutzt

Entgegen früherer Prognosen hat das Internet das Fernsehen nicht verschwinden lassen. Die klassische lineare Fernsehnutzung hat in den letzten Jahren vielmehr einen neuen Höchstwert erreicht. Sie stieg bei jedem Bundesbürger über drei Jahren zwischen 2000 und 2014 von 190 Minuten auf 221 Minuten pro Tag. Auch Online steigt die Nutzung von audiovisuellen Inhalten sowohl linear als auch auf Abruf an. 2014 nutzen knapp die Hälfte der Onliner (45 %) mindestens wöchentlich Bewegtbilder im Netz.

Medienpolitik ist zukünftig von den Inhalten aus zu denken

Kennzeichen der Konvergenz in der Medienwelt ist die Nutzung von audiovisuellen Inhalten, die bislang unterschiedlichen Regelungen unterworfen sind, auf **einem Gerät linear** (als Rundfunk) **und non linear** (als Telemedium). Von einer Reihe wirtschaftlicher Interessengruppen wird unter dem Schlagwort *Level Playing Field*

die Forderung aufgestellt, die unterschiedlichen Regulierungsniveaus im Fernsehen und für audiovisuelle Angebote im Netz anzugleichen. Hinter dem Schlagwort verbirgt sich zumeist der Wunsch nach weitgehender Deregulierung. Die Regulierungsnotwendigkeit sollte sich allerdings nicht an den Interessen kommerzieller Unternehmen, sondern an den Bedürfnissen der Verbraucher und der Gesellschaft orientieren. Für die **Regulierung** des öffentlich-rechtlichen Rundfunks sollte deshalb nicht mehr nach technisch definierten Parametern der Darreichungsform der Inhalte unterschieden werden, sondern nach der **Funktion der Inhalte** für die Nutzer. Denn die Inhalte beeinflussen und prägen unsere Gesellschaft – nicht die technische Infrastruktur. Der Rundfunkbegriff sollte von seiner Beschränkung auf den linearen Verbreitungsweg befreit werden.

Die Medienregulierung ist für die digitale Welt weiterzuentwickeln

Viele aus der analogen Welt stammenden Regulierungsgrundsätze zur Sicherung der Medienfreiheit und -vielfalt müssen für die digitale Welt weiterentwickelt werden. Nicht-lineare Telemedienangebote besitzen das Potenzial, Fernsehprogramme teilweise zu ersetzen. Ihre immer größere Bedeutung für die Sicherung der Informationsfreiheit, der Meinungsvielfalt und des Medienpluralismus rechtfertigt die Anwendung besonderer rundfunkrechtlicher Vorschriften auf diese Dienste. Ansatzpunkte sind beispielsweise die AVMS-Richtlinie zur Inhalteregulierung sowie Maßnahmen zum diskriminierungsfreien Zugang zu Inhalten (Netzneutralität, Frequenzen und Plattformenregulierung). Zusätzlich ist die Modernisierung des Urheberrechts von zentraler Bedeutung. Rundfunksendern muss es beispielsweise möglich sein, Senderechte und Online-Rechte gemeinsam zu erwerben.

Funktionsauftrag

Bundesverfassungsgericht betont die Unverzichtbarkeit der Öffentlich-Rechtlichen

Das Bundesverfassungsgericht hat im März 2014 im Rahmen des Urteils zur Ausgestaltung der ZDF-Gremien die besondere Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der digitalen Welt hervorgehoben. Die Öffentlich-Rechtlichen sind unverzichtbar, da sie ein Programmangebot anbieten, das einer Entscheidungsrationalfität abseits von Marktmechanismen folgt. Aufgabe der Öffentlich-Rechtlichen ist die **inhaltliche Vielfaltssicherung**, die allein über den freien Markt – auch im Hinblick auf erhebliche Konzentrationstendenzen und die damit verbundenen Risiken der Einflussnahme auf die öffentliche Meinungsbildung – nicht gewährleistet werden kann.

Öffentlich-Rechtliche sind keine „Lückenfüller“

Das Gericht betont ausdrücklich, dass sich der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks keineswegs auf eine Mindestversorgung oder ein Ausfüllen von Nischen, die Kommerzielle nicht bedienen können oder wollen, beschränkt, sondern die **gesamte Bandbreite** von Information, Bildung, Unterhaltung und Kultur umfasst. Damit hat das Gericht die aus früheren Entscheidungen bekannten Grundsätze ausdrücklich in die Zeit der Konvergenz fortgeschrieben und den Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Bereich der neuen Medien nochmals untermauert.

Öffentlich-Rechtliche sind in der digitalen Welt wichtiger denn je

Auch Qualitätszeitungen fällt es zunehmend schwerer, ihre Angebote zu refinanzieren, da relevante Anzeigenmärkte ins Netz verlagert wur-

den, die „Kostenloskultur“ jahrelang gelernt wurde und die Erprobung von Bezahlmodellen noch am Anfang steht. Vor diesem Hintergrund wächst die Bedeutung von öffentlich-rechtlichem Qualitätsjournalismus.

Der Funktionsauftrag ist für die digitale Welt weiterzuentwickeln

Da Fernsehen und Internet in der Praxis immer mehr verschmelzen, sollte für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mittelfristig eine Beauftragung erwogen werden, die nicht mehr zwischen linearen (Rundfunk) und non-linearen (Telemedien) Angeboten differenziert. Eine **technologie-neutrale Beauftragung** von Inhalten entspräche den Anforderungen der digitalen Welt.

Die Beschränkungen für öffentlich-rechtliche Onlineangebote sollten überprüft werden

Für das ZDF ist es darüber hinaus zentral, die bestehenden Beschränkungen für öffentlich-rechtliche Onlineangebote darauf zu überprüfen, ob sie auch unter den veränderten Bedingungen der Konvergenz noch sachgerecht sind. So erschwert das Verbot von Abrufangeboten angekaufter Spielfilme und Serien die Ansprache jugendlicher Zielgruppen, da diese Option von der Zielgruppe gelernt ist und ganz selbstverständlich erwartet wird. Auch das Verbot der Verlinkung öffentlich-rechtlicher Inhalte zu kommerziellen Seiten widerspricht den mittlerweile etablierten Standards des Teilens und Kommunizierens im Netz. Vor diesem Hintergrund begrüßt das ZDF die Entscheidung der Länder, ARD und ZDF mit einem reinen Online-Jugendangebot ohne restriktive Beschränkungen zu beauftragen sowie die Absicht, den Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zeitgemäß fortzuentwickeln.

Plattformregulierung

Gatekeeper Infrastruktur: Zugang und Auffindbarkeit auf Drittplattformen

Infrastrukturanbietern, Endgeräteindustrie und Plattformbetreibern erwächst durch **Connected TV** eine neue Schlüsselposition. Sie verfügen über vielfältige Möglichkeiten zur Bevorzugung eigener Inhalte bzw. zur **Diskriminierung** anderer Angebote, z.B. indem sie Dritten den Zugang zu ihrer Infrastruktur bzw. ihren Plattformen verwehren. In der konvergenten Medienwelt sind nicht mehr knappe Übertragungskapazitäten das vordringliche Thema, sondern vielmehr der Zugang und die Auffindbarkeit der eigenen Angebote auf Drittplattformen.

Diskriminierungsfreier Zugang

Im Interesse der Vielfaltssicherung und der Chancengleichheit ist es deshalb notwendig, dass ein chancengleicher und diskriminierungsfreier Zugang der Inhalteanbieter zu Infrastrukturen, **Endgeräten** und **Plattformen** garantiert wird. Denn nur die Inhalteanbieter finanzieren nachhaltig audiovisuellen Content. So investiert z.B. allein das ZDF neben seinen Eigenproduktionen (Nachrichten, Magazine, Ratgebersendungen) jährlich über 500 Mio. € in Auftragsproduktionen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist der Motor für die Schaffung audiovisueller Inhalte.

Auffindbarkeit von Public-Service-Inhalten sicherstellen

Ebenso wie beim Zugang besitzen Plattformbetreiber einen starken Einfluss in Bezug auf die grundsätzliche Auffindbarkeit von Inhalten. Sie bestimmen welche Inhalte und Programme auf den jeweiligen Startseiten ihrer Plattformen und Programmführer beworben werden bzw. welche vom Nutzer überhaupt schnell und in-

tuitiv gefunden werden können. Im Interesse der Vielfaltssicherung darf die Auffindbarkeit **weder** allein von den **Marktanteilen** der Programme **noch** von der **Finanzkraft** der Inhalteanbieter abhängen. Auffindbarkeitsregeln sollten sich aus Sicht des ZDF nicht nur auf öffentlich-rechtliche Programme und Inhalte, sondern auch auf die Angebote kommerzieller Anbieter beziehen, soweit sie einen besonderen Beitrag zur Vielfaltssicherung leisten. Im besten Fall könnten sie als Anreiz für kommerzielle Anbieter dienen, im Interesse der Vielfalt- und Qualitätssicherung aktiv zu sein.

Reform der Plattformregulierung

Hinsichtlich des diskriminierungsfreien Zugangs und der Auffindbarkeit sollte die Plattformregulierung des Rundfunkstaatsvertrags weiterentwickelt werden. **Plattformbetreiber**, die in Portalen Inhalte zusammenstellen, sind genauso **meinungsbildend** und damit einer Regulierung zu unterwerfen, wie Plattformbetreiber, die über Übertragungskapazitäten bestimmen.

Schutz des Sendesignals

Ferner besteht auch Regulierungsbedarf zum Schutz des Sendesignals der Rundfunkanbieter. Das Urheberrecht schützt mit einem eigenen Leistungsschutzrecht die Investitionen der Sendunternehmen. Dies muss auch zukünftig sichergestellt sein, indem grundsätzlich ausgeschlossen wird, dass Portalbetreiber die Programme von Rundfunkveranstaltern ohne deren Zustimmung überblenden und so auf Kosten der Sender Erlöse erzielen. Ebenso muss untersagt werden, dass Plattformbetreiber das Fernsehbild der Sender verkleinern, um am Bildschirmrand eigene Werbeeinblendungen auszustrahlen.

Frequenzpolitik

Umwidmung der DVB-T-Frequenzen zur Internetversorgung ländlicher Gebiete

Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, die Internetbreitbandversorgung auf dem Land zu verbessern. Der **700 MHz-Frequenzbereich**, der aktuell für die terrestrische Rundfunkübertragung (DVB-T) genutzt wird, soll dafür an die Telekommunikationsanbieter abgetreten werden. Durch die Umstellung von DVB-T auf DVB-T2 würden diese Frequenzen frei werden.

Versteigerung der Frequenzen bereits 2015

Der **Bund und die Länder** haben sich im Dezember letzten Jahres darauf verständigt, dass die Frequenzen des 700-er-Bandes noch 2015 versteigert werden sollen. Die Übertragungskapazitäten werden an Mobilfunkunternehmen gehen, die über die Frequenzen schnelle Internetverbindungen für den ländlichen Raum anbieten. Die **Bundesnetzagentur** ist beauftragt, die Versteigerung noch 2015 umzusetzen. Bund und Länder teilen sich die daraus zu erzielenden Einnahmen. Die Details über das weitere Vorgehen sind allerdings noch offen. Es steht noch nicht abschließend fest, wann die Frequenzen der neuen Verwendung zugeführt werden können.

Konkretes Vorgehen zur Frequenzumwidmung seitens der EU noch offen

Während in Deutschland eine zügige Umwidmung der Frequenzen erfolgen soll, gibt es auf europäischer Ebene noch keine verbindliche Einigung. Zuletzt hat der frühere EU-Kommissar Pascal Lamy der EU-Kommission einen Bericht über die effizienteste Nutzung des Ultrahochfrequenzbandes (UHF) vorgelegt. Bis zum **Jahr 2020 (+/- 2 Jahre)** soll dem Bericht zufolge das derzeit zum Teil auch vom Rundfunk genutzte 700 MHz-Band (694 – 790 MHz) für drahtlose Breitbanddienste umgewidmet werden. Gleichzeitig fordert der Bericht, die Frequenzen unterhalb des 700-MHz-Bereichs in der EU auch

langfristig für die digital-terrestrische Rundfunkübertragung zu reservieren. Eine Entscheidung über das weitere Vorgehen seitens der EU steht noch aus.

Umwidmung der Frequenzen erst, wenn DVB-T2-Umstellung abgeschlossen ist

Das ZDF investiert seit Jahren in den barrierefreien terrestrischen Empfang. Wichtig ist für das ZDF eine **verlässliche Planung** der nächsten Schritte, um eine reibungslose Umwidmung der Frequenzen zu ermöglichen. Das ZDF fordert die Politik auf, die praktische Umwidmung der Frequenzen erst dann zu beginnen, wenn die Umstellung von DVB-T auf DVB-T2 auch tatsächlich vollständig abgeschlossen ist. Ansonsten kann es zu **Interferenzen** kommen, die die Übertragung des Rundfunksignals stören. Vor dem Hintergrund, dass die Bunderepublik – ohne verbindlich abgestimmten Zeitplan aller EU-Länder – auf eine schnelle Umsetzung fokussiert, können zudem in besonderem Maße in den grenznahen Gebieten Interferenzen auftreten.

Internationales Frequenzkonzept und Regelungen zur Kostenerstattung erforderlich

Zum einen fordert das ZDF ein national und international abgestimmtes Frequenzkonzept, das die Nutzung der Frequenzen (470 bis 694 MHz) langfristig für den Rundfunk sicherstellt sowie verbindliche Regelungen zur Kostenerstattung bei der Räumung des 700MHz-Bandes. Zum anderen bedarf es auf nationaler Ebene seitens der Bundesnetzagentur eines mit allen Akteuren abgestimmten Zeitplans für den geregelten Umstieg. Die technischen Voraussetzungen zur Einführung von **DVB-T2** gibt es **ab 2017**. Die Umstellung bzw. die **Räumung des 700er-Bandes** wäre bis Ende **2019** abgeschlossen. Danach könnten die Frequenzen einer neuen Verwendung zugeführt werden.

Netzneutralität

Die Gleichbehandlung der Daten im Netz ist bedroht

Im Fokus der Diskussion um Netzneutralität steht die Frage, inwieweit audiovisuelle Angebote wie die *ZDF-Mediathek*, *Maxdome* oder *Netflix*, die eine besonders große Bandbreite benötigen, vom Provider unter gleichen Bedingungen zum Nutzer gebracht werden. Kommerzielle Unternehmen könnten zukünftig **gegen Bezahlung** dafür sorgen, dass ihre Inhalte noch schneller zum Kunden kommen. *Netflix* oder *Google* würden Dank ihrer guten Finanzausstattung auf die **Überholspur** gehen und ihre Konkurrenz – vor allem in Europa – abhängen. Aus Sicht des ZDF ist es von größter Bedeutung, dass die Bürger über das Internet einen von Netzbetreibern nicht beeinträchtigten, diskriminierungsfreien Zugang zu den öffentlich-rechtlichen Inhalten haben.

Das Internet darf nicht allein Marktmechanismen überlassen werden

Netzneutralität ist ein elementares Funktionsprinzip eines offenen und freien Internets, das allen einen diskriminierungsfreien Zugang zu Informationen bietet und gleichzeitig einen fairen Wettbewerb und Innovationen ermöglicht. Bereits jetzt gibt es im Netz gefährliche Tendenzen zur **Monopolbildung**, so dass es in manchen Bereichen nur einen einzigen, international dominierenden Anbieter gibt (Beispiel *Google*). Diese Tendenz würde sich weiter verstärken, wenn das Internet allein Marktmechanismen überlassen würde. Netzneutralität ist deshalb essentiell zur Sicherung der Informations- und Meinungsfreiheit sowie des Medienpluralismus. Der Gesetzgeber muss wirksame Vorkehrungen für ein offenes Internet zum **Schutz publizistischer Vielfalt** treffen, damit auch für kleine oder neue Angebote weiterhin Chancengleichheit besteht.

ZDF-Forderungen zur Netzneutralität

Insbesondere auf europäischer Ebene ist ein klares Bekenntnis zur Netzneutralität essentiell. Es sollte aus Sicht des ZDF folgende Aspekte berücksichtigen:

Das Best Effort-Prinzip muss Grundlage des offenen Internets bleiben.

Bisher wurden die Datenpakete nach dem sogenannten Best-Effort-Prinzip transportiert, d.h. eine **Gleichbehandlung aller Daten** ohne Priorisierung nach Herkunft, Inhalt oder Anwendungsart. Der Datentransport erfolgte nach dem **First-in/First-out-Prinzip**. Die Netzbetreiber befürchten Kapazitätsengpässe in den Netzen und erwägen daher eine Abkehr vom Best-Effort-Internet, die Einführung von neuen Geschäftsmodellen sowie die Priorisierung über Transportklassen. Die Kunden sollen künftig je nach Transportgeschwindigkeit für verschiedene Klassen bezahlen. Inhalteanbieter werden abhängig von ihrer Zahlungsfähigkeit auf die Überhol- oder Standspur geschickt. Angesichts dieser Entwicklungsmöglichkeiten müssen Regeln zur Netzneutralität sicherstellen, dass auch in Zukunft der gesamte Verkehr in einem Netz gleich (neutral) behandelt wird.

Spezialdienste sind zulässig, dürfen das Internet aber nicht einschränken

Grundsätzlich ist gegen das Angebot von Spezialdiensten für geschlossene Benutzergruppen nichts einzuwenden. Allerdings sollte die Einführung von Spezialdiensten, die eine Übertragung in besserer Qualität ermöglichen, nur dann zulässig sein, wenn das offene Internet dadurch nicht eingeschränkt wird. Mit dieser Regelung soll sichergestellt werden, dass das offene Internet noch „breit“ genug ist, um alle audiovisuellen Daten im Netz in guter Qualität „ruckelfrei“ zu übertragen. ▶

Netzneutralität

Verkehrsmanagement muss eindeutig geregelt werden

Verkehrsmanagement-Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit und Sicherheit des Internets zum Wohle aller sind grundsätzlich zulässig. Allerdings müssen dabei klare Regeln sicherstellen, dass Inhalte nicht wegen ihrer möglicherweise geringeren kommerziellen Attraktivität beim Transport gegenüber solchen Inhalten benachteiligt werden, die hohe Erlöse versprechen. Der Gesetzgeber muss Trafficmanagement-Maßnahmen transparent und nachvollziehbar regeln.

Transparenzregeln zur Sicherung des Verbraucherschutzes

Transparenz im Endkundenmarkt, insbesondere das Informationsverhalten der Anbieter bezogen auf stationäre und mobile Breitbandanschlüsse, ist außerdem von entscheidender Bedeutung. Studien zeigen, dass über alle Technologien, Produkte und Anbieter hinweg eine deutliche **Diskrepanz** zwischen der vertraglich vereinbarten **Maximaldatenübertragungsrate** („Bis-zu“- Übertragungsrate) und der tatsächlich **realisierten Datenübertragungsrate** existiert. Der Endkunde weiß bislang nur vage, mit welcher Leistung er tatsächlich rechnen kann. Ein transparenter Überblick über die Leistungsfähigkeit des konkreten Anschlusses ist notwendig.

Zeitnahe europäische Verordnung zur Netzneutralität erforderlich

Die Europäische Kommission hat in einem Verordnungsvorschlag zum ersten Mal konkrete Vorschläge zur Regelung der Netzneutralität vorgelegt, die durch die Entschließung des Europäischen Parlaments im März 2014 noch einmal deutlich verbessert wurden. Das ZDF würde es begrüßen, wenn entsprechende Regelungen sehr bald europaweit einheitlich verabschiedet würden. Für den Fall, dass die europäischen Regelungen nicht zeitnah angenommen werden können, sollte der deutsche Gesetzgeber wirksame Vorkehrungen zum Schutz der Netzneutralität und damit von Meinungs- und Informationsfreiheit treffen.

Urheberrecht

Modernisierung des Urheberrechts dringend erforderlich

Die Ausstrahlung bzw. Verfügbarmachung seiner Programme auf allen relevanten Auspielwegen und Plattformen ist Kernaufgabe des ZDF, als öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt, zum Vorteil aller Nutzer. Um dies auch weiterhin zu gewährleisten, muss das Urheberrecht den Nutzungsgewohnheiten der Nutzer in der digitalen Welt Rechnung tragen. Sie erwarten Zugang zu Inhalten zeit- und ortsunabhängig auf verschiedenen Endgeräten. Bei der Anpassung des Urheberrechts an die Erfordernisse der digitalen Welt sollen **Lizenzierungen** nach Möglichkeit **vereinfacht** und gleichzeitig die berechtigten **Interessen der Rechteinhaber** gewahrt werden.

Die Rechteklärung für audiovisuelle Inhalte ist zu vereinfachen

Urheber und Mitwirkende haben ein Recht auf angemessene Vergütung. Dabei ist jedoch die **kleinteilige Aufteilung** in einzelne **Nutzungsrechte** nicht zielführend. So ist es bspw. bei Smart-TV-Anwendungen nicht entscheidend, ob eine Produktion linear oder non-linear, im Rahmen eines Programms oder im Rahmen einer Mediathek wahrnehmbar gemacht wird. Entscheidend ist, dass Urheber und Mitwirkende für die öffentliche Wiedergabe angemessen vergütet werden. Weiterhin sind an audiovisuellen Produktionen eine **Vielzahl von Rechteinhabern** (zwischen 50 und 100 pro Produktion) beteiligt. Das ZDF schließt daher ca. 70.000 Verträge pro Jahr. Rechteklärungsmechanismen in der digitalen Welt müssen daher vereinfacht werden, um Rundfunkbeiträge nicht für Administration, sondern zur Vergütung der Kreativen nutzen zu können.

Selbstregulierung durch Extended Collective Licensing (ECL)

Hierfür ist der **Ausbau der kollektiven Rechte-wahrnehmung** unter Wahrung der Vertragsautonomie notwendig. Erweiterte kollektive Lizenzen nach Vorbild der nordischen Länder würden allen Beteiligten die notwendigen Instrumentarien zur Selbstregulierung bieten. Dabei schließen repräsentative Urheberverbände oder **Verwertungsgesellschaften** Vergütungsregeln bspw. mit Sendeunternehmen, die für allgemeinverbindlich erklärt werden. Die Vertragsautonomie wird durch sogenannte **„Opt-out-Regelungen“** gewahrt, nach denen einzelne Urheber oder Mitwirkende diesen Vereinbarungen widersprechen können. Die Erfahrungen in Dänemark und Schweden sind so gut, dass dort gerade die entsprechenden Regelungen gesetzlich weiter ausgebaut werden. Mittels solcher Vereinbarungen kann eine schnelle, gerechte und angemessene Einigung zwischen Rechteinhabern und Verwertern befördert werden.

Rechteklärungssystem für die Spiegelung der Online-Angebote

Die Einführung eines ECL-Systems hat sich insbesondere auch als Rechteklärungssystem bei der Spiegelung der Online-Angebote auf Drittplattformen bewährt. Dänische und schwedische Telekom- und Kabelunternehmen haben längst entsprechende Vereinbarungen geschlossen, die nicht nur die Weitersendung der linearen Angebote, sondern auch der non-linearen Mediatheken ermöglichen. Zusätzlich dient ECL auch der Vereinbarung angemessener Bedingungen zur Nutzung der Produktionen für schulische Zwecke und durch Weiterbildungseinrichtungen. ▶

Urheberrecht

Technologieneutrale Ausgestaltung des Weisersenderechts

Rund um Deutschland haben alle Länder das Weisersenderecht technologieneutral durch Gesetzesnovellen oder Fortentwicklung der Rechtsprechung angepasst. Deutschland fällt hier weit zurück. Eine technologieneutrale Ausgestaltung des Weisersenderechts unter Einbeziehung drahtloser Verbreitungswege ist unverzichtbar, um IP-Diensten wie *Zattoo* oder *Magine* aber auch dem Telekom-Angebot *T-Entertain* eine **rechtssichere Basis für entsprechende Investitionen** zu bieten. Eine Fortentwicklung der §§ 20b und 87 Abs. 5 UrhG ist überfällig.

Anwendung des Ursprungslandgrundsatzes

Auf europäischer Ebene ist der Ursprungslandgrundsatz der Kabel- und Satellitenrichtlinie technologieneutral mindestens auf **sendenahe Onlinedienste** zu erweitern. Dies würde analog der grenzüberschreitenden Weisersendung von Sendungen der europäischen Verständigung dienen und den Free-Flow of Information auch auf Mediatheks-Angebote erweitern. Dadurch würde der **Zugriff** bspw. auf ZDF-Online-Angebote aus dem **Ausland** ermöglicht. Gleichzeitig partizipierten Urheber und Leistungsschutzberechtigte an den entsprechenden Lizenzentwässerungen der Plattformbetreiber.

Urhebervertragsrecht

Einer weiteren Verschärfung urhebervertragsrechtlicher Regelungen ist eine Absage zu erteilen. Das ZDF, aber auch andere Sendeunternehmen haben zwischenzeitlich weitreichende gemeinsame Vergütungsregeln bspw. mit dem Verband Deutscher Drehbuchautoren, VDD, dem Verband Deutscher Bühnen- und Medienverlage, VDB, und dem Verband der Regisseure, BVR, getroffen. Zur Förderung des Produktionsstandortes Deutschlands bedarf es vielmehr der Einführung von ECL-Systemen.

Programm

ZDF-Digitalstrategie

Der Fernsehmarkt fragmentiert: Die Zahl der kommerziellen Fernsehsender steigt

Im Zuge der Digitalisierung hat sich das Zuschauernutzungsverhalten grundlegend verändert. Während sich die Zahl der **öffentlich-rechtlichen Sender** aufgrund der Fusion von SFB und ORB zum rbb von 2000 bis 2013 laut Zählung der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) von 24 auf 23 **reduziert** hat, hat sich die Zahl der bundesweiten kommerziellen Sender im gleichen Zeitraum von 60 auf 139 mehr als verdoppelt. Zudem werden zur Ermöglichung des Jugendonlineportals von ARD und ZDF zusätzlich ZDFkultur und EinsPlus eingestellt werden.

Kleine Sender gewinnen an Bedeutung

Die kleinen Sender haben den großen Vollprogrammen in den letzten Jahren sukzessive Marktanteile abgenommen. Der kumulierte Marktanteil der fünf größten Sender ist seit der Jahrtausendwende von etwas mehr als 60 % im Jahr 2000 auf knapp 50 % im letzten Jahr gefallen.

Die ZDF-Programmfamilie ist so erfolgreich wie zuletzt Mitte der 90er

Genauso wie für die kommerziellen Anbieter ist es für das ZDF in der digitalen Welt nicht mehr möglich, die gesamte Bevölkerung mit einem einzigen Vollprogramm anzusprechen. Das ZDF war im letzten Jahr mit seiner Programmfamilie bezogen auf alle Zuschauer mit einem Marktanteil von 17,9 % so erfolgreich wie zuletzt Mitte der 90er Jahre. Die Ursachen für den Erfolg bildeten das **Hauptprogramm**, das 2014 seine **Marktführerschaft** mit **13,3 %** aufgrund der Sportgroßereignisse weiter ausbauen konnte, sowie der Zuwachs bei den Digitalkanälen. Die Digitalkanäle erreichen 2014 zusammen durchschnittlich 6,07 Mio. Seher pro Tag.

ZDF-Angebote sowohl auf eigenen Plattformen und Drittplattformen verfügbar

Vor dem Hintergrund der stetig wachsenden Nutzung von Bewegtbild im Netz und der steigenden Beliebtheit von Video-on-demand-Portalen wie *Watchever*, *Amazon Instant Video*, *Maxdome* und *Netflix* sind Angebote zum zeitsouveränen Fernsehen und umfassende Zusatzangebote im Netz für das ZDF ebenso essentiell wie die linearen Rundfunkangebote. Um den wachsenden Ansprüchen der Nutzer gerecht werden zu können, müssen die Programme des ZDF sowohl auf den eigenen Plattformen als auch auf allen relevanten Plattformen Dritter als Livestream und zum Abruf angeboten werden. Zusätzlich erwarten die Nutzer von einem modernen Anbieter umfangreiche programmbegleitende und –ergänzende Zusatzangebote, wie sie das ZDF z.B. zur Fußball-WM in Brasilien angeboten hat.

Ebenso erfreulich wie die Entwicklung der Marktanteile ist die positive Entwicklung in der Akzeptanz der Onlineangebote des ZDF. 2014 lag die Gesamtnutzung der **ZDFonline-Videos** inklusive der Livestream-Nutzung bei durchschnittlich **49,6 Mio Sichtungen pro Monat**. Das entspricht einem Zuwachs von einem Drittel im Vergleich zum Vorjahr.

ZDF-Jugendangebot

Ansprache der 14 bis 29-Jährigen mit einem neuen Angebot

Trotz der zuvor beschriebenen Erfolge der Programmfamilie und des Online-Angebots gelingt es dem ZDF bislang kaum, die Zielgruppe zwischen KiKA und ZDFneo, also der 14 bis 29-Jährigen, anzusprechen. Um die Zielgruppe nachhaltig und erfolgreich in der digitalen Welt zu erreichen, ist es notwendig, ein eigenständiges, speziell auf die Bedürfnisse und Wünsche der Zielgruppe zugeschnittenes Angebot zu unterbreiten.

Gemeinschaftsprojekt von ARD und ZDF

Am 17. Oktober 2014 haben die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder erklärt, ARD und ZDF mit einem gemeinsamen Jugendangebot im Internet beauftragen zu wollen. Ursprünglich als multimediales Angebot aus TV, Radio und Online konzipiert, wird sich das Jugendangebot nun auf den Onlinebereich fokussieren.

Onlineportal mit maximal 45 Mio. € - Budget

Für das neue Angebot stellen ARD und ZDF insgesamt maximal 45 Millionen € bereit. Im Gegenzug werden die Digitalkanäle ZDFkultur und EinsPlus eingestellt. Wie viel Personal beim ZDF für ein reines Onlineangebot notwendig ist, muss noch geprüft werden. Den **Personalbedarf** wird das ZDF bei der **KEF** (Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten) **beantragen**. Dabei geht es darum, dass der zurzeit stattfindende massive Stellenabbau entsprechend reduziert wird. Das ZDF muss aufgrund einer Auflage der KEF bis zum Jahr 2020 insgesamt rund 562 FTE (Vollzeitstellen) abbauen. Ein Starttermin für das neue Angebot steht noch nicht fest.

Lockerung der Onlinebeschränkungen zur erfolgreichen Zielgruppenansprache

Für den Erfolg des Jugendangebots wird es entscheidend sein, dass junge Menschen die Inhalte so konsumieren können, wie sie es gewohnt sind. Beim Online-Jugendangebot der Öffentlich-Rechtlichen wird deutlich mehr als bisher bei den anderen öffentlich-rechtlichen Programmangeboten im Netz möglich sein, um bei der Zielgruppe zu reüssieren: **Inhalte** sollen im Rahmen des Jugendangebots **ausschließlich für das Netz** bereitgestellt werden. Bestandteile des Angebots könnten alle audiovisuellen Angebote wie beispielsweise Streaming in Bild und Ton, IP-TV, interaktive Foren oder Liveübertragungen sein. Verweildauern für den Abruf sollten den Erwartungen der Zielgruppe entsprechen.

Weiteres Vorgehen

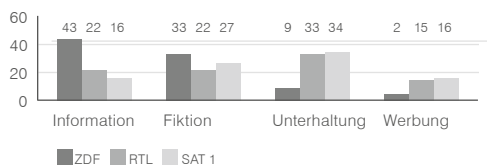
ARD und ZDF arbeiten derzeit an einem gemeinsamen Konzept und erörtern die Details der Zusammenarbeit und Finanzierung. Nach Vorliegen des Konzepts wird der Gesetzgeber die für die Beauftragung notwendigen Prüfungen vornehmen und dabei auch eine **Anhörung Dritter**, insbesondere zu den marktlichen Auswirkungen, durchführen. Danach kann erst die **staatsvertragliche Beauftragung** erfolgen.

Information

ZDF mit hohem Informationsanteil

Öffentlich-rechtliche Programme unterscheiden sich grundlegend von den Angeboten der Privaten. Die Hauptprogramme der öffentlich-rechtlichen Sender zeichnen sich durch einen hohen Informationsanteil aus, während kommerzielle Programme überwiegend aus Unterhaltungsangeboten und Werbung bestehen.

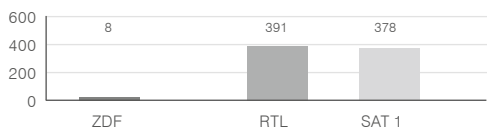
Programmprofile in Prozent 2013



Meinungsbildende Informationssendungen statt inszenierter Realität

Im nicht-fiktionalen Angebot bietet das **ZDF** ein breites Spektrum an Nachrichten- und Magazinformaten, klassischen Dokumentationen sowie Reportagen zur politisch und gesellschaftlichen Meinungsbildung. Der Themenbereich **Politik** im weiteren Sinne hat vor allen anderen Inhalten Vorrang. **RTL** und **SAT.1** setzen hingegen thematisch verstärkt auf Alltagsthemen und zwischenmenschliche Beziehungen. Im Angebot liegt ein starkes Gewicht auf **Realityformaten** des Factual Entertainments zur Vermittlung inszenierter Realität.

Reality-Formate in Minuten täglich 2013



Nachrichten mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung

Das ZDF bietet im Hauptprogramm nicht nur mehr Nachrichten und Informationsangebote als die private Konkurrenz, auch die Schwerpunkte der Nachrichtensendungen sind unterschiedlich. Der Schwerpunkt von *heute* und *heute-journal* liegt auf politischen Themen, während sich die Privaten stark mit Alltagsthemen und zwischenmenschlichen Beziehungen beschäftigen. Das **ZDF** bietet in seinen Nachrichten beispielsweise einen deutlich größeren Umfang an deutscher **Ressort- und Sachpolitik, Parteienpolitik** und **internationaler Politik**. Das ZDF informiert über politische und kulturelle Ereignisse und fokussiert dabei stärker als RTL oder SAT.1 auf prozessuale Ereignisse wie z.B. die Wahlkampfberichterstattung.

ZDF-Korrespondentennetz ist das Fundament der ZDF-Informationskompetenz

Das ZDF verfügt über ein weltweites Korrespondentennetz mit 17 Studios im Inland und 17 im Ausland. Es gewährleistet eine aktuelle und journalistisch fundierte Berichterstattung über das Tagesgeschehen weltweit.

Für rund 25 Cent pro Monat informiert das ZDF über das aktuelle Tagesgeschehen

Der jährliche Gesamtaufwand für die täglichen Nachrichten und tagesaktuellen Informationsmagazine im ZDF beläuft sich auf rund 100 Mio. €. Davon entfallen auf die unterschiedlichen Fassungen der *heute*-Nachrichten – von der dreiminütigen Kurzausgabe bis hin zum 30-minütigen Nachrichtenmagazin *heute-journal* – rund 54 Mio. €. In dieser Summe nicht enthalten sind die gut 5 Mio. € jährlich, die das ZDF für die Kindernachrichten-Sendung *logo!* aufwendet.

Abb. 1 Quelle: Krüger, Udo Michael: Profile deutscher Fernsehprogramme – Tendenzen der Angebotsentwicklung. In: Media Perspektiven4/2014, S. 219-241. Abb. 2 Quelle: Krüger, Udo Michael: Profile deutscher Fernsehprogramme – Tendenzen der Angebotsentwicklung. In: Media Perspektiven4/2014, S. 219-241.

Fiktion

Das ZDF setzt auf deutsche Produktionen

ZDF-Fiction steht für deutsche Produktionen, deutsche Geschichten und deutsche Identität. Im Unterschied zur kommerziellen Konkurrenz fokussiert sich das ZDF auf deutsche Serien und Fernsehfilme, **statt ausländische Kaufproduktionen** zu erwerben. Insbesondere deutsche Fernsehfilme gibt es bei den kommerziellen Sendern kaum noch, da diese sehr aufwendig zu produzieren und damit sehr teuer sind, weshalb sie nur schwer durch Werbung refinanziert werden können.

Für rund 35 Cent pro Monat gibt es wöchentlich zwei Filmpremieren im ZDF

Insgesamt produziert das ZDF für die Fernsehfilm-Sendeplätze am Hauptabend jährlich etwa 100 bis 110 Fernsehfilme. Die durchschnittlichen Kosten pro Film betragen rund 1,4 Mio. €. An den Produktionen, die sich über alle Regionen Deutschlands erstrecken, sind insgesamt zirka 70 Produktionsfirmen beteiligt.

ZDF-Fiktion greift gesellschaftlich relevante Themen auf

Fiktionale Produktionen des ZDF greifen relevante Themen aus der Lebenswelt des Publikums auf und sind in allen Regionen Deutschlands verortet. Fiktion ist neben Information maßgeblich für den öffentlich-rechtlichen Charakter des ZDF-Angebots.

ZDF ist größter Einzelauftraggeber der deutschen TV-Produktionslandschaft

Das ZDF ist ein zentraler Wirtschaftsfaktor für die Branche. Mit einem Auftragsvolumen von **mehr als 500 Mio. € für Auftragsproduktionen** sowie rund 60 Mio. € für Koproduktionen/Kofinanzierungen ist das ZDF der größte Einzelauftraggeber der deutschen TV-Produktionslandschaft. Es werden rund 500 Unternehmen beschäftigt. Trotz der finanziell schwierigen Rahmenbedin-

gungen trägt das ZDF damit maßgeblich zur Stabilität des TV-Produktionsmarktes bei. Demgegenüber haben die privaten Sendeunternehmen ihr Engagement in Folge der Wirtschaftskrise seit 2008, vor allem im fiktionalen Bereich, massiv reduziert. Insgesamt machen **Öffentlich-Rechtliche** knapp **2/3 des Umsatz- und Auftragsvolumens** der TV-Auftragsproduktionen aus.

Führender Sender für Nachwuchsarbeit: Mehr als 50 Jahre Kleines Fernsehspiel

Das ZDF gibt jungen SchauspielerInnen und Kreativen eine Chance. Die Redaktion *Kleines Fernsehspiel* feierte im April 2013 50-jähriges Jubiläum. Zu den Regisseuren, die im kleinen Fernsehspiel ihre ersten Schritte gemacht haben, gehören beispielsweise: Rainer Werner Fassbinder, Edgar Reitz, Fatih Akin oder Tom Tykwer. Das Formatlabor *Quantum* hat den Fokus auf innovativem seriellen Fernsehen (z.B. Sitcom *Lerchenberg*).

Das ZDF ist führend bei der Filmförderung

Unter anderem engagiert sich das ZDF in der institutionellen Filmförderung an die Filmförderanstalt mit einem Gesamtvolumen in Höhe von 9,3 Mio. € durch Geld- und Sachleistungen. Die gesetzlich vorgeschriebene Abgabe beläuft sich dem gegenüber nur auf ca. ein Drittel dieses Betrages und wird vom ZDF, anders als von den privaten Sendeunternehmen, vollständig als Barleistung erbracht. Der Rest ist freiwilliges Engagement. Darüber hinaus beteiligt sich das ZDF beispielsweise an deutschen Kinofilmen in Form von Koproduktionen. Diese Förderung basiert auf einem Vier-Säulen-Modell in den Kategorien *Anspruchsvoller Deutscher Kinofilm*, *Familien/Kinderfilm*, neue *Deutsche Kinokomödien* sowie *Nachwuchskinfilm*. Fördermittel müssen den Programmetats entnommen werden. Anders als bei Landesrundfunkanstalten stehen dem ZDF hierfür Rückflüsse aus Mitteln der Landesmedienanstalten nicht zur Verfügung.

Produzentenpolitik

ZDF ein fairer Partner der Produzenten

Das ZDF bewegt sich im Spannungsfeld der von der KEF (Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten) geforderten Einsparungsbemühungen und dem Wunsch der Produzenten nach größerer Erlösbeteiligung. Das ZDF verfügt seit 2010 über eine umfassende Vereinbarung mit der Allianz Deutscher Produzenten. Zudem war das ZDF der erste Sender, der eine solche Vereinbarung geschlossen hat. Sie basiert auf einer langen Tradition des ZDF zur Beteiligung von Auftragsproduzenten an kommerziellen Verwertungserlösen. Insgesamt 16 % der mit dem jeweiligen Programm erzielten Bruttoerlöse erhält demnach der Auftragsproduzent.

Verbesserung der Vertragsbedingungen für die Produzenten

Zwischenzeitlich hat das ZDF seine Vereinbarungen mit der Produzentenallianz weiter ausgebaut. Mit den **Terms of Trade** wurden die Vertragsbedingungen zugunsten der Produzenten weiter verbessert, z.B. hinsichtlich von Erlösbeteiligungen auch im Bereich der Dokumentationen. Für 2015 ist eine Evaluation dieser Vereinbarung vorgesehen. Eine weitere Verbesserung der Vertragsbedingungen für Kinokoproduktionen ist angeboten. Entsprechende Vereinbarungen finden sich in Deutschland derzeit nur noch mit den ARD-Sendeanstalten. Die privaten Sendeunternehmen haben vergleichbare Regelungen bisher abgelehnt.

Transparenz in der Zusammenarbeit

Neben den vereinbarten vertraglichen Rahmenbedingungen für Auftragsproduktionen haben ZDF und die Allianz Deutscher Produzenten im Rahmen eines neuen Abkommens eine weitere Erhöhung der Transparenz bei der Auftragsvergabe vereinbart. Das ZDF veröffentlicht auf seinem **Informationsportal** im Netz Basis-

informationen zur Beschreibung benötigter Programmgenres, Konzeptionen und aktuelle Wettbewerbssituationen. In **jährlichen Briefings** informiert das ZDF interessierte Produzenten zu vorgenannten Fragen. Das ZDF gewährleistet auf seinen Unternehmensseiten oder durch spezielle Information der Produzentenverbände eine transparente Darstellung von Ansprechpartnern, Produktionen und Volumina für die verschiedenen Programmarten. Das Informationsportal des ZDF gibt einen Überblick über abgeschlossene Projekte und Informationen zu den Inhalten.

Rights follow Risk

Die Allianz Deutscher Produzenten strebt einen **Paradigmenwechsel** bei der Auftragsproduktion an. International, insbesondere in den USA, in England und Frankreich werde ein **Lizenzmodell** verfolgt, bei dem der Auftrag gebenden Rundfunkanstalt Senderechte in gewissem Umfang eingeräumt würden, die Verwertungsrechte aber beim Produzenten verblieben. Dies wäre ein Paradigmenwechsel hin zu einem unternehmerischen Produzenten, der in die Produktion eigenes Geld investieren müsste. Aus Sicht des ZDF ist grundsätzlich an der Forderung festzuhalten, dass eine **vollfinanzierte Auftragsproduktion** auch eine umfängliche Übertragung der Rechte impliziert. Daher wäre bei einer zeitlichen und inhaltlichen Einschränkung der Nutzungsrechte eine wirtschaftliche Bewertung eingeräumter Sende- und Online-rechte anhand von Marktpreisen vorzunehmen. Dies führt notwendigerweise weg von einer Vollfinanzierung von Auftragsproduktionen. Solche mit **Teilfinanzierungen** verbundenen eigenen Investitionen der Produzenten können nur große finanzstarke Unternehmen leisten. In England haben entsprechende Modelle zu einer extrem starken **Konzentration des Produzentenmarktes** geführt.

Aufsicht

Gremien

Die binnenplurale Gremienaufsicht wurde gestärkt

Das **Bundesverfassungsgericht** hat mit seiner Entscheidung vom 25. März 2014 zur Ausgestaltung der ZDF-Gremien die binnenplurale Aufsicht des öffentlich-Rechtlichen Rundfunks als angemessene Struktur bestätigt. Zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Funktionsauftrags ist die binnenplurale Kronstruktur, in der sich die Vielfalt des Gemeinwesens widerspiegelt, maßgeblich. Die vielfältig zusammengesetzten Aufsichtsgremien sind Sachverwalter des Interesses der Allgemeinheit, die sicherstellen, dass alle politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Kräfte im Gesamtprogramm angemessen zu Wort kommen. Das Gericht hat damit Forderungen nach einer Fachaufsicht für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk – analog zur Aufsichtsstruktur der Landesmedienanstalten für den privaten Rundfunk – eine eindeutige Absage erteilt.

Das Bundesverfassungsgericht fordert mehr Staatsferne

Das Gericht hat mit der vorliegenden Entscheidung die Rechtsprechung zur Staatsferne des Rundfunks ausgebaut. Sie stützt sich auf folgende Punkte:

- Zukünftig dürfen **höchstens ein Drittel staatliche und staatsnahe Mitglieder** den ZDF-Gremien angehören. Erforderlich ist jedoch **nicht eine Staatsfreiheit** des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, sondern **lediglich eine Staatsferne**. Auch Vertreter der Exekutive aller staatlichen Ebenen dürfen vertreten sein. Da die „Staatsbank“ weder allein Maßnahmen durchsetzen oder blockieren darf, müssen jedem staatlichen Vertreter in den Gremien mindestens zwei staatsferne Gremienvertreter gegenüber stehen.
- Im Sinne der Vielfaltssicherung werden die staatlich oder staatsnah zu bestellenden Mitglieder so ausgewählt sein, dass deren Einfluss **föderal und funktional gebrochen** ist. Verschiedene politische Strömungen müssen ebenso Berücksichtigung finden, wie die verschiedenen staatlichen Ebenen und Regionen.
- Außerhalb der „Staatsbank“ ist die Besetzung konsequent staatsfern auszugestalten. So ist die Regelung, nach der der Staat die Gremienmitglieder frei aus bestimmten Lebensbereichen auswählen kann (r-Gruppe), zukünftig unzulässig.
- Es müssen bei der Auswahl auch gesellschaftliche Interessen berücksichtigt werden, die nicht verbandlich organisiert sind.
- Auch muss einer „Versteinerung“ der Gremien beispielsweise durch eine Dynamisierung der Auswahl vorgebeugt werden.
- Ferner bedarf es **erweiterter Inkompatibilitätsregelungen**. Mitglieder der Regierung, Parlamentarier, politische Beamte oder Angehörige politischer Parteien in herausragender Funktion können nicht für gesellschaftliche Gruppen entsandt werden.
- Die **persönliche Unabhängigkeit** der Gremienmitglieder muss gestärkt werden.
- Fernsehrat und Verwaltungsrat bedürfen der ergänzenden Kontrolle durch die Öffentlichkeit. Es ist für **Transparenz** hinsichtlich der Aufgabenerfüllung zu sorgen. ▶

Gremien

Die Länder arbeiten an der Umsetzung

Nach aktuellem Beratungsstand der Länder wird der 17. Rundfunkänderungsstaatsvertrag zur ZDF-Gremien-Zusammensetzung u.a. folgende zentrale Regelungen beinhalten:

- Der **Fernsehrat** wird von **77 auf 60** Mitglieder reduziert, der **Verwaltungsrat** von **14 auf 12**.
 - Es wird eine Generalklausel eingeführt, nach der die Gremienmitglieder Sachverwalter der Allgemeinheit sind und keine wirtschaftlichen oder sonstigen Interessen haben dürfen, die geeignet sind, die Erfüllung dieser Aufgabe zu gefährden.
 - Der Fernsehratsvorsitzende hat künftig zu Beginn einer Amtsperiode für jedes Mitglied das Vorliegen von Inkompatibilitäten zu prüfen.
 - Im Fernsehrat dürfen künftig nur noch **20 staatliche bzw. staatsnahe Vertreter** sitzen. Je einen Fernsehratssitz besetzen jeweils die 16 Länder. Ferner entfallen zwei auf den Bund und zwei auf die Kommunen.
 - Weitere insgesamt 16 Sitze gehen an Organisationen aus 16 Interessensbereichen. Jedem Bundesland wurde ein solcher Bereich zugeordnet. So ist Hessen beispielsweise für die Auswahl eines Repräsentanten der Migranten zuständig. Muslime und Migranten waren bislang nicht im ZDF-Fernsehrat vertreten.
- Darüber hinaus verbleiben noch 24 Sitze im Fernsehrat für die bereits heute vertretenen Verbände und Kirchen.
 - Zukünftig sind für Gremienmitglieder **höchstens drei Amtsperioden** möglich. Alle Amtsperioden bis zum Inkrafttreten des neuen ZDF-Staatsvertrags gelten als erste.
 - Ferner sollen neue **Transparenzvorgaben** gelten, die die ZDF-Gremien zum Teil bereits seit Ende 2014 im Vorgriff auf die Neuregelung umgesetzt haben – beispielsweise, dass Sitzungen des Fernsehrats öffentlich sind.

Bis Juni 2015 ist ein neuer Staatsvertrag zur Gremienaufsicht des ZDF vorzulegen

Das Bundesverfassungsgericht hat den Ländern bis zum 30. Juni 2015 Zeit eingeräumt, die erforderliche Neufassung des ZDF-Staatsvertrags vorzunehmen. Die Regierungschefs wollen im ersten Halbjahr dieses Jahres die Staatsvertragsnovelle unterzeichnen. Geplant ist, dass der geänderte ZDF-Staatsvertrag zum 1. Januar 2016 in Kraft tritt. Die Berufungsverfahren für die neuen Amtsperioden von Fernsehrat (ab Juli 2016) und Verwaltungsrat (ab Juli 2017) könnten dann auf Basis der modifizierten Vorschriften erfolgen.

Jugendmedienschutz

Länder planen Neufassung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrags

Die Rundfunkkommission der Länder hat im März 2014 ein Eckpunktepapier zur Novellierung des Jugendmedienschutzstaatsvertrags öffentlich zur Diskussion gestellt. ARD und ZDF haben zu diesem Papier gemeinsam Stellung genommen. Am 15. Oktober 2014 hat die Rundfunkkommission erneut ein überarbeitetes Eckpunktepapier zum Gegenstand einer Online-Konsultation gemacht. ARD und ZDF haben sich auch mit Stellungnahmen eingebracht. Die Stellungnahmen sind online abrufbar unter www.jugendenschutz.zdf.de. Der Fokus der Öffentlich-Rechtlichen bei der Novellierung richtet sich auf folgende Aspekte:

Das öffentlich-rechtliche binnenplurale Jugendschutzsystem hat sich bewährt

Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt – zuletzt im Normenkontrollverfahren zum ZDF-Staatsvertrag – das binnenplurale Kontrollsystem als angemessene Aufsichtsform über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bestätigt. Die Beaufsichtigung durch interne Gremien ermöglicht eine **stetige programmbegleitende Kontrolle** bereits im Entstehungsprozess eines Programmangebots, die weiter geht als eine externe, nur punktuell und nachträglich auf Rechtsverstöße reagierende Aufsicht. Im Jugendmedienschutz übernehmen die **Jugendschutzbeauftragten** von ZDF und ARD diese Aufgabe im Zusammenspiel mit den Programmverantwortlichen und den Gremien. Durch die Novellierung des Jugendmedienschutzstaatsvertrags darf das öffentlich-rechtliche Organisations- und Kontrollmodell nicht angetastet werden.

Öffentlich-rechtliche Onlineangebote müssen beim Einsatz technischer Programme erreichbar bleiben

ZDF und ARD befürworten grundsätzlich eine Förderung und Weiterentwicklung von technischen Jugendschutzprogrammen im Netz auf Basis von Alterskennzeichnungen für Inhalte. Solange die derzeit anerkannten technischen Lösungen allerdings nicht alle maßgeblichen Betriebssysteme abdecken, nicht mit Web 2.0 Inhalten umgehen können und nicht plattformübergreifend (z.B. auf mobilen Endgeräten) funktionieren, ist ein wirksamer Jugendmedienschutz durch Alterskennzeichnungen von Telemedienangeboten fraglich. Bis zu einer Weiterentwicklung der technischen Jugendmedienschutzprogramme stellen die **zeitlichen Ausstrahlungs- und Abrufbeschränkungen**, wie die Öffentlich-Rechtlichen sie sowohl im Rundfunk als auch in den Mediatheken vorsehen, den **effektivsten Schutz** dar. Im Rahmen der Gesetzesnovellierung sollte sichergestellt werden, dass Telemedienangebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks durch technische Jugendschutzprogramme nicht benachteiligt werden, sondern auch bei einem Einsatz derartiger Programme am Endgerät weiterhin erreichbar bleiben.

Jugendschutzbewertungen sollten wechselseitig anerkannt werden

Die Novelle sollte nach Einschätzung der Öffentlich-Rechtlichen die übergreifende Anerkennung einmal erteilter Jugendeignungen regeln. Es würde die Rechtssicherheit im Jugendmedienschutz signifikant erhöhen, wenn den Altersbewertungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bzw. der anerkannten Einrichtungen der freiwilligen Selbstkontrolle des privaten Rundfunks Rechtsverbindlichkeit für die spätere Bildträgerverwertung eingeräumt würde. Dies würde zusätzlich der Medienkonvergenz Rechnung tragen.

Finanzen

Beitrag

Das neue Beitragsmodell ist ein großer Erfolg

Der Übergang von der gerätebezogenen Rundfunkgebühr zum geräteunabhängigen Wohnungs- und Betriebsstättenbeitrag zum 1. Januar 2013 ist gelungen. Das neue Finanzierungsmodell für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk funktioniert planmäßig und hat alle Erwartungen erfüllt. Zum ersten Mal in der Geschichte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks kann der **Beitrag gesenkt** werden. Ab 1. April 2015 wird der monatliche Beitrag nicht mehr **17,98 €** sondern **17,50 €** betragen.

Das neue Beitragsmodell ist rechtssicher

Das neue Beitragsmodell war von Teilen der rechtswissenschaftlichen Literatur mit verfassungsrechtlichen Zweifeln belegt worden. Diese Zweifel sind durch Entscheidungen der Landesverfassungsgerichte in Bayern und Rheinland-Pfalz in vollem Umfang ausgeräumt worden. Diese Entscheidungen geben den Ländern Rechtssicherheit für die anstehende Evaluierung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags.

Das gesamte ZDF-Programmangebot für 15 Cent pro Tag

Der Beitragsanteil des **ZDF** liegt aktuell bei **4,37 € pro Monat**, das entspricht 15 Cent pro Tag – nach der Senkung ab April 2015 bei 4,26 € pro Monat bzw. 14 Cent pro Tag.

Das ZDF hat seine Hausaufgaben in Punkto Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gemacht

Der Grad der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des ZDF lässt sich exemplarisch an den folgenden Kennziffern verdeutlichen:

- Die Aufwandssteigerung im Zeitraum von 2013-2016 beträgt 0,26 % p.a. und liegt damit deutlich unter der allgemeinen Inflationsrate.
- Ferner wurden im Zeitraum von 2013 bis 2016 vom ZDF geplante Netto-Einsparungen in Höhe von 506 Mio. € bei der KEF ausgewiesen.

Einsparvorgaben und der erforderliche Personalabbau

Aufgrund einer drastischen Einsparauflage der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF) bei den Personalaufwendungen, muss das ZDF bis 2020 **562 Vollzeitstellen abbauen**. Das ZDF hat bis Ende 2014 bereits 330 FTE (Vollzeitäquivalente) dauerhaft abgebaut.

Mehreinnahmen durch die Beitragsreform gehen in die Rücklage

Insgesamt werden durch die Beitragssenkung für knapp zwei Jahre etwa 367 Mio. € an die Beitragszahler „zurückgegeben“. Die verbleibenden Mehrerträge dürfen die Rundfunkanstalten nicht verwenden, sie müssen bis zum 31. Dezember 2016 einer Rücklage zugeführt werden. Die abschließende Evaluierung erfolgt 2015, ebenso die weitere medienpolitische Weichenstellung über die Verwendung der Gelder.

Mehrerträge im Spannungsfeld unterschiedlicher medienpolitischer Ziele

Schon jetzt zeigt sich, dass unter den gegebenen Umständen die zentralen medienpolitischen Ziele, Evaluation/Entlastung ausgewählter Gruppen, Beitragssenkung/Stabilität, sowie eine Reduktion von Werbung und Sponsoring (vgl. Kapitel Werbung) nicht aus den prognostizierten Mehrerträgen zu realisieren sind.

Strukturprojekte

Schlank und fit in die Zukunft

Um die Zukunftsfähigkeit der ZDF-Familie langfristig zu sichern, setzt das ZDF auf Strukturveränderungen. In der geschäftspolitischen Klausur am 15. November 2013 hat die Geschäftsleitung einstimmig entschieden, die Direktion Europäische Satellitenprogramme (ESP) 2017 als eigenständige Direktion aufzulösen, die **Organisationsstrukturen** in den **programmbildenden Bereichen** grundlegend zu verändern und das Prinzip der **Plattformredaktionen**, wo sinnvoll und möglich, einzuführen. Ausschlaggebend für diese Entscheidung sind neben den von der KEF verordneten Personaleinsparungen und den veränderten Marktbedingungen in einem sich verschärfenden Konkurrenzgefüge auch die positiven Erfahrungen mit der Plattformredaktion *Kultur Berlin* gewesen.

Zwei-Säulen-Modell schafft neue Synergien

Beschlossen wurde eine organisationsstrukturelle Neuordnung der programmbildenden Bereiche in einem **Zwei-Säulen-Modell**. Konkret bedeutet das, dass die bislang in der Direktion ESP angesiedelten **3sat-Redaktionen** in die **Programmdirektion** bzw. in die **Chefredaktion integriert** werden. Bisher getrennte Programmbereiche werden dazu künftig in gemeinsamen Plattformredaktionen organisiert. Diese Neuorganisation ermöglicht es, verstärkt Synergien innerhalb einzelner Programmgenres zu schaffen.

Die konzeptionellen Arbeiten für das Zwei-Säulen-Modell im Programm sind angelaufen. Neben übergreifenden Fragestellungen, wie der zukünftigen Ansiedlung und Ausstattung der Koor-

dination 3sat, wurde beispielsweise mit den betroffenen Bereichen beider Direktionen erarbeitet, wie zukünftige Hauptredaktions- bzw. Redaktionsstrukturen in den Genres Kultur und Wissen(schaft) aussehen werden.

Auf Basis dieser und weiterer Vorarbeiten werden derzeit konkrete Konzepte für synergiefördernde Zuschnitte und Workflows für die nach der Integration neu zu gestaltenden Organisationsbereiche definiert. Alle wesentlichen Konzeptarbeiten sollen in 2015 abgeschlossen werden, so dass die neuen Strukturen mit ausreichend Vorlauf in 2017 greifen können. Ziel ist es dabei auch, durch Synergien in den Bereichen Redaktion und Produktion in den kommenden Jahren Personal über natürliche Fluktuation, ohne Frühverrentung, einzusparen (Zielvorgabe 70 FTE/Vollzeitstellen bis 2025).

Handlungsspielräume zur Erfüllung der Einsparvorgaben durch ZDFmaps

Zusätzliche Ansatzpunkte zur wettbewerbskonformen Ausrichtung des ZDF hat das Projekt **ZDFmaps** generiert. Kernziel des Projektes **ZDFmaps** (Moderne Administration, Prozesse und Services) ist die **Optimierung der Verwaltungen – und Unterstützungsprozesse** gewesen. Schlanke Abläufe und intelligente Lösungen sollen einen Beitrag zur Reduzierung des ZDF-Personalkörpers leisten und durch eine Verbesserung der Servicequalität die Zufriedenheit der Prozessbeteiligten und der Empfänger der Leistungen steigern (Zielvorgabe 45 FTE/Vollzeitstellen bis 2020). Darüber hinaus prüft das ZDF **Outsourcing-Maßnahmen** im Bereich IT und Gebäudemanagement.

Werbung

Die Rundfunkkommission der Länder wird 2015 über die Zukunft der Werbung beraten

Durch die Gleichstellung von Werbung und Sponsoring im 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist den öffentlich-rechtlichen Sendern seit dem 1. Januar 2013 Sponsoring nach 20.00 Uhr und an Sonn- und Feiertagen nicht mehr erlaubt – eine Ausnahme bilden bestimmte Sportgroßereignisse nach § 4 Abs.2 RStV. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben sich weitergehend darauf verständigt, im Rahmen der Evaluierung des Rundfunkbeitrags über eine stufenweise Reduzierung von Werbung und Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu beraten.

Werbung ist für das ZDF eine wichtige Finanzierungsquelle

2014 erzielte das ZDF im umsatzstarken WM-Sportjahr 172,3 Mio. € Einnahmen aus Werbung und Sponsoring. Ohne Werbeeinnahmen würden ZDF und ARD einen Teil ihrer finanziellen und publizistischen Unabhängigkeit verlieren.

Werbeeinnahmen entlasten den Beitragszahler um 1,25 € monatlich

Die Einnahmen aus Werbung und Sponsoring bei den Öffentlich-Rechtlichen entlasten jeden Beitragszahler um 1,25 € monatlich. Dabei entfallen anteilig 1,10 € auf Werbung und 0,15 € auf Sponsoring. Unter Berücksichtigung der bereits geltenden Sponsoring-Einschränkung reduziert sich im Falle eines vollständigen Entfalls von Sponsoring der Kompensationsbeitrag auf 0,08 €. Zu diesem Ergebnis kommt eine Untersuchung der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF). Nach den verfassungsrechtlich vorgegebenen Grundsätzen der Rundfunkfinanzierung müssten die **Einnahmeausfälle** bei einem Verzicht auf Werbung und Sponsoring **kompensiert** werden. Werbung und Sponso-

ring bei ARD und ZDF helfen, den Beitrag stabil zu halten und tragen deshalb zur Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Gesellschaft bei.

Die Einnahmen aus Werbung und Sponsoring sind wichtig für die Beitragsstabilität

Seit 2009 ist der Beitrag für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht mehr gestiegen. Darüber hinaus ist **Beitragsstabilität bis 2020** das politische Ziel der Länder. Etwa 367 Mio. € werden durch die vereinbarte Beitragssenkung in 2015 und 2016 an die Beitragszahler zurückgegeben. Die verbleibenden Mehrerträge dürfen die Rundfunkanstalten nicht verwenden. Sie müssen einer Rücklage zugeführt werden. Die mit dem Wechsel zum Beitragsmodell verabredete Evaluation steht allerdings noch aus, ebenso die weitere medienpolitische Weichenstellung über die Verwendung der Gelder. Schon jetzt zeigt sich, dass unter den gegebenen Umständen die **zentralen medienpolitischen Ziele**, Beitragssenkung/Stabilität, Entlastung ausgewählter Gruppen sowie ein Verzicht/eine Reduzierung von Werbung und Sponsoring **nicht aus den verbleibenden Mehrerträgen zu realisieren sind**. Allein die Einbußen für einen kompletten Verzicht auf Werbung und Sponsoring bei ARD und ZDF belaufen sich nach Berechnungen der KEF auf 2118 Mio. € für eine Beitragsperiode.

Zuschauer akzeptieren Werbung in Maßen

Während kommerzielle Rundfunkanbieter angesichts der Konkurrenz aus dem Internet bestrebt sind, eine Deregulierung der Werbeauflagen für kommerzielle Sender durchzusetzen, findet Werbung bei ARD und ZDF seit jeher in streng begrenzter und regulierter Form statt. Dem ZDF ist es erlaubt, im Hauptprogramm durchschnittlich 20 Minuten Werbung werktags vor 20 Uhr zu senden. Aggressive Werbeformen in Form von ►

Werbung

kleinteiliger Unterbrecherwerbung oder Überblendungen gibt es im ZDF nicht. Wie Umfragen zeigen, sprechen sich die Zuschauer nicht grundsätzlich gegen Werbung aus, sondern nur gegen ein Übermaß an Werbung, insbesondere häufige Unterbrecherwerbung, Splitscreenwerbung ect. Laut einer Umfrage von TNS-Infratest zur Akzeptanz von Werbung und TV Sponsoring finden 87 % der Fernsehzuschauer Werbung bei ARD und ZDF in Ordnung, wenn sich dadurch ein Anstieg der Gebühren verhindern lässt.

ARD und ZDF sichern ein Minimum an Wettbewerb auf dem TV-Werbemarkt

Der deutsche Fernsehwerbemarkt wird weitgehend von einem „wettbewerbslosen Duopol“ (Zitat Bundeskartellamt) der beiden großen **kommerziellen Senderfamilien** dominiert, die sich in etwa **80 % des Marktes** untereinander aufteilen. Die werbetreibende Wirtschaft befürwortet den Erhalt der Werbung bei ARD und ZDF, um nicht vollständig den beiden großen kom-

merziellen Senderfamilien ausgeliefert zu sein. Zudem werden viele interessante Zielgruppen nur über ARD und ZDF erreicht.

Kaum Verschiebungen des Werbebudgets an kommerzielle Sender

Durch ein öffentlich-rechtliches Werbeverbot würde es – wenn überhaupt – nur in geringem Maße zu einer Verschiebung von Werbebudgets hin zu kommerziellen TV-Sendern kommen, da das öffentlich-rechtliche und das kommerzielle Sendersystem **unterschiedliche Zielgruppen** ansprechen. Qualitätszielgruppen wie Markenbewusste sowie Personen mit höherem Bildungsgrad und Einkommen werden zu weiten Teilen nur durch die Programme von ARD und ZDF erreicht. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass eine Umschichtung eines Großteils der Werbebudgets zu den **großen internationalen Plattformen im Internet** stattfinden würde. Profitieren würden also in erster Linie die „Googles“ dieser Welt.