

ZDF · 55100 Mainz

Der Justitiar

Per E-Mail: innenausschuss@landtag.ltsh.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Herrn Vorsitzenden
Jan Kürschner
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/1184

Ihr Zeichen und Tag

Unser Zeichen

Telefondurchwahl

Datum

De/Ho 2023-00001

-14115

23.03.2023

Stellungnahme des ZDF zum Dritten Medienänderungsstaatsvertrag (Drs. 20/429)

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender Kürschner,
sehr geehrte Ausschussmitglieder,

gerne nehmen wir die Möglichkeit zur Stellungnahme im Vorfeld Ihrer anstehenden Beratungen wahr.

Das ZDF begrüßt das Vorhaben der Länder, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Deutschland auch in der Zukunft publizistisch wettbewerbsfähig zu halten. Dies bildet nach Ansicht des ZDF eine wesentliche Voraussetzung, um Akzeptanz und Glaubwürdigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks weiterhin zu sichern und die Rundfunkanstalten zur Erfüllung ihrer gesellschaftlichen Aufgabe zu befähigen. Mit dem Änderungsstaatsvertrag wird deutlich, dass die Länder der Sicherung und Weiterentwicklung des qualitativ hochwertigen Programms des öffentlich-rechtlichen Rundfunks eine zentrale Bedeutung zumessen. Dem kann das ZDF nur zustimmen.

Die Unverzichtbarkeit eines zuverlässigen Informationsangebots zur Vermittlung von Wissen und damit Stärkung der demokratischen Meinungsbildung durch unabhängige, glaubwürdige und aktuelle Berichterstattung wurden in den vergangenen, durch Corona-Krise und den Ukraine-Krieg bestimmten Jahren noch deutlicher sichtbar. Die Befassung des ZDF mit diesen Themen in ZDFspezial-Sendungen, zahlreichen Dokumentationen und Reportagen und Talk-Sendungen wurde von den Zuschauern und der Öffentlichkeit honoriert. Als Beispiel sind hier die Akzeptanzwerte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auch bei jüngerem Publikum und die Würdigung herausragender journalistischer Leistungen wie die der ZDF-Reporterin Katrin Eigendorf aus den Krisenregionen zu nennen. In einer Studie zur Bundestagswahl 2021 würdigten z. B. zwei Drittel aller Befragten die Wahlberichterstattung des ZDF mit „sehr gut“ oder „gut“ – bei Jüngeren (18-29 Jahren) lag die Zustimmung bei hohen 70%.

Das ZDF verankert die Einordnung und das Zeigen von Hintergründen und Perspektiven auf gesellschaftliche Entwicklungen in allen, auch fiktionalen Genres, um möglichst viele Menschen mit relevanten Themen zu erreichen. Die zentrale Bedeutung journalistischer Programme im ZDF lässt sich daran sehen, dass der Informationsanteil im ZDF-Hauptprogramm mit 46% sehr hoch liegt.

Demgegenüber beläuft sich der Anteil der nicht-fiktionalen Unterhaltung im Hauptprogramm auf 11% und in der Programmfamilie sogar auf unter 10%.

Das ZDF geht bspw. mit seinen Informationssendungen auch konkret auf Schleswig-Holstein ein. Hierzu zählen neben einer Vielzahl an Beiträgen in Nachrichtensendungen sowie Magazine wie ZDFzoom, Länderspiegel, 37° und 37° Leben, history, TerraXpress, Wiso oder Frontal, die in Schleswig-Holstein gedreht werden oder aus Schleswig-Holstein berichten. 2022 befasste sich die Berichterstattung zudem mit der Landtagswahl in Schleswig-Holstein. Dazu kommen Dokumentation, Reportagen und Beiträge, die von Produzenten aus Schleswig-Holstein beigesteuert werden, auch im Zusammenhang mit den jüngsten Krisen, sei es Corona, Ukrainekrieg, Energiekrise. Des Weiteren befasst sich bspw. TerraX immer wieder mit Nord- und Ostseethemen.

Für das fiktionale Programm werden in Schleswig-Holstein verschiedene Krimireihen für den Freitag und Montag, u. a. Mordsschwestern, Solo für Weiss und Nord Nord Mord hergestellt. Für den Sonntagabend werden seit Kurzem die neuen Formate Dr. Nice und Malibu – Camping für Anfänger im Bundesland umgesetzt. Hinzu kommen Fernseh- und Spielfilme, bspw. für das Kinderprogramm wie Mein Lotta-Leben: Alles Tschaka mit Alpaka, die in großen Teilen in Schleswig-Holstein spielen und gedreht wurden.

Zu den Anpassungen des Dritten Medienänderungsstaatsvertrags im Einzelnen:

Präambel

In der Präambel des Medienstaatsvertrags soll zukünftig die Verantwortung der Rundfunkanbieter in Deutschland auch für die Grundsätze der Nachhaltigkeit aufgenommen werden. Die Betonung dieser Verantwortung entspricht einer modernen Unternehmensführung. Nachhaltigkeit ist für das ZDF ein wichtiges Thema. Der verantwortungsvolle Umgang mit Ressourcen gehört zum Selbstverständnis des ZDF. Hierzu werden derzeit im ZDF schon verschiedene Maßnahmen umgesetzt. Einen entsprechenden Bericht zur Nachhaltigkeit hat das ZDF im Juli 2022 veröffentlicht.

Ausdifferenzierung des Auftrags, § 26 Abs. 1 MÄStV

Das ZDF begrüßt die Ausdifferenzierung des Auftrags des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in § 26 Abs. 1 MÄStV. Dort soll zukünftig die Förderung des gesamtgesellschaftlichen Diskurses hervorgehoben werden. Die Klarstellung, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk ein Gesamtangebot für alle zu unterbreiten hat, erscheint auch mit Blick auf die Akzeptanz in der Gesellschaft als wichtig.

Entsprechendes gilt auch für die Präzisierung des Auftrags, die aus der Beitragsfinanzierung erwachsenden Möglichkeiten mit eigenen Impulsen und Perspektiven zur medialen Angebotsvielfalt zu nutzen. Diese Formulierung knüpft an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts an. Danach führt der publizistische und ökonomische Wettbewerb nicht automatisch dazu, dass für Medienunternehmen publizistische Ziele im Vordergrund stehen oder dass in den Rundfunkprogrammen die Vielfalt der in einer Gesellschaft verfügbaren Informationen, Erfahrungen, Werthaltungen und Verhaltensmuster abgebildet werden. Eine Steuerung der Angebote der Rundfunkveranstalter allein über den Markt gefährdet das für die Demokratie besonders wichtige Ziel der inhaltlichen Vielfalt. Insofern erscheint diese im Staatsvertrag vorgesehene Betonung der Vielfalt als wichtiger Hinweis auf die Rollenverteilung in der dualen Rundfunkordnung, in der der öffentlich-rechtliche Rundfunk ein umfassendes mediales Angebot bereitstellen soll.

In diesem Zusammenhang hebt auch die Formulierung, allen Bevölkerungsgruppen die Teilhabe an der Informationsgesellschaft zu ermöglichen, den Auftrag zu einem vielfältigen Angebot hervor. Dies ist auch im Zusammenhang mit der Nutzung moderner Verbreitungsmöglichkeiten zu sehen, welche eingesetzt werden müssen, um alle Bevölkerungsgruppen erreichen zu können. Dabei begrüßt das ZDF auch die vorgesehene Stärkung von Angeboten für Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene, Familien und die Adressierung der Belange von Menschen mit Behinderungen.

Entsprechendes gilt auch für die Beauftragung von Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung. Gerade Unterhaltung mit einem öffentlich-rechtlichen Profil ist in hohem Maße meinungsbildend und ein zentrales Element zur Erfüllung des Auftrags zum Vollangebot. Die öffentliche und individuelle Meinungsbildung wird nicht nur durch Beiträge der Information, Bildung und Kultur, sondern oftmals auch durch fiktionale Angebote angestoßen. Sie bildet für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk ein wichtiges Programmelement, auch um seine Informations-, Kultur- und Integrationsfunktion wahrnehmen zu können.

Unter der Überschrift „Ein ZDF für alle“ hat das ZDF zu diesem Themenkomplex einen Strategieprozess für eine umfassende digitale Transformation gestartet. Ein Kernpunkt ist dabei die Steigerung der Akzeptanz in allen Gruppen der Gesellschaft. Dafür schichtet das ZDF 100 Millionen Euro zugunsten von Angeboten für jüngere Zielgruppen um. Mit dieser neuen Inhalte-Strategie sind eine thematisch breit aufgestellte Doku-Strategie für die ZDFmediathek, eine größere Genrevielfalt für neue Zielgruppen in der Fiktion, eine Stärkung und Profilierung der Nachrichtenformate über alle Plattformen hinweg sowie neue Akzente in der Unterhaltung verbunden. Insofern greift das ZDF die Ausdifferenzierung des Auftrags auch mit diesem Strategieprozess auf.

Die Regelung in § 26 Abs. 1 S. 10 MÄStV, nach der der Auftrag in seiner gesamten Breite auf der ersten Auswahlstufe der eigenen Portale und über alle Tageszeiten hinweg in den Vollprogrammen wahrnehmbar sein soll, ist unter Berücksichtigung der Programmhöhe der Rundfunkanstalten auf das Gesamtangebot zu beziehen. In ihr bestätigt sich der Auftrag zu einem umfassenden und vielfältigen Angebotsprofil.

Betonung der Bindungen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, § 26 Abs. 2 MÄStV

In § 26 Abs. 2 MÄStV wird im Rahmen der Auftragserfüllung zukünftig die Verpflichtung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gegenüber der verfassungsmäßigen Ordnung und in besonderem Maße der Einhaltung journalistischer Standards, insbesondere zur Gewährleistung einer unabhängigen, sachlichen, wahrheitsgemäßen und umfassenden Information und Berichterstattung wie auch zur Achtung von Persönlichkeitsrechten betont. Der Verweis auf die Gewährleistung einer unabhängigen, sachlichen, wahrheitsgemäßen und umfassenden Information und Berichterstattung entspricht dem Selbstverständnis des ZDF in seiner Aufgabenerfüllung.

Ausschluss des Drittschutzes § 26 Abs. 3 MÄStV

Das ZDF befürwortet die Regelung des § 26 Abs. 3 MÄStV, mit der subjektive Rechte Dritter bezüglich der Auftragserfüllung durch klare Aussage im Gesetzestext ausgeschlossen werden. Damit bringen die Länder insbesondere ihren eindeutigen Willen zum Ausdruck, dass die Einhaltung der Auftragsnormen nicht von Dritten, wie kommerziellen Sendeunternehmen, in wettbewerbsrechtlichen Verfahren vor den Zivilgerichten zur Überprüfung und Bewertung gestellt werden können.

Flexibilisierung einzelner Programme, § 28 und § 32a MÄStV

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist als Medienanbieter und publizistischer Akteur darauf angewiesen, flexibel agieren zu können. Aktuell ist das ZDF mit seinen Digitalkanälen ZDFinfo und ZDFneo erfolgreich. Diese werden vom Publikum angenommen. Der insgesamt Erfolg des ZDF beruht dabei auf einer starken Verknüpfung der linearen Programme wie dem Hauptprogramm, aber gerade auch von ZDFneo und ZDFinfo mit den non-linearen Angeboten. Die Digitalkanäle des ZDF haben einen festen Platz in einer gut funktionierenden Programmstrategie, in der starke Synergien aus der Kombination von linearen Programmen und Online-Angeboten genutzt werden, um insbesondere jüngeres Publikum anzusprechen. Diese Kombination ist notwendig, um im Wettbewerb bspw. mit Streamingdiensten, überwiegend aus den USA, bestehen zu können.

Insbesondere zu begrüßen ist, dass die entsprechenden Programme weiterhin eindeutig gesetzlich beauftragt sind.

Gemeinsame Plattformstrategie von ARD, ZDF und Deutschlandradio, § 30 Abs. 1 MÄStV

Der Medienänderungsstaatsvertrag sieht in § 30 Abs. 1 auch den Auftrag vor, die Telemedienangebote der Rundfunkanstalten unter Einbeziehung einer gemeinsamen Plattformstrategie anzubieten. Dies entspricht dem aktuellen Ansatz von ARD und ZDF zum Ausbau der Mediatheken zu einem gemeinsamen Streaming-Netzwerk und wird daher von Seiten des ZDF begrüßt.

Telemedienangebote, § 30 Abs. 2 MÄStV

In der Medienlandschaft kann der öffentlich-rechtliche Rundfunk nur publizistisch wettbewerbsfähig sein, wenn es ihm möglich ist, seine Telemedienangebote kontinuierlich weiterzuentwickeln. Dementsprechend begrüßt das ZDF, dass hier weitere gesetzliche Schritte gegangen werden.

Wichtig für die Auftragserfüllung ist, dass künftig die Möglichkeit zur Nutzung von Werken angekaufter Spielfilme und angekaufter Folgen von Fernsehserien, die keine Auftragsproduktionen sind, erweitert werden. Für die moderne Angebotsgestaltung ist es bedeutend, dass europäische, aber unter bestimmten Voraussetzungen auch nicht-europäische Werke in den Telemedienangeboten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vorkommen dürfen.

Ganz wesentlich für das ZDF sind hier die Öffnungen für die genannten europäischen Werke. Neben gewissen Anpassungen bei der Onlinestellung bezogen auf Sendungen sollen diese Werke zukünftig auch als eigenständige audiovisuelle Inhalte zum Abruf angeboten werden können. Zwar wird im Grundsatz eine Depublikationspflicht nach 30 Tagen beibehalten, eine zeitlich weitergehende Abrufmöglichkeit wird indes aus redaktionellen oder Gründen der Angebotsgestaltung grundsätzlich möglich sein, sofern die weitergehende Bereitstellung im besonderen Maße zum öffentlich-rechtlichen Profil beiträgt. Dabei sind redaktionelle oder Gründe der Angebotsgestaltung, die zu einer weitergehenden Abrufmöglichkeit nach § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 MÄStV führen können, gegenüber den zuständigen Gremien zu konkretisieren und regelmäßig zu überprüfen. Bzgl. der nicht-europäischen Werke, die nach § 30 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 oder 3 MÄStV auf Abruf bereitgestellt werden, ist zudem zu erläutern, wie diese in besonderem Maße zum öffentlich-rechtlichen Profil beitragen.

Diese Anpassungen geben dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk weitere Möglichkeiten zur Darstellung der europäischen Lebenswelten und helfen ihm dadurch, zur gegenseitigen europäischen Verständigung beizutragen. Zudem wird hiermit der Stellenwert der Mediatheken des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bestätigt und aufgewertet. Dies ist für die Zukunftsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks von wesentlicher Bedeutung.

Telemedientestangebote, § 32 Abs. 8 ff. MÄStV

Das ZDF begrüßt das neu geschaffene Instrument der Testangebote im Telemedienbereich in § 32 Abs. 8 ff. MÄStV. Hiermit werden dem Medienstaatsvertrag weitere Elemente zur Ermöglichung eines flexiblen öffentlich-rechtlichen Rundfunks hinzugefügt und die publizistische Wettbewerbsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gestärkt.

Empfehlungssysteme bei Telemedienangeboten, § 30 Abs. 4 Satz 2 MÄStV

Ebenfalls wird von Seiten des ZDF die Einfügung in § 30 Abs. 4 Satz 2 MÄStV befürwortet, wonach die von ARD, ZDF und Deutschlandradio verwendeten Empfehlungssysteme in ihren Telemedienangeboten einen offenen Meinungsbildungsprozess und breiten inhaltlichen Diskurs ermöglichen sollen. Diese Regelung spiegelt die Aufgabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks wider.

Überwachung der Auftragserfüllung, § 31 Abs. 3 und 4 MÄStV

In § 31 Abs. 3 MÄStV findet sich die Normierung, dass die zuständigen Gremien der Rundfunkanstalten über die Erfüllung des Auftrags gemäß § 26 MStV wachen. Dies entspricht der Rollenverteilung der Anstaltsorgane innerhalb der Rundfunkanstalten. Danach sind die Intendant*innen in eine umfassende Aufsicht durch plural zusammengesetzte Gremien eingebunden.

In diesem Zusammenhang ist auch der neue § 31 Abs. 4 MÄStV zu sehen. Danach sollen die Richtlinienkompetenzen der Aufsichtsgremien der Rundfunkanstalten im Medienstaatsvertrag erweitert werden. Die zuständigen Gremien sollen für die Angebote der Anstalten Richtlinien mit inhaltlichen und formalen Qualitätsstandards definieren und entsprechende Überprüfungsmechanismen vorsehen, um so die Erfüllung des Auftrags zu überwachen.

Im ZDF gibt es hierzu bereits ähnliche und bewährte Instrumente, die auf § 20 ZDF-Staatsvertrag aufsetzen. Danach hat der Fernsehrat die Aufgabe, für die Sendungen des ZDF Richtlinien aufzustellen und den Intendanten in Programmfragen zu beraten. Der Fernsehrat überwacht die Einhaltung dieser Richtlinien und auch die im ZDF-Staatsvertrag aufgestellten programmlichen Grundsätze. Hierzu hat der Fernsehrat etwa die Richtlinien für Sendungen und Telemedienangebote des ZDF aufzustellen. Durch die Neuregelung des § 31 Abs. 3 MÄStV werden neue Impulse für die Arbeit der Aufsichtsgremien gegeben.

Benchmarking zwischen den Rundfunkanstalten, § 31 Abs. 5 MÄStV

Nach § 31 Abs. 5 MÄStV sollen ARD, ZDF und Deutschlandradio zukünftig gemeinsam Maßstäbe zur wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung unter Einbeziehung der zuständigen Gremien und der KEF entwickeln. Nach § 31 Abs. 5 MÄStV soll damit die Überprüfbarkeit und Kontrolle der Haushalts- und Wirtschaftsführung verbessert und eine vergleichende Kontrolle der Ressourceneffizienz ermöglicht werden.

In diesem Rahmen ist darauf hinzuweisen, dass das ZDF Gegenstand zahlreicher finanzbezogener Prüfungen ist. Allgemein ist das ZDF je nach Konstellation berichtspflichtig gegenüber seinen internen Aufsichtsgremien, dem Verwaltungsrat und dem Fernsehrat, der KEF, dem Landesrechnungshof oder etwa den Landtagen. Hinzu kommen die Berichte der Wirtschaftsprüfer. Mit § 31 Abs. 5 MÄStV tritt ein weiteres Element zur Überprüfung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit hinzu. Der verantwortungsvolle Umgang mit Beitragsmitteln ist für den gesamten öffentlich-rechtlichen Rundfunk wichtig. Gerade im Hinblick auf die KEF gibt es ein breites Spektrum von aufwändigen, in der Regel auf gemeinsam mit der ARD erarbeiteten „Leitfäden“ beruhenden Benchmark-Rechnungen. Zu nennen wären hier insbesondere der Vergleich der Kosten ausgewählter Sendungen, der Vergleich der Telemedienkosten sowie der Vergleich der Kosten der Produktionsbetriebe.

Das ZDF wird gemeinsam mit der ARD und dem Deutschlandradio die Fortentwicklung entsprechender Maßstäbe prüfen und mit seinen Gremien und der KEF abstimmen. Dabei ist es wichtig, dass diese Standards kongruent mit den Prüfungsmaßstäben der KEF entwickelt werden.

Kontinuierlicher Dialog mit der Bevölkerung, § 31 Abs. 6 MÄStV

Mit § 31 Abs. 6 MÄStV wird zudem vorgegeben, dass die Anstalten Maßnahmen ergreifen müssen, um einen kontinuierlichen Dialog mit der Bevölkerung über Qualität, Leistung und Fortentwicklung des Angebots zu führen. Das ZDF begrüßt diesen Vorschlag und sieht hierin weitere Möglichkeiten, den Dialog mit der Bevölkerung gerade auch im Hinblick auf die Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu intensivieren.

Gerne stehen wir Ihnen und dem Ausschuss für etwaige Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Peter Weber