

Online-Konsultation „Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur

Online-Konsultation „Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ der Staatskanzlei Sachsen-Anhalt, federführend für die Staats- und Senatskanzleien der Länder

03.07.2017

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) bedankt sich für die Möglichkeit, zur Novellierung des Telemedienauftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Stellung nehmen zu können.

Bereits seinen Stellungnahmen der vergangenen Jahre hat sich der Deutsche Gewerkschaftsbund dafür ausgesprochen, dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk für seine Onlineauftritte keine zu engen und damit seine Auftragserfüllung beschneidenden Auflagen zu machen. Er ist davon überzeugt, dass es für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gemäß der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Entwicklungsgarantie notwendig ist, an allen Entwicklungen im Medienbereich teilhaben und seine Programme auf allen technisch möglichen Wegen verbreiten zu können.

Besonders mit Blick auf junge Nutzerinnen und Nutzer ist ein weit entwickeltes und breit zugängliches öffentlich-rechtliches Onlineangebot unerlässlich. Für die Beitragszahlerinnen und -zahler ist nicht nachvollziehbar, dass sie die von ihnen finanzierten Inhalte nicht auch umfassend und dauerhaft online wiederfinden können.

Das Internet hat sich als Informationsmedium etabliert, wie eine Studie¹ zum Vertrauen in die Medien jüngst ergab: 57 Prozent der Deutschen ab 18 Jahren informieren sich täglich online über Aktuelles, insgesamt nutzen 74 Prozent der Deutschen das Internet mindestens gelegentlich, um aktuelle Nachrichten zu erfahren. Dabei greift mindestens die Hälfte der Nutzerinnen und Nutzer mindestens wöchentlich die Internetseiten etablierter Nachrichtenmedien auf, wie die der Tagesschau. Die Forscher merken zudem an: „... , dass auch viele alternative Angebote im Internet jenseits der traditionellen Medienmarken zumindest teilweise auf die Berichterstattung der klassischen Nachrichtenangebote aufbauen und diese weiterhin Knotenpunkte bilden, die das Netz der Öffentlichkeit aufspannen und die gesellschaftsweit relevanten Prozesse der Information und Meinungsbildung organisieren.“

Die Relevanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für die politische Meinungsbildung gerade auch in der digitalen Öffentlichkeit ist groß und wird mit der zunehmenden Unübersichtlichkeit durch immer

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Grundsatzfragen und
Gesellschaftspolitik

Dr. Sabine Nehls
Abteilung Grundsatzfragen und
Gesellschaftspolitik

sabine.nehls@dgb.de

Telefon: 030/24060-114
Telefax: 030/24060-405

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

¹ „Erosion des Vertrauens zwischen Medien und Publikum?“, Institut für Publizistik, Johannes-Gutenberg-Universität Mainz, erschienen in: Media Perspektiven 5/2017



neue Angebote und Kommunikatoren eher weiter wachsen. Besonders in Zeiten von Lügenpresse-Vorwürfen, Fake News, Bots und Filterblasen müssen die öffentlich-rechtlichen Angebote gut und dauerhaft auffindbar sein. Die Politik sollte deshalb dafür einen rechtlichen Rahmen schaffen, der den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht zu einem digitalen Hindernislauf zwingt. Der vorliegende Entwurf zur Novellierung beseitigt die zuvor aufgestellten Hürden leider nicht in ausreichendem Maße.

Anzumerken ist, dass bei allen Änderungen die Rechte der Urheberinnen und Urheber zu wahren und angemessen zu vergüten sind. Tarifverträge, Vergütungsregeln und Vereinbarungen mit Gewerkschaften und Verwertungsgesellschaften sind dafür anzupassen oder gegebenenfalls neu auszuhandeln.

Positiv zu werten sind folgende Punkte:

- Die Abrufbarkeit der Angebote wird verbessert, weil die öffentlich-rechtlichen Programme künftig auch vor ihrer linearen Ausstrahlung zum Online-Abruf freigegeben werden können. Auch das Angebot eigenständiger audiovisueller Inhalte ohne Sendungsbezug wird künftig möglich sein.
- Die Möglichkeit für die öffentlich-rechtlichen Anstalten ihre Telemedien auch auf Drittplattformen anzubieten. Damit wird dem Kommunikationsverhalten besonders der jungen Zielgruppen Rechnung getragen.
- Die nun im Entwurf vorgenommene Definition des Begriffs „Telemedienangebote“, die Bild, Ton, Bewegtbild, Text und internetspezifische Gestaltungsmittel umfasst.

In folgenden Punkten sieht der DGB deutlichen Verbesserungsbedarf:

- Die Verweildauern für die Bereiche Bildung, Information und Kultur sollten abgeschafft werden. Sie sind anachronistisch, behindern die Erfüllung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vor dem Hintergrund der Funktion des Internets.
- Vom Sendungsbezug wird durch die Novellierung leider nicht gänzlich abgerückt. Auch hier hatte sich der DGB bereits in der Vergangenheit dafür ausgesprochen, stattdessen den Bezug zum Programmauftrag als Maßstab zu nehmen.
- Der Begriff der „Presseähnlichkeit“ wird auch durch den neuen Entwurf nicht eindeutig definiert. Der DGB hält ihn auch für untauglich und den Gegebenheiten des Internets und der Onlinekommunikation für nicht angemessen.

Im Einzelnen verweisen wir hierzu auf die ausführliche Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, der wir uns voll umfänglich anschließen.

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) zur

Online-Konsultation „Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ der Staatskanzlei Sachsen-Anhalt

Berlin, 30. Juni 2017

1. Vorbemerkung: Starker öffentlich-rechtlicher Rundfunk ist elementar für eine demokratische Gesellschaft – Entwurf bleibt hinter dem, was möglich ist, zurück

Telemedien sind fester Bestandteil des öffentlich-rechtlichen Programmangebots. Mit den im Rahmen des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrages vorgenommenen Regelungen wurden ihnen jedoch sehr enge Grenzen gesetzt – von der Depublizierungspflicht über den Sendungsbezug bis hin zum Verbot presseähnlicher Angebote. Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) hat diese Vorgaben regelmäßig als nicht zeitgemäß und zu strikt kritisiert. Spätestens mit der Beauftragung des öffentlich-rechtlichen Jugendangebots „Funk“ und den damit verbundenen, allerdings nur für dieses Angebot geltenden Lockerungen im Bereich Telemedien hinsichtlich des Sendungsbezugs haben die Länder erkannt und eingeräumt, dass einige der Beschränkungen nicht aufrechterhalten werden können, wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk auch im Internet seinen Programmauftrag erfüllen und alle Bevölkerungsteile erreichen soll.

Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist es, durch seine Programmangebote zur demokratischen Willensbildung in Deutschland beizutragen. Um die-

sen Auftrag erfüllen zu können, hat ihm das Bundesverfassungsgericht eine Bestands- und Entwicklungsgarantie zugesprochen. Diese erklärt den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht nur zu einer tragenden Säule unseres Mediensystems, sondern gibt den Ländern die Aufgabe, dafür Sorge zu tragen, dass er an Medienentwicklungen teilhaben und seine Programme auf allen relevanten Verbreitungswegen anbieten kann.

Die anhaltende technische Konvergenz und die massiven Veränderungen im Mediennutzungsverhalten zeigen mehr als deutlich, dass der öffentlich-rechtliche Programmauftrag auch umfassend im Internet gelten muss. Wenn sich immer mehr Inhalte ins Netz und auf mobile Endgeräte verlagern, müssen die öffentlich-rechtlichen Sender in der Lage sein, den Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern ein adäquates inhaltliches Angebot zu machen. Künstliche Verknappungen von Inhalten, wie sie der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag eingeführt hat, stehen dazu im diametralen Widerspruch.

Im Zeitalter einer schier unüberschaubaren Zahl von Informationen und Quellen braucht es nach Ansicht von ver.di starke öffentlich-rechtliche Onlineangebote. Die Debatte um „Fake News“ zeigt, wie wichtig es ist, dass Bürgerinnen und Bürger im Internet gut recherchierte, verlässliche und unabhängige Informationen vorfinden. Das gilt insbesondere für die jüngere Generation, die sich mehrheitlich nur noch im Netz informiert, in Teilen aber den Anschluss an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk verloren hat. Hier ist es Aufgabe der Länder, die Vorgaben für Telemedien so auszugestalten, dass diese auch für die jüngeren Beitragszahlerinnen und Beitragszahler interessant sind.

Mit dem vorliegenden Entwurf zur Neudefinition des Telemedienauftrags im Rundfunkstaatsvertrag nehmen die Länder nun erstmals einige lang überfällige Anpassungen vor. Dabei gehen die Vorschläge zwar an manchen Stellen in die richtige Richtung, sie bleiben jedoch weit hinter dem Notwendigen zurück. Andere Vorschläge wie die zur Presseähnlichkeit sind schlichtweg kontraproduktiv. Nach Ansicht von ver.di braucht es deutlich zukunftsgeradere Regelungen für einen starken und zukunftsfähigen öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Digitalzeitalter:

2. Definition „Telemedienangebot“

In § 2 Abs. 2 Nr. 19 RfStV soll erstmals definiert werden, dass Telemedienangebote Bild, Ton, Bewegtbild, Text und internetspezifische Gestaltungsmittel umfassen. Vor dem Hintergrund der anhaltenden Diskussionen darüber, ob ein öffentlich-rechtliches Onlineangebot presseähnlich ist oder nicht, ist dies eine erfreuliche Klarstellung, dass Telemedien aus einem Medienmix bestehen und da-

bei Bild und Text explizit dazu gehören. Denn öffentlich-rechtliche Rundfunkanbieter müssen in der Lage sein, ihre Inhalte in allen zur Verfügung stehenden Darstellungsformen aufzubereiten, inklusive Bild und Text.

3. Verweildauern

Vollkommen unzureichend sind die Vorschläge im Bereich Verweildauern. So sieht der Entwurf in § 11 d Abs. 2 Nr. 1 vor, dass öffentlich-rechtliche Telemedien künftig nicht mehr nach sieben Tagen depubliziert werden müssen (Ausnahme Sport). Bisher müssen alle Inhalte nach dieser Frist aus den Onlineangeboten entfernt werden, sofern nicht im Rahmen eines Drei-Stufen-Tests längere Verweildauern beschlossen wurden. In der Praxis ist die Sieben-Tage-Regelung damit de facto heute wenig relevant, da weite Teile der öffentlich-rechtlichen Telemedien über entsprechende Verweildauerkonzepte länger im Netz angeboten werden können. Dennoch sind sie mit einem „künstlichen Verfallsdatum“ versehen. Im Entwurf von § 11 f Abs. 1 RfStV halten die Länder an diesem Prinzip fest. Lediglich zeit- kulturgeschichtliche Archive sollen wie jetzt schon unbefristet im Netz angeboten werden können (§ 11 d Abs. 2 Nr. 4 in Verbindung mit § 11 f Abs. 1 S. 2).

ver.di hatte von Anfang an argumentiert, dass das künstlich herbeigeführte Depublizieren von Inhalten nicht zeitgemäß ist und dem umfassenden öffentlich-rechtlichen Auftrag sowie der Funktion des Internets als „Archiv des Weltwissens“ widerspricht. Dies gilt insbesondere aus Sicht der jüngeren Nutzerinnen und Nutzer, für die das Netz die Hauptkommunikations- und Informationsquelle ist. Hinzu kommt die berechtigte Erwartung der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler, einmal bezahlte Inhalte langfristig im Netz vorzufinden. Für die Bereiche Bildung, Information und Kultur müssen aus Sicht von ver.di daher jegliche Verweildauern abgeschafft werden. Ziel muss eine generelle Loslösung vom Verweildauerkonzept sein, um bezahlte öffentlich-rechtliche Inhalte dauerhaft verfügbar zu machen.

Dabei ist sicher zu stellen, dass unterscheidbare Nutzungsrechte, erweiterte oder neue Nutzungsmöglichkeiten, Ausweitungen von Zeiträumen der öffentlichen Zugänglichmachung und die Nutzbarkeit auf Drittplattformen (z.B. youtube) jeweils angemessen zu vergüten sind. Die Anstalten haben hierfür Tarifverträge, Vergütungsregeln und Vereinbarungen mit Gewerkschaften und Verwertungsgesellschaften anzupassen bzw. aufzustellen.

4. Abrufbarkeit und Sendungsbezug

In § 11 d Abs. 2 Nr. 1 RfStV stellen die Länder klar, dass öffentlich-rechtliche Programme künftig auch vor ihrer Ausstrahlung (bisher nur danach) als Telemedien zum Abruf bereitgestellt werden können. Zudem sollen Telemedien künftig auch eigenständige audiovisuelle Inhalte ohne konkreten Sendungsbezug umfassen können („Online only“-Angebote). Beide Vorschläge begrüßt ver.di ausdrücklich, da sie eine wichtige Klarstellung und Weiterentwicklung darstellen. Zum einen werden damit „Online first“-Angebote der Sender gestärkt. Zum anderen werden die Rundfunkanstalten damit grundsätzlich in die Lage versetzt, Onlineangebote machen zu können, die nicht ein explizites Hörfunk- oder Fernsehprogramm widerspiegeln.

Den Sendungsbezug vollständig aufzugeben und damit dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk damit die Möglichkeit zu eröffnen, eigenständige relevante Onlinemarken und -angebote zu entwickeln, haben die Länder leider gescheut. So bleibt der „Bezug zu einer Sendung“ vor allem in § 11 d, in der es um die Frage der Presseähnlichkeit von Telemedien geht, weiterhin ein relevantes Kriterium für die Rechtmäßigkeit eines Onlineangebots. Aus Sicht von ver.di muss der enge „Sendungsbezug“ jedoch grundsätzlich durch den weiter gefassten Begriff des „Programmauftragsbezugs“ ersetzt werden, wenn der öffentlich-rechtliche Rundfunk Onlineangebote machen soll, die Relevanz entwickeln und ihre vor allem jüngeren Zielgruppen erreichen.

5. Drittplattformen

Wie schon beim Jugendangebot „Funk“ sollen die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Zukunft generell die Möglichkeit erhalten, ihre Telemedien auch außerhalb ihrer eigenen Onlineauftritte anzubieten. So steht es im Entwurf von § 11 d Abs. 4.

Das Userverhalten im Internet ist geprägt von der parallelen Nutzung diverser Plattformen, der Empfehlung von Inhalten durch Freundinnen und Freunde und die stärkere Bindung der Nutzerinnen und Nutzer an Programmmarken wie „Tatort“ und weniger an Sendehäuser wie ARD und ZDF. ver.di begrüßt die Neuregelung deshalb ausdrücklich, da sie den Anstalten die Chance eröffnet, ihre Inhalte auch auf Drittplattformen wie YouTube, Facebook, Instagram o.ä. zu platzieren. Vor allem um jüngere Nutzerinnen und Nutzer anzusprechen und mit öffentlich-rechtlichen Inhalten zu erreichen, ist eine solche Regelung unumgänglich. Dass die Sender dabei keine Einnahmen aus Werbung und Sponsoring, wie sie auf solchen Drittplattformen üblich sind, generieren dürfen, findet die Unterstützung von ver.di.

Rechteeinräumungen an Dritte dürfen – entsprechend der wirksamen tarifvertraglichen Regelungen - nicht unentgeltlich erfolgen. Es ist sicherzustellen, dass

die Urheberinnen und Urheber sowie die ausübenden Künstlerinnen und Künstler an den Erträgen und Vorteilen der Anstalten wie der Dritten angemessen beteiligt werden.

6. Presseähnlichkeit

Der aufgeheizte Konflikt zwischen Verlagen und der ARD um die Frage, ob bestimmte Telemedienangebote der Sender „presseähnlich“ und damit nicht rechtmäßig sind, beschäftigt seit Jahren die Gerichte. Die größte Aufmerksamkeit hat dabei sicherlich die Debatte um die vom NDR verantwortete „Tageschau“-App erhalten. Aus Sicht von ver.di ist der Versuch, die Presseähnlichkeit in § 11 d Abs. 7 i Länderentwurf zu definieren, nicht ausreichend. Vereinfacht ausgedrückt sollen Telemedienangebote künftig unzulässig sein, wenn die die presseähnlichen Anteile des Angebots die nicht-presseähnlichen Anteile überwiegen. Hier wird schon jetzt ersichtlich, dass sich Gerichte künftig mit der kleinteiligen Frage werden beschäftigen müssen, wie viele Artikel auf einer öffentlich-rechtlichen Webseite einem Rundfunk- und wie viele einem Presseangebot entsprechen, um die Rechtmäßigkeit zu klären. Auch ganze Redaktionen in Rundfunkanstalten lassen sich damit beschäftigen. Auf der Strecke bleiben dabei die Inhalte und der öffentlich-rechtliche Auftrag.

Nach Ansicht von ver.di ist jedoch das zu Grunde gelegte Konzept der Presseähnlichkeit fragwürdig und sachlich nicht begründbar. Das Internet ist nicht allein ein weiterer 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 alles andere als zielführend ist und deshalb gestrichen werden muss.

Dies gilt vor allem mit Blick auf die internationale Medienkonkurrenz. Player wie Google, Facebook oder Apple dominieren bereits weite Teile des Medienmarkts und haben durch ihre Algorithmen und Angebote gewaltigen Einfluss auf die Meinungs- und Willensbildung. Der von den Verlegern betriebene Streit über Textanteile bei öffentlich-rechtlichen Telemedien wirkt daher wie eine Verknüpfung der tatsächlichen Entwicklungen. Vielmehr wäre es Aufgabe der Qualitätspresse und des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, sich gemeinsam für eine weiterhin hohe Medienqualität und -vielfalt in Deutschland einzusetzen.

7. Lokale Berichterstattung

Nach § 11 d Abs. 5 Nr. 3 des Entwurfs soll in öffentlich-rechtlichen Telemedienangeboten eine flächendeckende lokale Berichterstattung auch weiterhin verboten sein. Eine solche Einschränkung ist aus Sicht von ver.di nicht mehr vertretbar. Denn vor allem für die Dritten Programme ist der enge lokale und regionale Bezug ihre Daseinsberechtigung und ihr Auftrag. Deshalb muss es den öffentlich-rechtlichen Anstalten erlaubt sein, aus dem Gebiet, für das sie laut Staatsvertrag oder Landesgesetz zuständig sind, auch umfassend online zu berichten. Ist dies nicht der Fall, beraubt man sie eines unersetzbaren Kanals, mit dem sie ihre Beitragszahlerinnen und Beitragszahler erreichen können. Dabei gibt es praktisch keine Trennlinie zwischen lokaler und regionaler Berichterstattung. Vor diesem Hintergrund ist das entsprechende Verbot aus dem Rundfunkstaatsvertrag zu streichen. Darüber hinaus muss es gerade in Zeiten des Rückgangs flächendeckender Versorgung mit lokalen Presseerzeugnissen die Möglichkeit für die Bürgerinnen und Bürger geben, sich umfassend zu informieren. Hier seinen Beitrag zu leisten, ist auch Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.