

Schleswig-Holsteinischer Landtag □

Umdruck 16/2960

Der Ministerpräsident | Staatskanzlei
Postfach 71 22 | 24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Herrn Vorsitzenden
Werner Kalinka, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom:
Mein Zeichen: StK 452
Meine Nachricht vom:

Angelika Schmeets
Angelika.Schmeets@stk.landsh.de
Telefon: 0431 988-1785
Telefax: 0431 988-1976

25. März 2008

Sehr geehrter Herr Kalinka,

mit Bezug auf die Sitzung des Innen- und Rechtsausschusses am 12. März 2008 übersende ich Ihnen wunschgemäß die Unterlagen zu den Anhörungen, welche die Länder unter Vorsitz von Rheinland-Pfalz zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag durchgeführt haben.

Es handelt sich um folgende Unterlagen:

Anlage 1: Anhörung von DLM, KJM und KEK am 29. Mai 2007

Anlage 2: Anhörung aller Betroffener am 26. Juli 2007.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Angelika Schmeets (im Auftrag Dr. Knothe, StK 45)

Staatskanzlei · Postfach 38 80 · 55028 Mainz

Per E-Mail

Vorsitzender der Direktorenkonferenz
der Landesmedienanstalten
Herrn Reinhold Albert
c/o Niedersächsische Landesmedienanstalt
(NLM)
Seelhorststraße 18
30175 Hannover

Peter-Altmeier-Allee 1
(Eingang Deutschhausplatz)
55116 Mainz

Vorsitzender der Kommission für
Jugendmedienschutz (KJM)
Herrn Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring
c/o Bayerische Landeszentrale
für neue Medien (BLM)
Heinrich-Lübke-Straße 27
81737 München

Vorsitzende der Kommission zur
Ermittlung der Konzentration im
Medienbereich (KEK)
Frau Prof. Dr. Insa Sjurts
Helene-Lange-Straße 18 a
14469 Potsdam

Mein Aktenzeichen	Ihr Schreiben vom	Ansprechpartner/-in / E-Mail (pers.)	(06131) 16-	Mainz
Abteilung 2 Bei Antwort bitte angeben!		Dr. Harald Hammann medienreferat@stk.rlp.de	Tel.: 4731 Fax.: 4721	16. Mai 2007

Anhörung zur Reform der Landesmedienanstalten im 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag am 29. Mai 2007 in Berlin

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrter Herr Vorsitzender,

wie Sie wissen, beraten die Länder derzeit über den 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag. Er soll die Bereiche „Bundesweite Kapazitätszuweisung, Regulierung für Plattformen und Navigatoren“ sowie „Regelungen zur Neustrukturierung der Landesmedienanstalten“ enthalten.

Die Rundfunkkommission hat sich auf ihrer letzten Sitzung am 9. Mai 2007 mit den Fragen der Reform der Landesmedienanstalten im 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag beschäftigt. Sie hat beschlossen, dass nunmehr ein Verfahrensstand erreicht ist, bei dem wir zu diesem Bereich des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages in ein fachliches Gespräch mit den unmittelbar Betroffenen eintreten können.

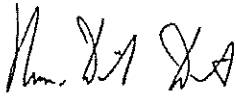
Ich möchte Sie deshalb zur Anhörung dieser Bestimmungen einladen für

**Dienstag, den 29. Mai 2007, 10.30 Uhr in die
Vertretung des Landes Mecklenburg-Vorpommern
beim Bund in Berlin, In den Ministergärten 3, 10117 Berlin.**

Den Entwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages zu diesem Teil habe ich Ihnen als Anlage beigelegt. Eine Anhörung zu den weiteren Bereichen des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages soll nach der nächsten Sitzung der Rundfunkkommission, die am 13. Juni 2007 stattfindet, erfolgen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Dr. Hans-Dieter Drewitz

**Ergebnisniederschrift
über die Besprechung der Rundfunkreferenten der Länder
und Anhörung zur Reform der Landesmedienanstalten
am 29./30. Mai 2007 in Berlin**

Teilnehmer: vgl. Teilnehmerliste (Anlage 1)

**I. Anhörung zur Reform der Landesmedienanstalten im 10.
Rundfunkänderungsstaatsvertrag am 29. Mai 2007 in Berlin**

1. Die Anzuhörenden hatten folgende grundsätzliche Anmerkungen:

Der Vorsitzende der DLM wies auf Folgendes hin:

- Die Gremienbeteiligung bei der ZAK sei unzureichend; man sollte sich an die Regelungen für die KJM anlehnen;
- die Vorgabe für die Kommissionen seien zu detailliert;
- die Ausgestaltung der Geschäftsstelle sei den Landesmedienanstalten in Absprache mit den Kommissionen zu überlassen.

Die Vorsitzende der KEK merkte an:

- Die KEK bestehe mit Hinzutreten der sechs Direktoren und der jeweiligen Ersatzmitglieder aus 16 Mitgliedern, dies sei zu groß;
- kritisch sei die Mitgliedschaft von Direktoren von Lizenzanstalten bzw. Standortanstalten;
- die Vorgaben für die Geschäftsstelle könnten die Arbeit der KEK beeinträchtigen, die Mitarbeiter müssten von der KEK selbst ausgewählt werden;
- Ersatzmitglieder sollten auch für den Fall der Verhinderung an der Abstimmung teilnehmen können.

Der Vorsitzende der KJM merkte an:

- Der zweite Bericht der KJM nach § 17 Abs. 3 JMSchStV werde in Kürze vorliegen;

- er bestätige, dass sich die KJM bewährt habe;
- das Ergebnis des parallel dazu laufenden Evaluierungsprozesses sei abzuwarten;
- Vorsitz und Stabsstelle haben sich als wichtig erwiesen für die praktische Arbeit.

2. Zur ZAK wurde aus dem Kreis der Anzuhörenden angemerkt:

- Für die Gremienbeteiligung sollte § 15 Abs. 1 JMSchStV übernommen werden;
- Dauer und Amtszeit des Vorsitzenden sollte offen gelassen werden (in der DLM bestehe die Überlegung, den Vorsitz an den DLM-Vorsitz zu koppeln);
- die Vorgaben zur Besetzung von ZAK, KEK und KJM seien zu eng, Wiederwahl sollte zulässig sein (das ALM-Statut erfordere im Übrigen eine einstimmige Entsendung);
- bei einigen Landesmedienanstalten bestünden Schwierigkeiten bei der Bestimmung des ständigen Vertreters;
- in einigen Landesmedienanstalten sei auch die Bestimmung des Gremienvorsitzenden unklar, (zum Teil führe der Direktor den Vorsitz);
- die Befangenheitsregelung sei im Hinblick auf die Bestimmungen im VwVfG entbehrlich;
- es sollte die Befugnis zur Bildung von Prüfausschüssen eingeräumt werden.

3. Zur KEK wurde Folgendes geäußert:

- Die KEK fordert ein Mitentscheidungsrecht bei Auswahl und Zulassung der Regional- und Drittsendefenster-Programmveranstalter;
- die Wiederwahl eines Direktors als Mitglied sollte zulässig sein;
- die Befangenheitsregelungen des VwVfG seien ausreichend;
- der KEK seien eigene Verfahrensrechte einzuräumen;
- Ersatzmitglieder sollten bei allen Verhinderungsfällen tätig werden können;
- begrüßt wurde seitens der KEK die Abschaffung der KDLM.

4. Zur KJM wurde geäußert:

Die Evaluierung sollte abgewartet werden.

5. Zur gemeinsamen Geschäftsstelle wurden folgende Anmerkungen gemacht:

- In der DLM werde erwogen, den Vorsitz in der ZAK an den DLM-Vorsitz zu koppeln;
- die gemeinsame Geschäftsstelle solle dann auch für den DLM-Vorsitz arbeiten;

- auf die besondere Funktion der Geschäftsstelle für die einzelnen Kommissionen (KEK, KJM und ZAK) müsse Rücksicht genommen werden;
 - die KEK lege Wert darauf, die Mitarbeiter der Geschäftsstelle für sie selbst auswählen zu können, die Geschäftsstelle solle weiterhin in Potsdam angesiedelt sein;
 - eine staatsvertragliche Übergangsregelung für die jetzigen Mitarbeiter sei nicht erforderlich.
6. Zu dem Entwurf eines 10. RÄStV wurden noch Anmerkungen zu folgenden Einzelpunkten gemacht:
- Zu § 20 a müsse klar gestellt werden, dass es sich im Hinblick auf die parallelen Regelungen in den Landesmediengesetzen um eine abschließende Regelung handelt;
 - zu § 20 Abs. 3 könne erwogen werden, ob nicht eine alternative Formulierung besser sei, die auf die Fachaufsicht oder sonstige staatliche Einflussnahmen bzw. auf die Betätigung im Wettbewerb abstelle;
 - zu § 39 a wurde angemerkt, dass eine stärkere Einbindung in Entscheidungen des Kartellamtes und damit eine Stärkung der Rechte nach § 50 c GWB erstrebenswert wäre, auch eine Beiladung im Verfahren wäre wünschenswert (sofern hierzu Bereitschaft beim Bund - BMWI - zur Änderung des GWB bestehe, könnten DLM und KEK hierzu entsprechende Vorschläge erarbeiten);
 - das Verhältnis der Finanzierungsregelung in § 35 Abs. 10 zu § 14 Abs. 8 und 9 JMStV müsse klar gestellt werden.
7. Die Beteiligten sagen schriftliche Stellungnahmen im Rahmen der Anhörung zum Gesamtstaatsvertrag zu.
8. Seitens der Länder wurde die Problematik der Zuständigkeit der KJM für direkteinstrahlende Satellitenprogramme aus dem Ausland erörtert. Der Vorsitzende der KJM wies darauf hin, dass die Eingriffsbefugnisse der KJM auf Deutschland begrenzt seien. Gleichwohl werde man in solchen Fällen tätig. Dies gelte etwa für die Verfahren nach Artikel 2 a der EG-Fernsehrichtlinie bzw. der Europaratskonvention zum grenzüberschreitenden Fernsehen.

**Ergebnisniederschrift
über die Besprechung der Rundfunkreferenten der Länder
am 26./27. Juli 2007 in Berlin**

I.

**Besprechung der Rundfunkreferenten der Länder am 26. Juli 2007
(Anhörung zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag)**

Teilnehmer: (Anlage 1)

1. Die Chefin der Senatskanzlei Berlin, Frau Staatssekretärin Kisseler, begrüßte die Teilnehmer.
2. Der Zeitplan der Länder zur Erstellung und zum Inkrafttreten des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages wurde vorgestellt.
3. Die Anhörung wurde nach folgenden Teilbereichen gegliedert:
 - a) Organisation Landesmedienanstalten
 - b) Bundesweite Zuordnung und Zuweisung von Übertragungskapazitäten
 - c) Regelung für Plattformen
 - d) Fragen zur Einbeziehung medienkonzentrationsrechtlicher Bestimmungen.
4. Die Teilnehmer der Anhörung nahmen zu den einzelnen Themenbereichen auf der Grundlage ihrer schriftlich eingereichten Anmerkungen Stellung.
5. Von Seiten einzelner Anzuhörender wurde angeregt noch folgende Themenbereiche in den 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag aufzunehmen:
 - Regelung zu Gewinnspielen
 - Definition von Vollprogrammen
 - Vorlagepflicht für Plattformverträge
 - Sicherung des diskriminierungsfreien Zugangs von Geräteherstellern.

6. Die Anzuhörenden erklärten sich bereit, dass ihre Stellungnahmen den jeweils anderen Beteiligten zur Verfügung gestellt werden. Das BMWi wird hierzu in Abstimmung mit Rheinland-Pfalz die eingegangenen Stellungnahmen in den BMWi-Server des FDM einstellen und allen Mitgliedern des FDM zugänglich machen.

**Teilnehmerliste
für die Sitzung der Rundfunkreferenten
am 26. Juli 2007
in Berlin**

Name	Dienststellung	Vertretene Stelle
Hübner, Stefa	Rechtsreferent STK Brb	Stichtische Brandenburg
Thorsten Ader	Rang.	STK NRW
Lena Herrling	Büroleiterin Berlin	Hausenet
Alexander, Ditschoid	Next ID GmbH, Leiter Recht + Regulierung	
Thomas Börner	debitel AG, Recht	
Dr. Christian Menzel	Nokia Siemens Networks Spektr.-Regulation	Nokia Siemens Networks
Dr. Anshree Kironi Referentin		OZ Germany BITKOM
Ernst-Stephan Kupfer	Jurist	ATCOT, VATM, BITKOM
Dr. Michael König	JUR Legal	Jambal GmbH
Harald Geywitz	Leiter Büro E-Plus Gruppe Berlin	E Plus Mobilfunk
Bernd Malzenni	Leiter der Geschäftsstelle	KEY
Verena Wiedenmann	Generalsekretärin ARD	ARD
Jens Raschel	JURIST	R
M. Adelt	VPRT - GF	VPRT
A. Kimmel	Direktorin	PTSA media AG
D. Braun	VPRT, Referentin	VPRT
A. Budzinski	BKM, Referent	BKM
A. Kroll	Policy Counsel	Google Germany G-BIT
von Oppenkowski, Marja	Managerin Public & Regulatory Affairs	Kabel Deutschland GmbH
Martin Harbom	Leiter des Öffentlichkeitsarbeit	Uabel BV

Name	Dienststellung	Vertretene Stelle
Ralf Capito	Regulatory Counsel	Vodafone D2 / Dithmar
Bernd Weidmann	TLR Rat	BHWi / VUCA
Rainer Wegner	OHK	BMWi / UIC 1
Peter Charrière	ANCA, GF.	ANCA
Christoph Clement	FC	WDF
RAUF HEUBLEIN	DKV GF	DKV
Viktor Janitsch	Head of Regulatory Affairs	Unitymedia
Jürgen Dreyer	Frab.	GERC
Claus Grewenig	Str. GF	VPRT
Tobias Selzer	Viz. Präis	VPRT
Johann Oberdorfer	AK-Spark	VPRT
Sabine Christmann	AK Pay	VPRT
H. PATRICK BONTJE	FRK - FF-Vorstand	FRK
Dietmar Krumm	Justiziar.	Deutsche Telekom
MICHAEL, EVA-MARIE	JURISTEN	WDR / ARD
Wille Karola	Juliana TDK / ARD	
C.-E. Eberle	Initiativ	ZDF
Gregor Wichert	Justiziar	ZDF
ISTERZBURGER	Str. Vorsitzender	LEK
THOMAS KOCH	CEO.	ALM
Renholdt Albal	Diraktor	DLM
Vilma-Platz	Manager Public & Regulatory Affairs	T-Mobile LV 1

**Teilnehmerliste
für die Sitzung der Rundfunkreferenten
am 26. Juli 2007
in Berlin**

Name	Dienststellung	Vertretene Stelle
Hübner, Stefa	Rechtsreferent STK Bb	Streckenkarte Brandenburg
Thorsten Ader	Rang.	STK NRW
Lena Herrling	Büroleiterin Berlin	HauseNet
Alexander, Ditscheid	Next ID GmbH, Leiter Rechts-Regulierung	
Thomas Börner	debitel AG, Rechte	
Dr. Christian Menzel	Nokia Siemens Networks Spektr.-Regulation	Nokia Siemens Networks
Dr. Katharina Kriem	Referentin	Of. Georg von Pitkow
Ernst-Stephan Kupfer	Jurist	Arcof, VATM, BITKOM
Dr. Michael König	JUR legal	Jambel GmbH
Harald Geywitz	Leiter Büro E-Plus Gruppe Berlin	E Plus Mobilfunk
Bernd Malzugini	Leiter der Geschäftsstelle	KEY
Verena Wiedemann	Generalsekretärin ARD	ARD
Jens Lohse	JURIST	R
M. Adelt	VPRT - GF	VPRT
A. Kimmel	Direktorin	PTM media AG
D. Beaujean	VPRT-Referentin	VPRT
A. Budzinski	BKM, Referent	BKM
A. Knochel Kiel	Policy Counsel	Google Germany G-BIT
von Oppenkowski, Marja	Managerin Public & Regulatory Affairs	Kabel Deutschland GmbH
Martina Harbauer	Leiterin des Öffentlichkeitsrats	Kabel BW

Name	Dienststellung	Vertretene Stelle
Eisenhauer	ORP in	Stu BB
Zumpert	ORR	StzL BE
ROTHKEGEL	JA	StzL BERLIN
Bewe Dr. Weißbig	UR A	StzL BW StzL BW
Maslauer	MR in	Bay. Staatskanzlei
Pothorst	MR	Bay Stk
Rißler	ROL in	Siedler Stk
Dr. Helm	Referend.	Landeskanzlei Stk
Towarek	RD in	Towarek
Paulus	MR :	Stk Hessen
Daniel Gröndel	Referend. Stk S.-H.	Stk S.-H.
Knotke	MR	Stk SH
GREINER	MR	TSK
Malte Spitz	Bundesrat	Grüne
Oliver Passig	Referend.	Europ. Parlament
Hermann	MR	Stk RP
Drewitz	MDJ	"

**Teilnehmerliste
für die Sitzung der Rundfunkreferenten
am 27. Juli 2007
in Berlin**

Name	Dienststellung	Vertretene Stelle
Dr. Volker Ullgel	RD	StK Sachsen-Anhalt
Nils Jonas Gieseler	MR	TSK
Dr. Ines Kollmann	RR	StK NRW
MICHAEL SCHNEIDER	MR	StK NRW
Marilotta Eisentraut	ORSP	StK BB
Katja Tovanek	RD'in	StK 17-V
Melanie Bisk	RR'in	BWSt Hamburg
Katharina Pabst	RR'in	StK Sachsen
Antje Höpfel	RD'in	StK Niedersachsen
J. Matthias Krotke	MR	StK SH
J.K.P. Pothoff	MR	Tag StK
Martina Maclaus	NRin	Bau StK
Alexander Busch	NR	StK BW
Wolfgang Keislich	Ri	StM BW
MICHAEL, EVA MARIA	JURISTAR	WDR / ARD
INSEK, BOND	JURISTAR	NR / ARD
Hesse, Albrecht	Justitiar	BRI ARD
Fehrbach, Lorenz	Verwaltungsdirektor	BR / ARD
Wiedemann, Verena	Generalsekretärin	ARD
Atenhu, Dietz	Justiziar	Deutschlandfunk
Eichler, Horst	Justiziar	JWR / ARD
Eberle, Carl-Eugen	Justiziar	ZDF
Gregor Wichert	Justiziar	ZDF
Kettinger, Emil	HdV Untersuchungsplan- nung & Medizinpolitik	ZDF
Vierhaus, Elisabeth	StK Sachsen-Anhalt	StK Bremen

Name	Dienststellung	Vertretene Stelle
Kumpert ROTHKEGEL Hoffmann Paulus Drewitz Kammerer	DRR JR UR FR i WDJ FR	SKL BE SKL BEKUN Stk Hessen Stk Hessen SNL RP u

1. *[Handwritten signature]* ✓
 2. *[Handwritten signature]*
 1247



Vereinte
 Dienstleistungs-
 gewerkschaft
 Landesbezirk
 Rheinland-Pfalz
 Münsterplatz 2 - 6
 55116 Mainz
 Telefon: 06131/9726-190
 Telefax: 06131/9726-199

ver.di – Landesbezirk Rheinland-Pfalz – Münsterplatz 2 – 6, 55116 Mainz

Chef der Staatskanzlei
 Staatssekretär Martin Stadelmaier
 Peter-Altmeier-Allee 1

55116 Mainz

Der Chef der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz Vorzimmer		
<i>A</i> 23. Juli 2007		
MP	1. CS	MD
2. Abt. 2	St.	
AZ:		

E: 247

Datum
 Ihre Zeichen
 Unsere Zeichen
 Telefon
 Fax

25.05.07
 ak/kr
 06131/9726-190
 06131/9726-199

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Stadelmaier,

derzeit wird der Zehnte Rundfunkänderungsstaatsvertrag beraten. Der Entwurf sieht vor, eine „Kommission für Zulassung und Aufsicht“ (ZAK) zu bilden, der die gesetzlichen Vertreter der einzelnen Landesmedienanstalten angehören sollen. Damit wird ein Weg zu bundesweiten Aufsichtsstrukturen beschriften, der mit der Bildung der „Kommission für Jugendmedienschutz“ (KJM) seinen Anfang nahm.

Wir verkennen nicht, dass die Einrichtung dieser Kommissionen dazu beitragen kann, das bisher teilweise uneinheitliche Vorgehen der Landesmedienanstalten in eine gemeinsame Linie zu überführen und gleiche Kriterien zur Anwendung zu bringen. Gleichzeitig führt dieser Weg jedoch dazu, dass die Kompetenz und der Einfluss der demokratischen Gremien weiter beschnitten wird. Zwar sieht der Vertragsentwurf die Einbindung der Gremienvorsitzendenkonferenz (GVK) in die Verfahren in bestimmten Schritten vor, das ändert aber nichts daran, dass der überwiegende Teil der Gremienmitglieder von den Entscheidungen über Zulassung und Kontrolle des bundesweiten Rundfunks künftig weitgehend ausgeschlossen wäre.

Die Aufsicht über den Rundfunk durch Vertreter und Vertreterinnen gesellschaftlich relevanter Gruppen ist ein Kernelement der bundesdeutschen Rundfunkordnung; dieses Element findet sich sowohl im öffentlich-rechtlichen Rundfunk als auch bei den Landesmedienanstalten mit ihrer Zuständigkeit für den privat-rechtlichen Rundfunk. Die Mitglieder der verschiedenen Gremien nehmen eine Scharnierfunktion wahr zwischen

Gesellschaft und Rundfunk. Sie agieren als gesellschaftliche Vertreterinnen und Vertreter bei der Aufsicht und transportieren gleichzeitig rundfunkpolitische und -ethische Fragen aus den Gremien zurück in die Gesellschaft.

Wie begrüßen es außerordentlich, dass die Kompetenz der Gremien im öffentlich-rechtlichen Rundfunk gestärkt werden soll. Wir bedauern es umso mehr, dass gleichzeitig der Einfluss der Gremien bei der Aufsicht über den privat-rechtlichen Rundfunk in entscheidenden Bereichen reduziert werden soll.

Wir bitten daher dringend darum, dass die Kompetenzen der Gremien der Landesmedienanstalten auch in Fragen der Zulassung und Aufsicht über den bundesweiten Rundfunk stärker gewahrt bleiben als im bisherigen Entwurf zum Zehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vorgesehen.

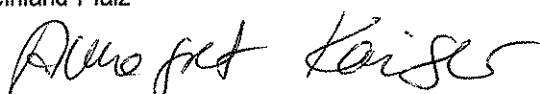
Wir schlagen vor diesem Hintergrund vor, den Landesmedienanstalten eine autonome Entscheidung über die Entsendung in das bundesweite Gremium zu ermöglichen. Die jeweiligen Gremien der Landesmedienanstalten sollen selbst entscheiden können, wen sie entsenden und wie sie ihre Vertreterin bzw. ihren Vertreter bestimmen. Dazu gehört auch die Frage, wie die Vertreterin bzw. der Vertreter in der jeweiligen Landesmedienanstalt vor Ort beraten und unterstützt wird.

Unser Hinweis zielt vor allem auf den Grundsatz der Subsidiarität und der Gewährleistung des zivilgesellschaftlichen Regulativs durch die Einbeziehung von gesellschaftlich relevanten Gruppen in der Medienaufsicht.

Wir freuen uns über einen Hinweis zum weiteren Verlauf der Debatte, insbesondere zu unserem Anliegen und verbleiben

Mit freundlichen Grüßen

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
Fachbereich Medien, Kunst und Industrie
Rheinland-Pfalz



Annegret Kaiser

Wolfgang Kopf, LL.M.
Leiter Politische Interessenvertretung und Regulierung
Deutsche Telekom AG, Konzernzentrale

+ RR ✓

Herrn
Dr. Hans-Dieter Drewitz
Leiter der Abteilung Medien der
Staatskanzlei Rheinland-Pfalz
Peter-Altmeier-Allee 1

Handwritten initials: P 30/ Y

55116 Mainz

25. Juli 2007
Stellungnahme zum Entwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages

Sehr geehrter Herr Dr. Drewitz,

die Bundesländer werden mit dem 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV) wegweisende Veränderungen in der konkreten Ausgestaltung der Medienregulierung vornehmen. Die Deutsche Telekom dankt Ihnen und Ihren Kollegen in den anderen Bundesländern dafür, dass Sie uns die Gelegenheit zur Stellungnahme einräumen.

Bei dem jetzt vorliegenden Entwurf möchten wir positiv die grundsätzliche Öffnung der Zuteilungsregeln für Plattformbetreiber hervorheben. Damit werden die Weichen für eine zentrale Zuweisung von mobilen Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe gestellt. So kann die Vergabe von digitalen terrestrischen Frequenzen harmonisiert und beschleunigt und damit die notwendige Grundlage für eine erfolgreiche Entwicklung von Mobile TV geschaffen werden.

Dennoch besteht aus unserer Sicht noch weiterer Änderungsbedarf. Unsere Anmerkungen und konkreten Änderungsvorschläge finden Sie in unserer Stellungnahme, die diesem Schreiben beigelegt ist. Besonders hervorheben möchten wir drei zentrale Punkte:

Hausanschrift	Deutsche Telekom AG
Postanschrift	Konzernzentrale, Friedrich-Ebert-Allee 140, 53113 Bonn
Telekontakte	Postfach 20 00, 53105 Bonn
	Telefon 0228 181-99000, Telefax 0228 181-99009
	E-Mail: wolfgang.kopf@telekom.de, Internet: www.telekom.de
Aufsichtsrat	Dr. Klaus Zumwinkel (Vorsitzender)
Vorstand	René Obermann (Vorsitzender), Dr. Karl-Gerhard Eick (stellvertretender Vorsitzender), Hamid Akhavan, Timotheus Höttges, Thomas Sattelberger
Handelsregister	Amtsgericht Bonn HRB 6794, Sitz der Gesellschaft Bonn
USt-IdNr.	DE 123475223
WEEE-Reg.-Nr.	DE 50478376

1. **Staatsferne des Rundfunks:** Vor dem Hintergrund eines fortschreitenden Aufweichens der Grenze zwischen Rundfunk und bisherigen Telemedien liegt es in unserem Interesse, durch eine klärende Regelung im Rundfunkstaatsvertrag perspektivisch die Möglichkeit zu erhalten, auch Dienste anbieten zu können, die möglicherweise in der Zukunft einer Rundfunkzulassung bedürfen. Im Wettbewerb mit anderen Mobilfunknetzbetreibern, mit anderen Anbietern von Rundfunk über DSL oder mit den Kabelfernsehnetzbetreibern ist es für die Deutsche Telekom unverzichtbar, Schritt halten zu können. Angesichts der Dynamik, mit der sich der Markt entwickelt, ist es schwer nachvollziehbar, dass zwar ein großer Kabelnetzbetreiber ohne Probleme eine Rundfunklizenz erhält, nicht aber T-Home als Neueinsteiger im Markt. Deutlich werden die damit verbundenen Probleme auch im Rahmen des Mobilfunkangebotes DVB-H. T-Mobile wäre als einzigem Partner im Konsortium das Angebot eigener Inhalte, die zur Differenzierung im Wettbewerb dringend erforderlich sind, verwehrt.

Für uns ist selbstverständlich, dass der Staat gemäß des verfassungsrechtlichen Grundsatzes keinen Einfluss auf die Meinungsbildung durch die Medien nehmen darf. Die im vorliegenden Entwurf vorgeschlagene Formulierung in § 20a Abs. 3 führt allerdings dazu, dass ein anhaltender Ausschluss für die Deutsche Telekom festgeschrieben würde. Deshalb bitte ich Sie, gemeinsam mit uns nach einer Lösung zu suchen, die einerseits den Einfluss des Staates auf die Meinungsbildung ausschließt, andererseits der Deutsche Telekom aber die Möglichkeit einräumt, künftig auch zulassungspflichtige Dienste anzubieten.

2. **Ausdehnung der Plattformregulierung auf neue Angebote:** Mit dem 10. RÄStV dehnen die Bundesländer die Plattformregulierung erheblich aus. Durch die technikneutrale Ausgestaltung werden neue Angebote, wie Fernsehen über DSL oder Mobile TV mit weitreichenden Verpflichtungen, etwa bei Must Carry oder bei der Entgeltregulierung unterworfen. Erfasst werden sollen darüber hinaus sogar Internet-Plattformen.

Durch die beabsichtigte Ausweitung des Grundsatzes zur Kapazitätszuweisung auf alle an die Allgemeinheit gerichteten Telemedien (§ 50) und durch die Einführung der nicht definierten, uferlosen Begriffe „Programme und Dienste“ (z.B. in § 2 oder § 52a) zur Definition der Plattform verschwimmt der Anwendungsbereich der Regelungen weiter. Nach Ansicht der Deutschen Telekom ist es dringend notwendig, die Regulierung von Plattformen klar auf die Fälle zu begrenzen, in denen zulassungspflichtiger Rundfunk angeboten wird. Eine Ausdehnung der Zugangsregulierung auf andere Dienste würde dem Plattformbetreiber jede Gestaltungsfreiheit und damit jeden Anreiz nehmen, neue Angebote zu entwickeln. Dies hätte erhebliche Konsequenzen für die weitere Entwicklung der Vielfalt am Medienstandort Deutschland.

3. Ausgleich des Kräfteverhältnisses zwischen Plattformbetreibern und Programmveranstaltern: Inhalteanbieter nutzen die besondere Abhängigkeit gerade neuer Plattformbetreiber, um über jeden sachlichen Bezug hinaus Forderungen zu stellen, die zu tiefgehenden Eingriffen in den Netz- und Plattformbetrieb führen können. Daher unterstützten wir Ansätze, die auch Programmveranstalter zu einem nichtdiskriminierenden Verhalten verpflichten. Um Verhandlungen auf Augenhöhe zu ermöglichen, sollten deshalb Verpflichtungen zu diskriminierungsfreiem Verhalten für Plattformbetreiber und Inhalteanbieter reziprok im RÄStV ausgestaltet werden.

Unsere ausführlichen Kommentierungen und konkrete Änderungsvorschläge zu diesen und weiteren Punkten sind der anliegenden Stellungnahme zu entnehmen.

Für ein vertiefendes Gespräch stehen wir Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Wolfgang Kopf

**Stellungnahme der Deutschen Telekom
zum Entwurf zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag
in der Fassung vom 15. Juni 2007**

I. Allgemeine Bewertung

Die Deutsche Telekom bedankt sich für die Möglichkeit, im Vorfeld der Anhörung vom 26. Juli auch schriftlich zum Entwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrags Stellung nehmen zu können.

Der Entwurf greift eine Reihe der aktuell diskutierten Probleme rund um die Digitalisierung auf und will Impulse geben, wie die geänderten Marktstrukturen rundfunkrechtlich zu fassen sind. Grundsätzlich neu gefasst wurden dabei insbesondere die Zuteilungsregeln für Anbieter terrestrischer Dienste, die erstmals eine Zuteilung von Frequenzen an Plattformbetreiber vorsehen. Dadurch wird die für eine erfolgreiche Entwicklung von Mobile TV unerlässliche Grundlage geschaffen. Zum ersten Mal wird zudem der besonderen Bedeutung von Infrastrukturanbietern Rechnung getragen, die durch ihre Investitionen einen wichtigen Beitrag zur Vielfaltssicherung leisten und neue Angebotsformen ermöglichen. Diese Entwicklung begrüßen wir ausdrücklich.

Allerdings trägt der Entwurf an verschiedenen Stellen den sich abzeichnenden Entwicklungen auf dem Markt nicht ausreichend Rechnung. Aus Sicht der Deutschen Telekom sind daher Änderungen notwendig. Besonders wichtig sind uns dabei die folgenden Punkte:

- Der vorliegende Entwurf sieht eine weitgehende Neuordnung der bisher geltenden Plattformregulierung vor. Dies erscheint uns angesichts der rasanten technischen und wirtschaftlichen Veränderungen verfrüht. Vor einer grundlegenden Überarbeitung sollte zunächst die **weitere Entwicklung abgewartet** werden. Der Gesetzgeber sollte sich daher zunächst auf die für Mobile TV notwendigen Regelungen in den §§ 51, 51a und 51b beschränken.
- Durch die technikneutrale Ausgestaltung der Plattformregulierung sollen neue Angebote wie TV über DSL und Mobile TV den gleichen Vorschriften unterliegen wie Plattformen, die bereits seit Jahren etabliert sind. Dies führt nicht nur zu einem nicht akzeptablen Widerspruch zur EU-Universaldienstrichtlinie, sondern erscheint auch angesichts der nicht vergleichbaren Ausgangssituation problematisch. Gerade für neue Anbieter stellt die Fernsehübertragung einen besonders wettbewerbsintensiven Markt dar. Neue Angebote profitieren nicht von historisch gewachsenen Wettbewerbsstrukturen und ihren Schutzmechanismen. Sie haben daher nur dann eine Chance, wenn sie sich von der klassischen Fernsehübertragung, wie sie über Satellit, Kabel oder Terrestrik erfolgt, unterscheiden. Um solche Angebote entwickeln zu können, brauchen wir ein Regulierungsumfeld, das neuen innovativen Angeboten offen gegenüber steht. Die EU-Kommission fordert dementsprechend für Mobile TV ausdrücklich eine „**light touch regulation**“. Sie hält insbesondere die Auferlegung von Übertragungspflichten bei entstehenden Diensten für unzulässig, andere traditionelle Rundfunkverpflichtungen sind für das mobile Fernsehen möglicher Weise als unangemessen einzustufen. Die gleichen Prinzipien müssen auch für andere Angebote, wie TV über DSL, gelten.
- Von entscheidender Bedeutung für die Marktentwicklung wird sein, welche Angebote künftig unter den Begriff der Plattform fallen. Hier geht der Entwurf, insbesondere durch die Ausweitung auf „Programme und Dienste Dritter“ deutlich zu weit. Es besteht die Gefahr, dass so eine Vielzahl von Angeboten, die sich deutlich von der klassischen Rund-

funkübertragung unterscheiden, in den Anwendungsbereich fallen. Die Regulierung von Plattformen sollte klar auf Bereiche begrenzt werden, in denen zulassungspflichtiger Rundfunk über kapazitätsbegrenzte Medien angeboten wird, da nur diese für die Meinungsvielfalt von Bedeutung sind. Zugangsregulierungen dürfen aus unserer Sicht nur dann auf Telemedien ausgeweitet werden, wenn diese aufgrund der besonderen (linearen) Gestaltung mit dem Rundfunk vergleichbar sind. Keinesfalls sollte der Anwendungsbereich auf **Internetplattformen** ausgeweitet werden, da dort ein Regulierungsbedarf nicht erkennbar (und auch nicht durchsetzbar) ist.

- Außerdem sollte der Entwurf die sich ändernde Situation am Markt berücksichtigen. Anders als in der Vergangenheit besteht heute kaum noch die Gefahr, dass Rundfunkprogramme willkürlich von der Übertragung ausgeschlossen werden. Ganz im Gegenteil besteht angesichts steigender Übertragungskapazitäten ein **Wettbewerb um attraktive Inhalte**. Plattformen müssen, um erfolgreich zu sein, möglichst viele Rundfunkprogramme anbieten. Damit wächst die Verhandlungsmacht der Sender. Dies gilt umso mehr, als drei große Sendergruppen derzeit fast 90% des Zuschauermarktes beherrschen. Da diese wissen, dass ihre Angebote unverzichtbar sind, sehen sich Netz- und Plattformbetreiber beim Aufbau neuer Übertragungswege weitreichenden Forderungen von Inhalteanbietern gegenüber, derer sie sich aufgrund ihrer Abhängigkeit kaum erwehren können. Eine Refinanzierung der Infrastrukturkosten wird dadurch erheblich erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht. Um hier eine angemessene Risikoverteilung zu erreichen, muss sichergestellt sein, dass der Plattformbetreiber Einfluss auf die Ausgestaltung der Angebote hat. Der Entwurf scheint eine Vorfestlegung hin zu einem Transportmodell zu treffen. Künftig dürften aber nicht Transportdienstleistungen, sondern **Vermarktungsmodelle** im Vordergrund stehen. Diese müssen möglich bleiben.

Auch Überlegungen, **Programmveranstalter ebenfalls zu einem nichtdiskriminierenden Verhalten** zu verpflichten, haben im nun veröffentlichten Entwurf leider keinen Eingang gefunden. Eine Pflicht zum nichtdiskriminierenden Verhalten auch auf Seiten marktstarker Programmveranstalter ist jedoch dringend erforderlich, wenn hier Verhandlungen auf Augenhöhe gesichert werden sollen.

- Schließlich weist die Deutsche Telekom erneut auf das ungeklärte Verhältnis der Vorschriften zum nichtdiskriminierenden Verhalten nach RStV und TKG hin. Sowohl bei der Entgeltregulierung als auch bei Zugangsberechtigungssystemen kann es zu Widersprüchen kommen. Um die Gefahr einer nicht konsistenten **Doppelregulierung** zu verhindern, wird empfohlen, auf die entsprechenden Regelungen im RStV zu verzichten.

II. Einzelanmerkungen

Im Folgenden möchten wir einige Anregungen und Änderungsvorschläge zu den einzelnen Regelungen machen:

1. Definition von Programmbouquets, § 2 Abs. 2 Nr. 9

Die Deutsche Telekom begrüßt, dass keine weitgehenden Regelungen zum Bouquetschutz aufgenommen worden sind, da der Schutz von Programmbouquets aus unserer Sicht negative Auswirkungen auf die Meinungs- und Anbietervielfalt hat und zudem unzumutbar in die wirtschaftliche und technische Gestaltungsfreiheit des Plattformbetreibers eingreift, ohne dass dafür eine Notwendigkeit besteht. Schon urheberrechtlich darf kein Plattformanbieter Rundfunkprogramme und Inhalte ohne Zustimmung bzw. Einverständnis des jeweiligen Veranstalters vermarkten, ein weitergehender Schutz wäre aber in mehrfacher Hinsicht problematisch:

- Durch Bouquetschutz werden die großen privaten und öffentlich rechtlichen Senderfamilien gegenüber kleineren und unabhängigen Anbietern bevorzugt. Große Senderfamilien

können mit Hilfe des Bouquetschutzes den Markt mit – vor allem finanziell attraktiven – Nischenprogrammen zu Lasten unabhängiger Programmveranstalter „verstopfen“. Er geht damit letztlich zu Lasten einer **größeren und innovativen Angebotsvielfalt**.

- Der Bouquetschutz kann zudem faktisch dazu genutzt werden, Vorgaben für die Art und Weise der **technischen Einspeisung** zu machen. Dies konterkariert massiv eine effiziente Frequenznutzung durch die Infrastrukturdienstleister und stellt damit einen unverhältnismäßigen Eingriff in das effiziente Kapazitätsmanagement dar, ohne dass dies zur Sicherung des mit Must-Carry verfolgten Ziels der Anbieter- und Programmvielfalt erforderlich wäre.
- Schließlich wird auch in die **wirtschaftliche Gestaltungsfreiheit** des Plattformbetreibers eingegriffen. Ob und in welchem Maß ein Plattformbetreiber sein Angebot z.B. auf andere Dienste als die klassische Rundfunkübertragung erweitert, ist von einer Vielzahl unterschiedlichster technischer und wirtschaftlicher Voraussetzungen und den Wünschen des Marktes abhängig. Diese Entscheidung kann nur derjenige treffen, der auch das wirtschaftliche Risiko trägt.

Vor diesem Hintergrund ist nur eine **rein programmbezogene Regulierung** zielführend, unter den rundfunkrechtlichen Schutz können nur einzelne Rundfunkprogramme fallen. Der Gesetzgeber hat daher zu Recht von einer Ausweitung des Bouquetschutzes im Entwurf abgesehen und sollte konsequenterweise auch die Definition streichen.

2. Anwendungsbereich der Plattformregulierung, §§ 2 Abs. 2 Nr. 10, 50 ff.

Der Entwurf bietet zwei Legaldefinitionen an, die beide allerdings viel zu weit gefasst sind. Durch den Versuch, eine technikneutrale Definition zu finden, besteht die Gefahr einer deutlichen Ausweitung der Plattformregulierung auf eine Vielzahl digitaler Angebote, die weder mit dem klassischen Rundfunk noch mit neuen Übertragungswegen, wie IPTV oder Mobile TV etwas zu tun haben. Der Rundfunkstaatsvertrag bewegt sich in Bereiche, die nicht in der Kompetenz des Landesgesetzgebers liegen und für die zudem kein Regelungsbedarf besteht. Kritisch sind dabei vor allem folgende Punkte:

- **Keine Ausdehnung auf „Programme und Dienste“**
Zentrales Element der neuen Plattformregulierung und damit – im Rahmen der §§ 50 ff. – auch der Zugangsregulierung ist ihre Ausdehnung auf „Programme und Dienste Dritter“. Da die Begriffe nicht legal definiert sind, führt dies zu einer bedenklichen Ausweitung des Anwendungsbereichs. Unter den Begriff der „Dienste“ können sogar Sprachdienste, Mailedienste oder eCommerce-Dienste fallen. Der Rundfunkstaatsvertrag verlässt damit den verfassungsrechtlich geschützten Rundfunkbereich, der von je her mit besonderen Rechten und Pflichten belastet war und schafft neue Verpflichtungen zugunsten von Telemedien und anderen Diensten, ohne dass dafür eine Begründung oder ein Regelungsbedarf ersichtlich sind.

Must Carry-Vorschriften und andere Anforderungen an Plattformbetreiber wurden verfassungsrechtlich u.a. mit der erheblichen Bedeutung des Rundfunks für die Meinungsbildung und der Knappheit der Übertragungskapazitäten begründet. Die Konvergenz der Medien und insbesondere die sich ändernde Mediennutzung bei gleichzeitiger Zunahme des Angebotes relativiert diese besondere Rolle des Rundfunks erheblich. Folge kann aber nicht eine Ausdehnung der Rundfunkregulierung auf weniger meinungsrelevante Medien sein. Vielmehr müssen die Chancen einer Deregulierung erkannt und genutzt werden. Dies entspricht im Übrigen den klaren Vorgaben der EU, die Plattformregulierung nur ganz ausnahmsweise im eng begrenzten Bereich des Must Carry für zulässig hält.

Dem sollte auch der neue Rundfunkstaatsvertrag Rechnung tragen. Berechtigte einer Plattformregulierung dürfen nur Rundfunkprogramme und vergleichbare Telemedien sein. Dabei sollte klar gestellt werden, dass vergleichbare Telemedien nur solche Angebote sein können, die den gleichen technischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen unterliegen. Darunter können z.B. lineare Angebote fallen, die, wie Teleshopping, aus Gründen der Vielfalt bereits heute von § 52 RStV erfasst sind. Die EU-Richtlinie für audiovisuelle Mediendienste stellt insoweit auf „Fernsehähnlichkeit“, also die Vergleichbarkeit zum herkömmlichen analogen Fernsehen ab. Voraussetzung müsste in jedem Fall eine redaktionelle Gestaltung und ein Sendeplan sein.

Die Begriffe „Programme und Dienste“ sollten daher durchgängig im gesamten Text durch „Rundfunkprogramme und vergleichbare lineare Telemedien“ ersetzt werden. Änderungen wären z.B. in den §§ 2 Abs. 2 Nr. 10, 50, 52a, 52b, 52c notwendig.

- **Keine Regulierung von Internetplattformen**

Regulatorische Eingriffe müssen sich an ordnungspolitischen Notwendigkeiten und dem praktisch Durchsetzbaren orientieren. Eine in den §§ 2, 52 Abs. 2 Nr. 1 angelegte Regulierung von Internet-Plattformen widerspricht beiden Orientierungspunkten.

Das Internet ist ein weltweites Computernetzwerk, das weder nationale Grenzen noch Kapazitätsrestriktionen kennt. Allein Google durchsucht derzeit über 8 Milliarden Webseiten. Viele dieser Seiten laufen Gefahr, künftig unter den weit gefassten Plattformbegriff des Entwurfs zu fallen. Das World Wide Web zeichnet sich durch unterschiedlichste Darstellungsformen aus. So bündeln General Interest Portale, wie die www.t-online.de, Informationen, Service und Shopping Angebote ihrer Kooperationspartner in einem einheitlichen Look und Feel und erleichtern dem Kunden so die Orientierung. Anbieter wie YouTube, aber auch eCommerce-Portale wie ebay, bieten ein Eingangsportale für die verschiedensten Formen von User Generated Content. Für diese Vielzahl an Angeboten wurden mit dem TMG differenzierte Regelungen geschaffen, die einen Ausgleich zwischen den verschiedenen Interessen der Betroffenen suchen. Entsprechende Angebote sollten nicht über einen Kamm geschoren und durch ein strenges System der Rundfunkregulierung mit seinen Anzeigepflichten und Zugangsregelungen gepresst werden. Dafür ist keine Rechtfertigung ersichtlich. Gemeinsam ist den verschiedenen Internetplattformen nämlich nur, dass jeder Interessierte sie mit geringem Aufwand betreiben und jeder Kunde sie einfach per Mausclick verlassen kann.

Weitere Regulierungseingriffe würden zudem eine Diskriminierung nationaler Anbieter etablieren, die die deutsche Internetwirtschaft erheblich beeinträchtigen würde. Es ist nicht zu erwarten, dass die Aufsichtsbehörden ausländische Angebote mit einer vergleichbaren Intensität überwachen oder Entscheidungen durchsetzen könnten.

Zur Klarstellung sollten daher Internetplattformen ausdrücklich aus dem Anwendungsbereich des § 52 Abs. 1 RStV ausgenommen werden. Eine Begrenzung in § 52 Abs. 2 reicht dagegen nicht aus, da dies nur die Anzeigepflicht betrifft.

- **Keine Regulierung von UMTS**

Auf Grund der weitreichenden technischen Beschränkungen für den gleichzeitigen Empfang von Rundfunkprogrammen ist bei der Mobilfunktechnologie UMTS auch zukünftig auszuschließen, dass hier ein relevanter Rundfunkübertragungsweg entstehen kann. Nicht vergessen werden darf zudem, dass zum Erwerb der UMTS-Frequenzen erhebliche finanzielle Mittel aufgebracht werden mussten, die die Unternehmen im Vertrauen auf das Ausbleiben einer weitgehenden medienrechtlichen Regulierung getätigt haben. Auch insoweit ist UMTS nicht mit Rundfunkfrequenzen zu vergleichen; die weitreichenden Auflagen für die Nutzung des knappen für den Rundfunk gewidmeten Spektrums hängen auch mit ihrer unentgeltlichen Vergabe im Rahmen von medienrechtlichen Auswahlentscheidungen zusammen. UMTS muss daher grundsätzlich von der Regulierung ausgenommen werden. Dies muss mindestens in der Begründung zum Staatsvertrags-

entwurf, besser noch im Text des Rundfunkstaatsvertrages unzweifelhaft klargestellt werden

- **Keine Regulierung von Vermarktungsaktivitäten**

Auch eine Regulierung der Vermarktung oder des Paketierens, wie es regelmäßig im Pay-TV Bereich stattfindet, erscheint uns nicht sachgerecht. Entsprechende Aktivitäten können nur durch Einzelvereinbarung zwischen dem Inhabeanbieter und dem Plattformbetreiber geregelt werden. Dabei müssen beide Parteien die wirtschaftliche Bedeutung eines Programms für ein Pay-TV Paket bewerten und den Anteil von den Endkundenerlösen festlegen, der auf den jeweiligen Programmanbieter entfällt. Dabei sind eine Vielzahl von Faktoren zu berücksichtigen, z.B. die Attraktivität des Programms im Verhältnis zu vergleichbaren Programmen, die Ausrichtung des Pakets auf bestimmte Zielgruppen, der für das Paket vom Endkunden verlangte Gesamtpreis. Eine regulatorische Einflussnahme auf diesen Prozess, durch die Vertragsverhandlungen durch eine gesetzgeberische Entscheidung ersetzt oder zumindest beeinflusst würden, kann zu keinen sachgerechten Ergebnissen führen.

- **Begrenzung auf eine relevante Zahl von Nutzern**

Zur weiteren Eingrenzung des Anwendungsbereiches ist es zudem dringend erforderlich, eine Begrenzung der Nutzerzahlen aufzunehmen. Ein Orientierungspunkt bietet Art. 31 der Universaldienstrichtlinie, der Regulierung nur für solche Kommunikationsnetze für zulässig erklärt, die von einer erheblichen Zahl von Nutzern als Hauptmittel für die Fernsehübertragung genutzt werden. Damit soll ein Übermaß an Regulierung verhindert und Entwicklungsmöglichkeiten für neue Angebote geschaffen werden. Dies ist vor allem für Newcomer, die sich gegen etablierte Anbieter durchsetzen müssen, von besonderer Relevanz. Würden sie von Anfang an unter die Regelungen der Plattformregulierung fallen, wären sie - ohne nennenswerte Verbreitung und die damit verbundene Bedeutung im Markt - zu diskriminierungsfreier Behandlung gezwungen. Ihnen wäre damit von Anfang an jeder Gestaltungsspielraum genommen.

Anknüpfungspunkt für eine relevante Nutzerzahl sollte die Frage sein, ob ein erheblicher Einfluss auf die Meinungsbildung feststellbar ist. Medienrechtlich wird ein solcher regelmäßig bei einer Grenze von 25% des Zuschauermarktanteils angenommen. Erst dann erscheint eine Plattformregulierung notwendig. Um Rechtssicherheit zu erlangen, sollte eine entsprechende Regelung in die Plattformbetreiberdefinition aufgenommen werden.

3. Staatsferne des Rundfunks, § 20a Abs. 3

Die beträchtlichen Investitionen der Deutschen Telekom in den Ausbau neuer Infrastrukturen zur Übertragung von Rundfunkprogrammen ermöglichen zum ersten Mal einen echten Infrastrukturwettbewerb und tragen dadurch erheblich zur Vielfalt der Programminhalte bei. Dadurch wird ein wesentlicher Beitrag zur Meinungsvielfalt geleistet. Dies kommt sowohl Sendern als auch Zuschauern zugute. Damit neue Angebote im Wettbewerb eine Chance haben, benötigen wir Handlungsspielraum. Das bedeutet insbesondere:

Alle Plattformanbieter müssen in der Lage sein, vergleichbare Angebote zu machen. Sollte eine Realisierung von MobileTV auf DVB-H-Standard durch das Konsortium der Mobilfunkbetreiber erfolgen, ist zwingende Voraussetzung, dass sich die Angebote der einzelnen Konsortialpartner in einem bestimmten Umfang voneinander unterscheiden, beispielsweise durch die Belegung eines eigenen Kanals. Auch Angebote von TV über DSL können nur dann erfolgreich sein, wenn die Deutsche Telekom einen mit den Wettbewerbern vergleichbaren Handlungsspielraum hat. Es ist nicht akzeptabel, dass zwar ein marktbeherrschendes Kabelunternehmen wie unity Bundesliga-Angebote machen kann, die Deutsche Telekom als Newcomer im Markt davon aber ausgeschlossen ist. Gerade neue Plattformen benötigen ein Differenzierungskriterium, wenn sie überhaupt eine Chance am Markt haben sollen. Der Deutschen Telekom würde dies jedoch durch die Vorgaben zur Staatsferne erschwert.

Auch klassische Telemedien sollen offenbar nach Ansicht der Landesmedienanstalten aufgrund der Aufweichung der Grenze zum Rundfunk zunehmend einer Zulassungspflicht unterworfen werden. Nach letzten Verlautbarungen in der Presse sollen künftig Internetangebote unter den Rundfunkbegriff fallen, wenn die Zahl von 500 gleichzeitigen Nutzern erreicht ist. Damit würde ein Großteil der bereits auf dem Markt befindlichen Angebote unter den Rundfunkbegriff fallen. Um hier die Grenzziehung nicht zu überfrachten, bedarf es größerer Flexibilität. Angebote sollten nicht vor den Alternativen Freistellen oder Einstellen stehen, sondern bei Überschreitung der Grenze lediglich den schärferen Regeln des Rundfunks unterworfen werden können.

Aus diesen Gründen begrüßt die Deutsche Telekom die mit dem Regelungsvorschlag in § 20a Abs. 3 ausgelöste Diskussion. Die derzeit vorgeschlagene Formulierung wäre aber aufgrund der durch die Bezugnahme auf § 15 Aktiengesetz ausgelösten Unsicherheit eher eine Belastung als eine Hilfe. Daher schlägt die Deutsche Telekom vor, die Regelung durch einen Verweis auf eine Mehrheitsregelung zu konkretisieren, wie dies auch in einzelnen Landesmediengesetzen (z.B. Saarland) erfolgt.

4. Zuordnung von drahtlosen Übertragungskapazitäten, § 51

Aus unserer Sicht ist eine Zuordnung von Teilkapazitäten insbesondere bei den knappen für DVB-H zur Verfügung stehenden Frequenzressourcen nicht sinnvoll. Teilzuordnungen von Übertragungskapazitäten bergen insbesondere bei der Nutzung von digitalen Multiplexing-Verfahren die Gefahr eines eingeschränkten Angebotes für die Nutzer und sind daher nicht zeitgemäß. Würde etwa bei nur einem für die DVB-H Verbreitung verfügbaren Multiplex (wie dem aktuell von den Landesmedienanstalten auf der Grundlage von Modellversuchsklauseln ausgeschriebenem Multiplex) bereits auf der Zuordnungsebene eine Aufteilung nach öffentlich-rechtlichen und privaten Trägern vorgenommen, wäre ein technisch einheitliches Angebot für die Kunden auf einer Plattform gefährdet. Ein solches Vorgehen hätte im Ergebnis daher eine geringere Programmvielfalt für die Nutzer zur Folge, da Teilzuordnungen zu einem zersplitterten Markt mit einer geringeren Anzahl von Programmen auf verschiedenen Endgeräten führen dürften. Die Aufteilung von Multiplexen würde zudem einen Verlust von Programmäquivalenten verursachen (aus technischen Gründen können bei einer Teilung einer Frequenz insgesamt weniger Programmäquivalente verbreitet werden als über eine ungeteilte Frequenz). All dies widerspricht dem Grundsatz einer effizienten Frequenznutzung.

Eine Aufteilung des Kapazitätsspektrums auf dieser Entscheidungsstufe ist daher mit Blick auf die Meinungsvielfalt oftmals kein Gewinn, auch wenn damit auf den ersten Blick den Kapazitätsanforderungen der öffentlich-rechtlichen und der privaten Seite eindeutiger entsprochen wird. Daher sollten die Länder die Möglichkeit von Gesamtzuordnungen favorisieren. Das Ziel eines vielfältigen Angebotes aus privaten und öffentlich-rechtlichen Programmen und Telemedien lässt sich auf der nachgeordneten Ebene der Zuweisung durch entsprechende Regelungen sicherstellen, ohne dass die Programmvielfalt für die Rezipienten eingeschränkt würde.

5. Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten, §51a

Die Deutsche Telekom begrüßt, dass der Entwurf die Möglichkeit eröffnen will, terrestrische Frequenzen auch an Plattformbetreiber zuzuweisen. Eine solche Neuregelung ist ein wichtiger Schritt insbesondere für eine erfolgreiche Entwicklung des Mobile TV-Marktes. Wir unterstützen ebenfalls den Ansatz, über die Formulierung von Zuweisungsvoraussetzungen und gegebenenfalls über mit der Zuweisung verbundene Auflagen zur gewünschten Programmvielfalt auf digitalen terrestrischen Plattformen beizutragen.

Nicht angemessen erscheint uns dagegen, digitale terrestrische Plattformbetreiber über die der Vielfaltsicherung dienende Auswahlentscheidung bei der Zuweisung hinaus einem an der Kabelregulierung orientierten Belegungsregime zu unterwerfen, wie dies § 52 des Staatsvertragsentwurfs vorsieht. Eine solche Doppelregulierung ist sachlich nicht geboten und führt zudem zu Rechtsunsicherheiten, da das Verhältnis der verschiedenen Bestimmungen nicht eindeutig geklärt wird. Der Verweis in § 52b auf die §§ 51 und 51a jedenfalls reicht auf Grund der vagen Formulierung („ist zu berücksichtigen“) nicht aus, um die notwendige Rechtssicherheit zu schaffen. Daher plädieren T-Mobile, Vodafone und O₂ dafür, Betreiber digitaler terrestrischer Plattformen explizit von den Belegungsregeln nach § 52b sowie aus dem Geltungsbereich der §§ 52a und 52c auszunehmen.

Die in § 51a des Entwurfs normierten Zuweisungsregeln sollten aber noch einmal überdacht werden. Insbesondere die in Abs. 4 geforderte Berücksichtigung von Hörfunkveranstaltern bei allen digitalen terrestrischen Plattformen sollte relativiert werden. Die uns vorliegenden Marktforschungsergebnisse jedenfalls zu DVB-H zeigen, dass aus Nutzersicht Hörfunkangebote bei dieser für Fernseh- und Telemedienangebote konzipierten Technologie eine nachrangige Rolle spielen. Eine Verwendung der knappen DVB-H Ressourcen für Hörfunk geht zu Lasten der Vielfalt von TV-Angeboten, ohne dass hierfür aus Nutzersicht Bedarf besteht. Außerdem sind Hörfunkangebote auf den entsprechenden Empfangsgeräten ohnehin verfügbar, eine Notwendigkeit ihrer Berücksichtigung auf den DVB-H Frequenzen ist insoweit nicht ersichtlich. Darüber hinaus ist der Grundsatz des chancengleichen- und diskriminierungsfreien Zugangs bereits durch das Telekommunikations- und Kartellrecht gewährt, so dass § 51a Abs. 4 S. 3 aus unserer Sicht entfallen sollte. Für den Fall, dass die Länder an dieser Regelung festhalten wollen, sollte jedenfalls die Aufnahme der Hörfunkprogramme herausgenommen werden oder eine § 52b Abs. 3 entsprechende Ausnahme für den Fall aufgenommen werden, dass Hörfunkprogramme bereits über das Endgerät empfangen werden können.

Für den in § 51a Abs. 4 formulierten Fall, dass es zu keiner Einigung über die Aufteilung der Übertragungskapazitäten kommt, stellt sich die Frage, ob darauf zwingend mit der Zuweisung der Kapazitäten an *einen* Antragsteller reagiert werden muss. Auch wenn die Landesmedienanstalten keine umfassende Einigung zwischen allen Antragstellern erreichen können, mag eine Aufteilung der zur Verfügung stehenden Kapazitäten anhand von Programmäquivalenten zwischen einigen ausgewählten Antragstellern diejenige Lösung sein, die unter Vielfaltsgesichtspunkten vorzugswürdig ist. Daher sollte den Landesmedienanstalten an dieser Stelle zumindest die Option einer geteilten Zuweisung eingeräumt werden, wobei die Aufteilung auf die Vielfalt des Gesamtangebotes, eine einheitliche Systemarchitektur sowie die mit einer Zuweisung einhergehende wirtschaftliche Verantwortung abstellen müsste.

Da § 51a bereits umfangreiche Regelungen für die Belegung von terrestrischen Plattformen vorsieht, halten wir eine Anwendung der §§ 52 ff. auf terrestrische Übertragungskapazitäten für nicht angezeigt. Sollte dieser Vorschlag nicht aufgegriffen werden, ist aber jedenfalls die in § 51a Abs. 4 vorgesehene Bestimmung, nach der Plattformbetreiber Programm- und Telemedienveranstaltern einen chancen- und diskriminierungsfreien Zugang gewähren sollen, insoweit überflüssig, als dass Chancengleichheit bereits durch die Vorkehrungen der §§ 52a und 52c gewährleistet wird.

6. Zulassung von außereuropäischen Rundfunkprogrammen, § 51b Abs. 2

Neu aufgenommen wurde das Erfordernis, dass außereuropäische Veranstalter für die Weiterverbreitung in Deutschland eine Rundfunklizenz benötigen. Bisher war diese Frage nicht einheitlich geregelt, eine Vereinheitlichung ist daher zu begrüßen. Allerdings geht aus Sicht der Deutschen Telekom eine Lizenzpflicht (verbunden mit der Anforderung nach einem Sitz in einem EU-Mitgliedstaat) deutlich zu weit. Um Missbräuche im Einzelfall zu verhindern, würde beispielsweise eine Anzeigepflicht mit entsprechenden Ex-Post-Eingriffsmöglichkeiten

ausreichen. So würde der Plattformbetreiber die notwendige Flexibilität behalten, um ein vielfältiges Programmangebot zusammen zu stellen.

Die Weiterverbreitung außereuropäischer Angebote stellt einen wichtigen Schritt zur gesellschaftlichen und kulturellen Integration von in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund dar. Gleichzeitig werden Fremdsprachenkenntnisse und Toleranz gefördert. Dies sollte nicht durch unnötige Regulierungsanforderungen behindert werden. Da die Übertragung im Ausland regelmäßig nicht zu ihrem Kerngeschäft gehört, dürften ausländische Rundfunkveranstalter selten willens sein, für Deutschland eine gesonderte Lizenz zu beantragen. Zudem hätte die Regelung, die nur für die Weiterverbreitung im Inland gilt, eine weitere Privilegierung des Satelliten gegenüber anderen Plattformen zur Folge.

7. Systematik der Plattformregulierung

a) Plattformen nach § 52 Abs. 1

Die Deutsche Telekom begrüßt, dass auf ein formales Zulassungserfordernis für Plattformen verzichtet wurde. Allerdings sollte der Anwendungsbereich weiter konkretisiert werden (siehe dazu oben, Ziffer 2). Gegebenenfalls könnte ein einheitlicher Plattformbegriff auch ganz entfallen. Um die notwendigen Abstufungen zu erreichen, könnte es sinnvoll sein, eine funktionale Betrachtungsweise zugrunde zu legen, die im Einzelnen die jeweiligen Gefährdungspotentiale berücksichtigt.

In jedem Fall sollte klargestellt werden, dass die folgenden Vorschriften nur auf Plattformen im Sinne von Art. 31 Universaldienstrichtlinie Anwendung finden. **Art. 31 Universaldienstrichtlinie** erlaubt Eingriffe nur in eng begrenzten Ausnahmefällen (erhebliche Zahl von Nutzern, Hauptmittel für die Fernsehübertragung, Zumutbarkeit, Verhältnismäßigkeit und Transparenz).

Die nach EU-Recht erforderlichen Voraussetzungen sind derzeit nicht auf allen Übertragungswegen gegeben. In § 52 Abs. 1 sollte daher klargestellt werden, dass die folgenden Regelungen nur für Plattformen gelten, die von einer erheblichen Zahl von Zuschauern als Hauptmittel für die Fernsehübertragung genutzt werden. In der Gesetzesbegründung sollte außerdem klar gestellt werden, dass diese Voraussetzung für UMTS basierte Angebote grundsätzlich nicht gegeben sind.

b) Anzeigepflicht, § 52 Abs. 2

Auch die in § 52 vorgesehene Anzeigepflicht ist für eine Vielzahl von Plattformen, wie z.B. UMTS basierte Angebote, nicht angemessen. Dies sollte sich in den Ausnahmeregelungen in Abs. 2 deutlich widerspiegeln, indem z.B. „Anbieter sonstiger Plattformen mit weniger als xxx Millionen Zuschauern“ von der Anzeigepflicht ausgenommen werden. Nicht akzeptabel ist eine Privilegierung, die nur für bestimmte Plattformen (z.B. Kabel) Ausnahmen von der Anzeigepflicht zulässt.

In jedem Fall sollte der Begriff „Zugriff“ gestrichen werden. Nach unserem Vorschlag sollte vielmehr klar gestellt werden, dass offene Internetplattformen nicht unter die Plattformdefinition fallen (siehe unter Ziffer 2), der Begriff des „Zugriffs“ ist damit entbehrlich. Nur der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass bei TV über DSL keine Zugriffe erfolgen, sondern die Angebote wie klassische Fernsehprogramme genutzt werden.

c) Haftungsregelungen, § 52a Abs. 2

§ 52a Abs. 2 will Haftungsprivilegien für Plattformbetreiber schaffen. Ihr Umfang ist allerdings unklar. Um Missverständnisse und Widersprüche mit dem TMG zu vermeiden, sollte klar gestellt werden, dass Dritte für eigene Inhalte auch selbst verantwortlich sind und demnach auch selbst dafür Sorge tragen müssen, dass Verfügungen von Aufsichtsbehörden umgesetzt werden. Satz 2 sollte daher gestrichen oder entsprechend konkretisiert werden.

Der Plattformbetreiber darf lediglich ausnahmsweise und als ultima ratio herangezogen werden, um ein klar definiertes Ziel zu erreichen. Entsprechende Ausnahmesituationen sind eng zu begrenzen. Der Weg zur Zielerreichung muss ihm freigestellt sein. Satz 3 übernimmt hier den Wortlaut von § 59 Abs. 4 RStV. Dieser richtet sich aber im Wesentlichen an Access Provider, die lediglich Zugang vermitteln. Der Begriff der Sperrung passt daher nicht. Besser wäre z.B. ein „nicht zugänglich machen“. Außerdem sollte klar gestellt werden, dass diese Alternative nur in den Fällen greift, in denen es um die Einstellung oder Untersagung des Gesamtprogramms geht. In anderen Fällen wäre eine solche Anordnung unverhältnismäßig.

d) Bedingungen der Weiterverbreitung, § 52a Abs. 3 und 4

§ 52a Abs. 3 enthält Regelungen zur Ausgestaltung von Entgelten und Tarifen, die diskriminierungsfrei sein sollen. Programme sind zudem zu angemessenen Bedingungen weiterzuverbreiten. Darüber hinaus sollen Entgelte und Tarife für sämtliche in § 52b Abs. 1 und 2 genannten Angebote offengelegt werden. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um Must Carry Programme handelt oder der Plattformbetreiber über eine besondere Marktmacht verfügt. Die vorliegenden Regelungen gehen weit über das zulässige Maß hinaus:

- Wie ausgeführt, bildet die telekommunikationsrechtliche Regulierung nach dem TKG, dass Regelungen zur Festsetzung von Entgelten aufstellt, die Grenze der rundfunkrechtlichen Regulierung. Danach können z.B. Betreibern, die nach Durchführung einer Marktanalyse als marktbeherrschend qualifiziert werden, ausnahmsweise weitere Verpflichtungen auferlegt werden. Ob dies der Fall ist, wird u.a. danach entschieden, ob entsprechende Verpflichtungen notwendig sind, um etwaige Ungleichgewichte in Vertragsverhandlungen mit den Sendern auszugleichen. Dabei handelt es sich um abschließende Regelungen, die schon EU-rechtlich nicht durch weitergehende, recht vage Verpflichtungen des Rundfunkstaatsvertrags erweitert werden dürfen. Eine solche Doppelregulierung kann schnell zu widersprechenden Entscheidungen führen. Daher sollte auf weitgehende Regelungen zur Weiterverbreitung verzichtet werden. Sollten im Einzelfall Vielfaltsgesichtspunkte ein Mehr an Regulierung erfordern, etwa weil dies zum Schutz regionaler oder lokaler Angebote unerlässlich ist, muss dafür eine spezielle Regelung gefunden werden. In jedem Fall sollten die Regelungen auf den Must Carry Bereich des § 52 b Abs. 1 Satz 1 beschränkt werden.
- Dies gilt umso mehr, als in letzter Zeit aufgrund des wachsenden Wettbewerbs zwischen den verschiedenen Übertragungswegen die Stellung der Programmveranstalter deutlich gestärkt wurde. Anbieter von Programmen, die für jede Plattform unverzichtbar sind, nutzen ihre besondere Verhandlungsmacht vereinzelt, um Geschäftsmodelle und Ausgestaltung von Plattformen vorzugeben, ohne dass sie dabei allerdings einen Teil des wirtschaftlichen Risikos übernehmen. Insbesondere beim Aufbau neuer Übertragungswege sehen sich Netz- und Plattformbetreiber so weitgehenden Forderungen der Inhalteanbieter gegenüber. Um hier ein Level Playing Field zu erreichen, schlägt die Deutsche Telekom vor, auch Programmveranstalter zu einem nichtdiskriminierenden Verhalten zu verpflichten. So würden Verhandlungen auf Augenhöhe erleichtert.
- Problematisch sind aus unserer Sicht auch die weitgehenden Offenlegungspflichten. Hier fehlt es schon an einer Konkretisierung, wem gegenüber diese Offenlegung zu erfolgen hat. Zudem ist es nicht zumutbar, ohne Anhaltspunkte für einen Missbrauch sämtliche Entgelte und Tarife offen zu legen. Dies würde in nicht vertretbarer Weise in den Gestaltungsspielraum des Plattformbetreibers eingreifen, ohne dass dafür ein nachvollziehbares Interesse besteht. Der Aufbau und die Vermarktung von Inhalten würden erheblich erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht, wenn z.B. Verhandlungen über den Wert von Premium Inhalten quasi vor den Augen der interessierten Öffentlichkeit stattfinden würden. Die Regelung sollte daher gestrichen, zumindest aber konkretisiert und auf Missbrauchsfälle beschränkt werden.
- Unklar ist zudem, wie sich § 52a Abs. 3 und 4 zu § 87 Abs. 5 UrhG verhält. Danach sind Kabelunternehmen und Sendeunternehmen gegenseitig verpflichtet, die Kabelweiter-

verbreitung zu angemessenen Bedingungen zu ermöglichen, sofern kein die Ablehnungen eines Vertragsschlusses rechtfertigender Grund besteht. Auch hier droht damit die Gefahr einer Doppelregulierung. Da das Urheberrecht den Sendern bereits heute weitgehende Befugnisse und Verbotsrechte einräumt, ist ein weitergehender Schutz auch nicht notwendig.

- Sollte der Gesetzgeber an den Entgeltregelungen für Plattformbetreiber festhalten, sollte er den Fokus auf die Programmveranstalter ausdehnen. Um hier eine Chancengleichheit der miteinander im Wettbewerb stehenden Übertragungswege zu erreichen, sollte er Sendern beim Transport der Signale eine diskriminierungsfreie Behandlung der verschiedenen Infrastrukturanbieter auferlegen. Dies muss angesichts der Verhandlungsmacht der Sender auch für Entgelte gelten.

e) Must Carry Regelungen, § 52b

Wie bereits ausgeführt, unterliegen Must Carry Regelungen dem Vorbehalt des Art. 31 der Universaldienstrichtlinie. Dem muss auch der neue § 52b Rechnung tragen. Eine Anwendung dieser Grundsätze auf die Fernsehübertragung über DSL zeigt deutlich, dass Must Carry Vorgaben bei DSL oder DVB-H Netzen derzeit nicht erforderlich sein dürften.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass bei Übertragungswegen und Plattformen, bei denen sehr begrenzte Kapazitäten zur Verfügung stehen, wie bei DVB-H, Must Carry Regelungen keinen Sinn machen. Hier würde die Einführung solcher Regelungen die vorhandenen Kapazitäten ausschöpfen und damit Geschäftsmodelle von vornherein unmöglich machen.

Darüber hinaus würde die Anwendbarkeit von §§ 52b für digitale terrestrische Rundfunkübertragungskapazitäten wie DVB-H zu einer Doppelregulierung führen, da die Vielfaltsicherung bereits durch die Auswahlentscheidung bei der Zuweisung erfolgt. Eine solche Doppelregulierung ist sachlich nicht geboten und führt zudem zu Rechtsunsicherheiten, da das Verhältnis der verschiedenen Bestimmungen nicht eindeutig geklärt wird. Der Verweis in § 52b auf die §§ 51 und 51a jedenfalls reicht auf Grund der vagen Formulierung („ist zu berücksichtigen“) nicht aus, um die notwendige Rechtssicherheit zu schaffen.

Bei der Frage, welche Programme in den Bereich des Must Carry fallen, sollte zudem jeder Verweis auf **Übertragungskapazitäten** gestrichen werden. Must Carry Vorschriften sollen - zum Schutz des Zuschauers und des Programmveranstalters - sicherstellen, dass die für die Meinungsvielfalt unerlässlichen Programme auch zum Zuschauer gelangen. Auf welchem Weg dies passiert, muss der Entscheidung des Infrastrukturanbieters unterliegen, der auch das alleinige Risiko etwaiger Fehlentscheidungen trägt. Wie Kapazitäten ökonomisch sinnvoll genutzt und eine für den Nutzer optimale Performance sowie eine hervorragende User Experience sichergestellt werden kann, obliegt der Verantwortung des Infrastrukturanbieters. Nur so kann effektives Bandbreitenmanagement und damit ein Angebot zu für den Verbraucher akzeptablen Preisen ermöglicht werden.

Zu begrüßen sind die vorgesehenen Erleichterungen für hybride Endgeräte in Absatz 3. Ziel der Rundfunkregulierung ist eine ausreichende Versorgung des Endkunden, die auch über hybride Strukturen erfolgen kann.

Die Grundsätze von Verhältnismäßigkeit und Transparenz erfordern, dass für den Plattformbetreiber **nachvollziehbare und zumutbare Regelungen** gefunden werden. Dies könnte z.B. wie folgt geschehen:

- **Nennung der zu übertragenden Programme** des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Dabei muss Augenmaß gewahrt bleiben: So kann beispielsweise nicht jedes der derzeit 17 Lokalfenster, zu einem Anspruch auf Einspeisung eines weiteren vollständigen Programms führen. Eine Ausdehnung auf alle gebührenfinanzierten Programme erscheint uns als zu weitgehend.

- **Klare Grenze auch für private Programme:** Angesichts der steigenden Kapazitäten muss eine Grenze nach oben gefunden werden, die nicht allein der Entscheidung der Sender obliegt. Dies würde letztlich dazu führen, dass Investitionen von Netzbetreibern durch zunehmende Must Carry Verpflichtungen bestraft würden.
- **Keine festen Plätze oder Bandbreiten:** Im DSL-Netz erfolgt aufgrund der durchgängigen Rückkanalfähigkeit die Übertragung ausschließlich IP basiert. Einzelnen Programmen werden keine festen Plätze oder Bandbreiten zugeordnet. Anknüpfungskriterien, wie z.B. ein analoger Kanal, können daher keine Rolle spielen.
- **Regionale Angebote:** Da das DSL-Netz ein bundesweites, nicht regionalisierbares Netz ist, kann die Einspeisung nicht an den Landesgrenzen haltmachen. Ebenso wie bei Satellitenangeboten können daher landesspezifische Besonderheiten bei der Übertragung linearer Programme nicht berücksichtigt werden. Allerdings wird die DSL Übertragung aufgrund der Rückkanalfähigkeit künftig neue kostengünstige Möglichkeiten zur Verbreitung von regionalen und lokalen Inhalten bieten. Diese müssen gemeinsam mit den Inhalteanbietern entwickelt werden. Denkbar ist etwa die Verbreitung als Abrufangebot, z.B. im Rahmen von TV-Archiven oder die Zuführung über Hybridlösungen, wie sie in Absatz 3 vorgesehen ist. Absatz 3 sollte daher unbedingt beibehalten werden.
- **Netze mit weniger als 60 Fernsehprogrammen:** Abs. 2 lässt aus unserer Sicht die gebotene Rechtssicherheit vermissen. Es bleibt unklar, in welcher Weise die Grundsätze von Abs. 1 übertragen werden sollen und wie eine entsprechende Belegung der zur Verfügung stehenden Gesamtkapazitäten bei weniger als 60 Fernsehprogrammen aussehen muss.

Sender, die von Must Carry Regelungen profitieren, sollten zudem verpflichtet werden, Plattformbetreibern zu gleichen Bedingungen Zugang zu ihrem Programm zu gewähren. Dies trägt zum Schutz der Meinungsvielfalt bei und erlaubt auch neuen Plattformen, in den Wettbewerb einzutreten.

8. Zugangsfreiheit, § 52c

Technische Systeme, wie Zugangsberechtigungssysteme oder Schnittstellen für die Anwendungsprogrammierung, sollten aus dem Anwendungsbereich des RStV ausgenommen werden. Sie haben keine Relevanz für die Meinungsvielfalt und unterliegen zudem bereits der telekommunikationsrechtlichen Regulierung nach §§ 48 ff. TKG. Eine Doppelregulierung durch BNetzA und Landesmedienanstalten ist dem Anbieter nicht zuzumuten.

Wichtig ist eine diskriminierungsfreie Gestaltung weiterhin beim Thema EPG, auch hier muss sie jedoch zukünftig reziprok ausgestaltet sein: Programmveranstalter haben in den Einspeiseverhandlungen zahlreiche, weitgehende Forderungen an die Ausgestaltung des EPG – bis hin zur Fernbedienung – gemacht, die letztlich zu einem Einheits-EPG führen würden. Gleichzeitig wünschen die Kunden eine möglichst einfache Menüführung und Bedienbarkeit sowie personalisierte Angebote. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, die hierfür notwendigen Gestaltungsspielräume zu schützen. Insbesondere sollte er klar stellen, dass die Konditionen der Einspeisung nicht mit Forderungen an die EPG Gestaltung verknüpft werden dürfen. Konkretisierungen könnten dann durch Satzung erfolgen. Dabei müssen die Belange des Mobilfunks, insbesondere die begrenzten Darstellungsmöglichkeiten, das unterschiedliche Nutzungsverhalten der Endkunden sowie die sonstigen technischen Gegebenheiten stärker berücksichtigt werden.

9. Zusammenarbeit mit der BNetzA, § 52d Abs. 2

§ 52d Abs. 2 enthält Bestimmungen zur Zusammenarbeit mit der BNetzA. Sollte es bei der jetzigen Konzeption der Doppelregulierung von bereits im TKG geregelter Sachverhalte durch den RStV bleiben, müsste an dieser Stelle die Zusammenarbeit klarer geregelt werden. Entscheidungen der Landesmedienanstalten sollten nur bei Einvernehmen mit der BNetzA möglich sein.

10. Untersagung, § 52e

Die Untersagung des Plattformbetriebs ist ein schwerwiegender Eingriff in die wirtschaftliche Betätigung des Plattformbetreibers, insbesondere vor dem Hintergrund der enormen Investitionen, die mit dem Aufbau und der Vermarktung einer Plattform verbunden sind. Insofern ist eine hohe Planungssicherheit für den Plattformbetreiber unerlässlich. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, den Plattformbetreiber nicht lediglich vor der Untersagung des Betriebs anzuhören, sondern ihm eine Abhilfemöglichkeit in einer angemessenen Frist zu ermöglichen.

11. Ausgestaltung der Medienkonzentrationsregelungen

Die Medienkonzentrationsregelungen in Deutschland bedürfen unseres Erachtens einer grundsätzlichen Überarbeitung, bei der die Aufgaben zwischen Landesmedienanstalten und ZAK auf der einen Seite und der KEK auf der anderen Seite klarer gefasst und Auswüchse verhindert werden. Angesichts der zunehmenden Internationalisierung und des sich verschärfenden Plattformwettbewerbs steht die Medienkontrolle vor neuen Herausforderungen. Um diese bewältigen zu können und in Deutschland nicht im internationalen Wettbewerb zurückzufallen, müssen die sachlichen Entscheidungsgrundlagen eindeutig, nachvollziehbar und zweifelsfrei sein. Ziel muss eine Deregulierung sein. Dies bedarf noch weitergehender Diskussionen, in der Kürze der Zeit kann hierzu nicht umfassend Stellung genommen werden.

Angemerkt sei daher lediglich, dass der aktuelle Rundfunkstaatsvertrag bereits weitgehende Regelungen zur Vermeidung einer vorherrschenden Meinungsmacht im Medienbereich beinhaltet. Die redaktionelle Unabhängigkeit von Rundfunkveranstaltern wird im Rahmen der Lizenzerteilung überprüft. Damit werden unzulässige Einflüsse Dritter bereits auf diesem Wege ausreichend adressiert.

Etwaiges missbräuchliches Verhalten von Plattformbetreibern wird über die Zugangsregulierung in den §§ 50 ff. verhindert. Der Transport von Programmen Dritter oder ihre Vermarktung in Paketen hat zudem keinen messbaren Einfluss auf die Meinungsmacht. Etwaige Einflüsse werden schon durch die umfangreichen must carry Regelungen verhindert. Beim Transport von Programmen und auch bei der Zusammenstellung von Programmpaketen für die Pay-TV Vermarktung nimmt der Plattformbetreiber keinen Einfluss auf die inhaltliche Ausgestaltung der Programme, dies obliegt ausschließlich dem Programmveranstalter. Daher gibt es keinen Grund, einen medienordnungsrechtlichen Tatbestand zu konstruieren, der eine Berücksichtigung dieser Tätigkeit bei der Bemessung der Meinungsmacht eines Unternehmens erlaubt. Ganz im Gegenteil sollte hier eine Klarstellung erfolgen, dass entsprechende Verhaltensweisen nicht, wie in der Vergangenheit versucht, ohne weitere Anhaltspunkte einfach unter die §§ 26 ff RStV subsumiert werden können.

Heuking Kühn Lüer Wojtek · Cecilienallee 5 · 40474 Düsseldorf

Staatskanzlei des Landes Rheinland-Pfalz
Herrn Dr. Harald Hammann
- Leiter Medienreferat -
Peter-Altmeier-Allee 1
55116 Mainz

Vorab per Telefax: 06131 / 16 47 21

Michael Schmittmann
Rechtsanwalt

T +49 (0)211 600 55-165
F +49 (0)211 600 55-160
m.schmittmann@heuking.de

Assistentin:
Birgit Hoepfner
b.hoepfner@heuking.de

Cecilienallee 5
D-40474 Düsseldorf
www.heuking.de

**Vorschlag zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag,
insbesondere zu § 52c (Zugangsfreiheit)**

Bitte stets angeben:
AktNr: 4108/ho

Düsseldorf, 13.07.2007

Sehr geehrter Herr Dr. Hammann,

unter Bezugnahme auf Ihr Gespräch mit Frau Irene Roth, Justitiarin der TechniSat Digital GmbH, TechniPark, 54550 Daun, deren anwaltliche Beratung und Vertretung wir hiermit anzeigen dürfen, erlauben wir uns, eine Eingabe zu § 52c des Entwurfs zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag zu machen. Wir würden uns freuen, wenn Sie in Ihrer Anhörung am 26. Juli 2007 und anschließenden Endberatung diese Eingabe mit dem Ziel einer Übernahmen diskutieren könnten.

Unsere Mandantin ist eine Herstellerin von digitalen Empfangsgeräten, insbesondere sogenannten Set-Top-Boxen (STB), die bekanntlich eine besondere Rolle bei der Gewährleistung der Meinungsvielfalt im digitalen Rundfunk spielen. Ihnen ist die Diskussion um sogenannte proprietäre Systeme bekannt, an entsprechenden Fehlentwicklungen rund um die sogenannte D-Box des Kirch-Konzerns ist eine mit dem Ausland vergleichbare Einführung digitaler Set-Top-Boxen in den vergangenen Jahren in der Bundesrepublik Deutschland leider schon einmal gescheitert. Unsere Mandantin begrüßt es daher ganz besonders, dass der Entwurf für einen 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag sich der diffizilen Thematik der Zugangsfreiheit erneut annimmt und eine Ausweitung des Regelungsbestandes auf die vorne im Entwurf recht weit definierten Anbieter von Plattformen als Normadressaten anstatt nur wie bislang den Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen vornimmt.

Wir halten es dennoch für dringend erforderlich, dass der neue § 52c die Programmvielfalt und die Programmanbietervielfalt in noch stärkerem Maße sichert, als dies der derzeitige Entwurf bewerkstelligen kann. Es geht dabei um ein aktuelles Thema der Boxenspezifika-

tion, insbesondere wie sie von APS entavio, der Plattformgesellschaft von SES Astra, zur Zeit am Markt durchgesetzt wird. Es droht eine abermalige Verhinderung der Einführung offener und diskriminierungsfreier digitaler Empfangsstrukturen wie vor wenigen Jahren im Zuge der gescheiterten Kirch-Aktivitäten.

1. Bedeutung von STB für die Meinungsvielfalt und derzeitige Gefahren durch das entavio-Projekt

Eine wirklich offene Boxenstruktur ist für die Vielfalt der Programme und der Programmanbieter von einer kaum zu überschätzenden Bedeutung: Durch verfehlte Boxenspezifikationen durch Plattformbetreiber hinsichtlich der Conditional-Access-Systeme (CA-Systeme) kann es Programmanbietern verwehrt werden, Zugang zu (STB) zu finden, die ein marktbeherrschender Plattformbetreiber wie SES Astra / APS/ entavio durch Zertifizierung im Markt platziert. Die Zertifizierung ist vordergründig eine Auflistung von Bedingungen, unter denen ein Gerätehersteller berechtigt wird, Boxen zu produzieren und als entavio-kompatibel an Endkonsumenten zu vermarkten. Man könnte daher den falschen Schluss ziehen, dass es sich um kein medienrechtliches Thema oder Vielfaltsproblem handele, sondern um ein solches, das das TKG in seinem § 50 hinreichend abdecke; man könnte auch den falschen Schluss ziehen, es handele sich ausschließlich um ein kartellrechtliches Problem, da es um das Verhalten eines etwaig marktbeherrschenden Plattformanbieters im Wettbewerb gehe.

Die mittelbare Folge einer derartigen Zertifizierung mit Einschränkungen zum Einbau von CA-Systemen führt indessen dazu, dass jeder Programmanbieter, der Zugang zu der entsprechend marktstarken Plattform sucht, sich verpflichten muss, sein Programmsignal in einem bestimmten CA-System zu verschlüsseln und Programmveranstalter, die nicht mit dem Plattformanbieter kooperieren, über die vom Plattformanbieter zertifizierten STB keinen Zugang zu den entsprechenden Empfangshaushalten finden. Es ist nur eine Frage der Zeit, bis letztgenannte Programmanbieter vom Markt verschwinden. Das zuvor erwähnte Plattformprojekt entavio sieht eine ausschließliche Verwendung des Verschlüsselungssystems von NAGRAVISION (Produktname auch: NAGRA) vor. Die NAGRA-Spezifikation in den entsprechenden Vertragswerken erlaubt nicht, dass NAGRA als sogenannte „embedded“-Variante in der STB verwendet wird, sofern weitere andere Verschlüsselungssysteme (z.B. Conax und irdeto / Cryptoworks) gleichfalls „embedded“ in die Box (als Software) integriert werden. Ferner hat unsere Mandantin im Gespräch mit solchen Programmanbietern, die ihre Programme künftig über entavio distribuieren werden, in Erfahrung bringen müssen, dass diese bei Kontrahierung mit entavio einen Lizenzvertrag mit NAGRAVISION abzuschließen hatten, der eine mindestens dreijährige Exklusivität dieses Verschlüsselungssystems vorsieht. Der Ausschluss des Einsatzes anderer CA-Systeme wird also auch auf diesem Wege angestrebt.

Danach stellt sich die Marktlage wie folgt dar: Ein Programmanbieter, der künftig auf der entavio-Plattform den direct-to-home (DTH)-Satellitenempfangsmarkt erreichen und die entavio-zertifizierten STB ansteuern will, muss sich gegenüber APS und/oder NAGRAVISION verpflichten, seine Programme ausschließlich in NAGRA verschlüsselt anzubieten. Ein Gerätehersteller, der eine von APS zertifizierte Box im Gerätemarkt anbieten will und mit dem Label „entavio“ versehen will, ist gezwungen, vom Einbau eines anderen embedded CA-Systems abzusehen, weil ausschließlich ein NAGRAVISION-CA-System eingebaut werden darf. Und schließlich: Ein Anbieter von alternativen Verschlüsselungssystemen zu NAGRAVISION, wie Conax und Cryproworks, wird in Deutschland vom Markt verdrängt, da er keinen Zugang zu der marktdominanten Plattform hat. Und schließlich: ein anderer Satellitenbetreiber als SES ASTRA (z.B. Eutelsat mit seiner Programmplattform visaVision/Kabelkiosk, der andere Verschlüsselungssysteme als NAGRAVISION verwendet, wird auf Dauer seine Programmveranstalter-Kunden verlieren, weil es denen wichtig ist, neben reinen Eutelsat-Empfangshaushalten und EUTELSAT-versorgten Kabelnetzen auch ASTRA-Empfänger zu erreichen. Dies geht aber nicht, weil er keinen gleichwertigen Zugang zu deren STB erhält, wenn und weil er nicht in NAGRAVISION sendet und nicht Kunde der entavio-Plattform (via ASTRA versorgt) ist.

APS selbst lehnt die Kooperation mit Conax für die eigene Plattform ab, wickelt auch Programme, die in Conax verschlüsselt sind und von anderen Plattformen übertragen werden, nicht gegenüber seinen entavio-Kunden ab. Der Verschlüsselungsanbieter Conax hat jedenfalls weder die Möglichkeit, sich als Anbieter eines Verschlüsselungssystems von Programmen, die die entavio-Plattform nutzen, zu positionieren, noch ist es dem entavio-Konsumenten möglich, Conax-verschlüsselte Programme mittels eines neben Nagra in der Box integrierten (embedded) Conax-CA-Systems mühelos zu empfangen. Erforderlich wäre vielmehr, dass er ein gesondertes CA-Modul erwirbt und dieses zusammen mit einer weiteren Smartcard in die Box einschiebt, also einen Systemwechsel auch physisch am Receiver vornimmt. Bereits den Austausch einer Smartcard hat das Bundeskartellamt zutreffend in seiner Fusionskontrollentscheidung zur Übernahme der APS von Premiere an SES Astra (B 7 – 150/04) als ein absolutes Hindernis bei der Erschließung digitaler Empfangsmärkte angesehen. Dies gilt erst recht, wenn ein CA-Modul erworben und die technische Empfangsbereitschaft durch den Zuschauer hergestellt werden müsste.

Eine der Sicherung der Meinungsvielfalt entsprechende Markterschließung in der Bundesrepublik Deutschland bedingt einen offenen Conditional Access, wie ihn **Simulcrypt** und **Multicrypt** ermöglichen:

- Bei **Simulcrypt** strahlt ein Programmveranstalter bzw. Plattformanbieter seine Programme gleichzeitig in verschiedenen Verschlüsselungsnormen aus. Es wer-

den also jedem einzelnen Programm-Bouquet die CA-Schlüssel aller verwendeten CA-Systeme hinzugefügt. Der Zuschauer benötigt ein Empfangsgerät mit nur einem der verwendeten CA-Systeme. Technischer Aufwand entsteht also allein auf der Senderseite.

- Bei **Multicrypt** kann hingegen das Empfangsgerät mehrere unterschiedliche CA-Systeme verarbeiten. Zu diesem Zweck sind im Empfangsgerät mehrere CA-Systeme integriert (embedded). Das setzt voraus, dass die Anbieter von CA-Systemen dem Hersteller von Empfangsgeräten die Erlaubnis erteilen, das CA-System in ein Empfangsgerät zu integrieren, und zwar auch dann, wenn weitere CA-Systeme anderer Anbieter ebenfalls integriert sind.

2. Entavio-Spezifizierung per Stand Ende Juni 2007: Keine Möglichkeit der parallelen Integration des entavio-CA-Systems und anderer CA-Systeme (multicrypt embedded)

Der Präsident und CEO der SES Astra, Ferdinand Kayser, hat unserer Mandantin in einem Schreiben vom 19. Juni 2007 (Anlage 1 mit der Bitte um vertrauliche Behandlung) unter Ziffer 2 mitgeteilt, dass die Spezifikation von entavio es jedem STB-Hersteller freistellt, ein oder auch mehrere CA-Systeme in die STB zu integrieren, sofern das entavio-CA-System über das Common Interface realisiert wird (sogenannte „entavio CI STB“). Dies ist das Gegenteil einer wie oben aufgeführt erforderlichen embedded-Lösung. Bei Empfangsgeräten mit Common Interface handelt es sich um eine Variante um Multicrypt. Diese Empfangsgeräte haben die offene Schnittstelle, an der der Zuschauer die CA-Module wechseln kann. Der Zuschauer muss also – durch Erwerb und Installation des CA-Moduls – die Multicrypt-Fähigkeit seines Empfangsgerätes erst herstellen, während sie beim herkömmlichen Multicrypt embedded bereits eingebaut wäre. Das Common Interface stellt dann die Verbindung zwischen CA-Modul und Smartcard her. Diese Verbindung würde nur dann funktionieren, wenn

- ⇒ die CA-Lieferanten die Fertigung und den Vertrieb von CA-Modulen diskriminierungsfrei ermöglichen,
- ⇒ Hersteller auf vertragliche Beschränkungen verzichten,
- ⇒ CA-Module und Interfaces den DVB-Standard ohne technische Veränderung erfüllen, also wirklich problemlos miteinander funktionieren,
- ⇒ der Zuschauer bereit ist, ein CA-Modul zu erwerben und zu installieren.

Diese Bedingungen sind nicht erfüllbar. Der zuvor zitierte erste Hinweis von Herrn Kayser zur Zertifizierung bedeutet vielmehr: Eine STB mit embedded Conax und/oder Cryptoworks

wird von entavio nicht zertifiziert, sofern auch noch NAGRAVISION embedded sein soll. Entavio-interessierte Plattformnutzer müssten ihrerseits dann ein CA-Modul für NAGRA erwerben und auf eine derartige Box aufmontieren.

Derartige Module für den Empfang von entavio in NAGRAVISION sind aber am Markt nicht erhältlich und sollen zukünftig ausschließlich von einer NAGRAVISION-Tochter namens SCM in München (heute SmarDTV) produziert werden. Nach eigener Auskunft von SmarDTV ist vor Mitte 2008 nicht damit zu rechnen, dass derartige Module am Markt erhältlich sind. NAGRAVISION und entavio werden ein Interesse daran haben, diese Markteinführung noch zu verzögern, bis sich am Markt eine starke Boxenpopulation etabliert hat, die eben ohne weitere CA-Systeme arbeitet.

Da darüber hinaus der hinter entavio stehende Satellitenbetreiber SES Astra über 95 % des DTH-Marktes in der Bundesrepublik Deutschland beherrscht (rund 16 Mio. Satellitenempfangshaushalte) und auch der marktbeherrschende Pay-TV-Anbieter Premiere auf entavio ausgestrahlt wird, ist nicht damit zu rechnen, dass STB ohne ein embedded entavio-NAGRAVISION-Verschlüsselungssystem eine Vermarktungschance haben, wenn der Konsument zum Empfang von entavio-übertragenen Programmen ein zusätzliches Gerät erwerben und aufschalten muss.

Umgekehrt weist Herr Kayser in Anlage 1 darauf hin, dass der STB-Hersteller sich entschließen kann, das entavio-CA-System (NAGRA) fest in die STB einzubauen. Dann schließt die Spezifikation den Einbau eines weiteren CA-Systems aber aus. Damit wird einem Nebeneinander verschiedener CA-Systeme in Form des embedded-Einbaus eine eindeutige Absage erteilt. Ein derartiger STB-Hersteller hat dann nur die Möglichkeit, sämtliche anderen Verschlüsselungssysteme über den CI-Slot mit Hilfe eines CICAM-Moduls einzubinden. Die Bereitschaft, über das CI-Empfangsgerät doch auch Programme in anderen CA-Systemen zu integrieren, bietet damit in der Praxis längst nicht die massentaugliche Benutzerfreundlichkeit, die echte Multicrypt-Geräte oder die Anwendung von Simulcrypt bieten und die erforderlich wären, um Programm-, Anbietervielfalt und Meinungsvielfalt zu sichern.

3. Blick auf ausländische Medienrechtssysteme / Vergleichsmärkte

Die hier drohende Monopolisierung des STB-Markts auf ausschließlich in NAGRAVISION arbeitende entavio-Boxen ist nicht zwingend, insbesondere nicht durch Sicherheitsbedenken gerechtfertigt. Die Sicherheit eines CA-Systems entscheidet sich in der Smartcard und nicht im Empfangsgerät. In ausländischen Vergleichsmärkten ist daher auch am Vorabend der Digitalisierung sichergestellt worden, dass benutzerfreundliche Simulcrypt- oder Multicrypt-Verfahren (oder beide gleichzeitig) zum Einsatz gelangen. In Italien integrieren die Hersteller

drei von den Veranstaltern ausgewählte CA-Systeme in einem Gerät für den digital terrestrischen Empfang. Das einzelne Programm (-bouquet) wird in jeweils einem CA-System encodiert. Zu jedem Angebot erhält der Zuschauer die passende Smartcard. Der inter-operable Smartcard-Leser ersetzt das Common Interface. Alle Geräte unterstützen MHP. Der italienische Gesetzgeber hat auf die detaillierte Regulierung des analog-digital-Umstiegs verzichtet, sondern hat vielmehr den Marktteilnehmern auferlegt, effektiven Wettbewerb im offenen CA-Markt im Einvernehmen miteinander herzustellen. NAGRAVISION und alle anderen haben dieser Maßgabe dort entsprochen, damit verbundene staatliche Förderungen sind von der EG-Kommission als zulässige Beihilfen anerkannt worden. Ähnliche Entwicklungen sind in den USA und anderen Ländern zu verzeichnen.

4. Zu unserem konkreten Vorschlag

Der als Anlage 2 beigefügt Entwurf für § 52c enthält die markierten Ergänzungen, die wir Ihrem Vorschlag zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag hinzuzufügen empfehlen. Die Ergänzungen sollen die drohende Fehlentwicklung verhindern, die sich abzeichnet und die eine unumkehrbare Wettbewerbs- und Vielfaltseinschränkung bedingen würde. Alle Bemühungen der Vielfaltsgewährleistung durch den Rundfunkstaatsvertrag laufen ohne eine moderne und angemessene STB-Zugangsregelung ins Leere. Dabei wollen wir nicht vorschlagen, Simulcrypt oder Multicrypt verpflichtend einzuführen, wohl aber zu verbieten, dass Multicryptboxen (mit Nagra embedded) von den Geräteherstellern nicht angeboten werden dürfen.

Eingefügt ist eine neue Ziffer 4 in Absatz 1 Satz 2, wonach die unbillige Behinderung oder Diskriminierung auch durch sonstige technische Vorgaben zu Ziffern 1 bis 3 erfasst werden. Um sicherzustellen, dass verstanden wird, dass sich diese Vorgaben nicht nur an Programmanbieter, sondern auch an Hersteller digitaler Rundfunkempfangsgeräte richten, ist dies ausdrücklich vermerkt. Wir verlangen damit vom Rundfunkstaatsvertrag im Hoheitsbereich der Bundesländer nicht, dass sie Hersteller digitaler Rundfunkempfangsgeräte schützen und zu Normberechtigten des § 52c machen. Vielmehr ist nur sichergestellt, dass die Vorgaben gegenüber Herstellern digitaler Rundfunkempfangsgeräte im Ergebnis nicht dazu führen dürfen, dass die Anbieter von Rundfunk und/oder Telemedien in meinungsvielfaltsgefährdender Form unbillig behindert oder diskriminiert werden.

Um sicherzustellen, dass sich die hier vorgetragene Gefahr, die sich zur Zeit durch entavio / NAGRAVISION auf dem deutschen Markt abzeichnet, nicht realisiert, haben wir ferner eine Formulierung vorgeschlagen, wonach eine unbillige Behinderung insbesondere vorliegt, wenn die technischen Vorgaben dazu führen, dass STB mit verschiedenen embedded CA-Systemen einschließlich Nagra durch Zertifizierung des Plattformanbieters untersagt werden.

Wir halten es auch für wichtig, in Absatz 2 die sonstigen technischen Vorgaben einer Vorlagepflicht zu den zuständigen Landesmedienanstalten zu unterziehen. Schließlich haben wir sprachlich sichergestellt – was sicherlich von Ihnen auch gemeint war –, dass Anbieter von Plattformen, die Rundfunk und/oder vergleichbare Telemedien verbreiten, erfasst sein sollen. Wir wollen dem Missverständnis dadurch vorbeugen, dass jeder Rundfunkanbieter nur dann Normadressat ist, wenn er auch zugleich Telemedien anbietet. Beide Darbietungsformen sind sicherlich von Ihnen singular und kumulativ gemeint gewesen.

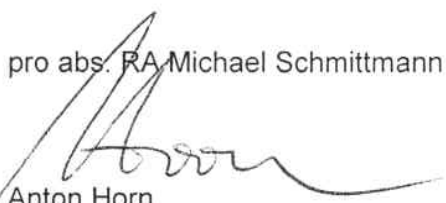
Uns ist bewusst, dass es sich um eine extrem komplexe Materie handelt, die wir auch intensiv mit der Gemeinsamen Stelle Digitaler Zukunft unter Federführung von Herrn Dr. Hege und Herrn Hamann diskutiert haben. Dort sind wir auf großes Verständnis für unser Anliegen gestoßen, wir stellen Rücksprache mit den vorerwähnten Herren anheim. Das TKG hat keine Meinungsvielfalt im Auge, kann also in der jetzigen Form nicht das hier verfolgte Ziel im Zuständigkeitsbereich der Länder garantieren. Selbiges gilt für das GWB.

Wir halten es auch für geboten, diesen so wichtigen Punkt nicht erst zum Gegenstand der Satzung gemäß § 53 zu machen, sondern ihn ausdrücklich im Rundfunkstaatsvertrag selbst zu regeln, da die Satzung erstens zu spät kommen könnte, wenn der Markt dann schon fehlstrukturiert ist und zweitens aufgrund der Wesentlichkeitstheorie derart wichtige Anliegen schon im Gesetzeswortlaut selbst geregelt sein müssen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen jederzeit und gerne zur Verfügung und danken nochmals für das Recht, zur legislativen Entwicklung mit dieser Eingabe beitragen zu dürfen.

Mit freundlichen Grüßen

pro abs. RA Michael Schmittmann



Anton Horn
Rechtsanwalt

Anlagen

FERDINAND KAYSER
PRESIDENT AND CEO
MEMBER OF THE EXECUTIVE COMMITTEE OF SES GLOBAL



TechniSat Digital GmbH
Herrn Peter Lepper
TechniPark
D-54550 Daun/Vulkaneifel

19. Juni 2007

entavio - Ihr Schreiben vom 31. Mai 2007

Sehr geehrter Herr Lepper,

haben Sie vielen Dank für Ihr Schreiben vom 31. Mai 2007. Wir freuen uns über Ihr Interesse an der technischen entavio-Plattform sowie Ihre grundsätzliche Bereitschaft, Set-Top-Boxen („STB“) für diese Plattform zu entwickeln und zu vertreiben. Das von Ihnen unterbreitete „Angebot“ für die Ausrüstung der von Ihnen vorgestellten DigitalSat-Receiver und CAM-Module mit dem entavio-Nagravision CA-System sowie für die Produktion der vorgeschlagenen STB-Typen können wir indes aus zahlreichen Gründen nicht annehmen.

1 Keine Verantwortlichkeit für Anforderungen von Nagravision

Zunächst möchten wir Sie darauf hinweisen, dass SES ASTRA für die von Ihnen erwähnten Hardware-Sicherheitsanforderungen von Kudelski nicht verantwortlich ist. Anders als von Ihnen suggeriert, hat SES ASTRA Kudelski keine Vorgaben für Hardwareanforderungen für das für entavio verwendete Verschlüsselungssystem gemacht; diese Anforderungen kommen allein von Kudelski. Wir bitten Sie insofern, sich bezüglich der Hardwareanforderungen unmittelbar an Kudelski zu wenden. Nur ergänzend sei hinzugefügt, dass zahlreiche Anbieter von CA-Systemen ähnliche Hardwareanforderungen vorgeben.

2 Keine Möglichkeit der parallelen Integration des entavio CA-Systems und anderer CA-Systeme

Wie Ihnen bekannt ist, sehen die entavio-Spezifikationen hinsichtlich des CA-Systems drei grundlegende Optionen für die Produktion von entavio-STB bzw. CA-Modulen für STB-Hersteller vor:

- Jedem STB-Hersteller steht es frei, ein oder auch mehrere CA-Systeme in die STB zu integrieren, sofern das entavio CA-System über das Common Interface realisiert wird (sog. „entavio CI“ STB).
- Sofern sich der STB-Hersteller entschließt, das entavio CA-System fest in die STB einzubauen, schließen die Spezifikationen den Einbau eines weiteren CA-Systems zwar aus; der STB-Hersteller hat aber die Möglichkeit, sämtliche anderen Verschlüsselungssysteme über den CI-Slot mit Hilfe eines CICAM-Moduls einzubinden (sog. „entavio embedded“ STB).

- Schließlich wird es auch das sog. entavio-„Legacy-CICAM“ Modul geben, das in sämtlichen STB mit eingebautem CI-Slot und damit auch in STB eingesetzt werden kann, in die ein oder mehrere andere CA-Systeme fest eingebaut sind.

Die von Ihnen vorgeschlagene feste Integration („embedding“) des entavio-CA-Systems zusammen mit den von Ihnen verwendeten CA-Systemen Conax und Cryptoworks in derselben STB ist aus Sicht von SES ASTRA/APS als verantwortlichem Plattformbetreiber allerdings aus zahlreichen technischen, ökonomischen und sicherheitsrelevanten Gründen nicht möglich. Hierzu zählen beispielsweise die zwischen den verschiedenen CA-Systemen erforderliche umfangreiche Sicherheitsabstimmung, mögliche Konflikte beim Software-Download sowie haftungsrechtliche Fragen.

Um den von Ihnen abgeschlossenen Vereinbarungen mit Conax und Cryptoworks zu entsprechen und gleichzeitig auch STB für die entavio-Plattform herstellen zu können, haben Sie aber selbstverständlich die Möglichkeit, eine entavio-CI-STB zu entwickeln, bei der das entavio CA-System zur Vermeidung der oben genannten Probleme auf den CI-Slot „auswandert“. In diesem Zusammenhang kann ich Ihnen versichern, dass nach eindeutiger und dem Bundeskartellamt auch schriftlich mitgeteilter Zusage die Firma Kudelski den Bau eines CA-Moduls für das entavio CA-System unterstützen wird, über das die volle Ansteuerbarkeit aller über die entavio-Spezifikationen den Sendern gegenüber angebotenen technischen Funktionalitäten der STB möglich ist.

Bei der Herstellung dieser STB steht es Ihnen – wie allen anderen Herstellern auch – selbstverständlich frei, in die STB zusätzliche, über die entavio-Spezifikationen hinaus gehende Funktionen einzubauen.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Ausführungen das Konzept unserer Plattform näher gebracht zu haben und würden uns freuen, wenn Sie auch weiterhin Interesse an einer Herstellung von spezifikationskonformen STB für diese Plattform zeigen.

Mit freundlichen Grüßen



Ferdinand Kayser

(Zehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag)

(Stand: 15.06.2007)

(Markierung: Vorschlag TechniSat)

§ 52c

Zugangsfreiheit

(1) Anbieter von Plattformen, die Rundfunk und/oder vergleichbare Telemedien verbreiten, haben zu gewährleisten, dass die eingesetzte Technik ein vielfältiges Angebot ermöglicht. Zur Sicherung der Meinungsvielfalt dürfen Anbieter von Rundfunk und/oder Telemedien einschließlich elektronischer Programmführer weder unmittelbar noch mittelbar

1. durch Zugangsberechtigungssysteme,
2. durch Schnittstellen für Anwendungsprogramme, oder
3. durch Benutzeroberflächen, die den ersten Zugriff auf die Angebote herstellen, oder
4. durch sonstige technische Vorgaben zu Ziffern 1 bis 3 auch gegenüber Herstellern digitaler Rundfunkempfangsgeräte

bei der Verbreitung ihrer Angebote unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Anbietern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandelt werden. Eine unbillige Behinderung liegt insbesondere dann vor, wenn die technischen Vorgaben gemäß Absatz 1 Satz 2 Nr. 4 dazu führen, dass Herstellern digitaler Rundfunkempfangsgeräte nicht gestattet wird, weitere Zugangsberechtigungssysteme parallel zu dem Zugangsberechtigungssystem, das der Plattformanbieter verwendet, gleichwertig in die Rundfunkempfangsgeräte zu integrieren.

(2) Die Verwendung eines Zugangsberechtigungssystems oder eines Systems nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 oder einer Schnittstelle für Anwendungsprogramme und die Entgelte hierfür sowie sonstige technische Vorgaben nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 4 sind der zuständigen Landesmedienanstalt unverzüglich anzuzeigen. Satz 1 gilt für Änderungen entsprechend. Der zuständigen Landesmedienanstalt sind auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

Stellungnahme zum Entwurf des Zehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge

Die folgende Stellungnahme unternimmt keine Gesamtbewertung, sondern geht nur auf Punkte ein, bei denen aus wissenschaftlicher Perspektive Anregungen gegeben werden können.

1. Plattformbetreiber – Definition und Regelungen

1.1. Definition, § 2 Abs. 2

Der Entwurf greift das Phänomen auf, dass sich zwischen die Veranstalter von Rundfunk bzw. die Anbieter von Telemedien und die Nutzer zusätzlich zu dem Betrieb von Übertragungswegen in vielen Fällen weitere Dienstleistungen schieben, die mit dem Sammelbegriff „Plattformbetrieb“ bezeichnet werden. Sie können Einfluss auf die Chancen haben, dass ein Inhalt tatsächlich übertragen wird und sind dementsprechend im Hinblick auf die Regulierungsziele des Rundfunkstaatsvertrags relevant und möglicherweise regulierungsbedürftig.

Es ist hilfreich, sich die Ziele noch einmal vor Augen zu rufen, um Über- oder Unterregulierung zu verhindern. Dies sind vor allem kommunikative, von Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz geprägte Ziele:

- **Kommunikative Chancengerechtigkeit:** Es soll möglichst ausgeschlossen werden, dass mit der Beherrschung ökonomischer oder technischer Ressourcen Einfluss auf die Kommunikationschancen ausgeübt wird.
- **Vielfalt:** Die Nutzer sollen auf jedem Übertragungsweg für Rundfunk ein vielfältiges Angebot erhalten. Bislang ist das Rundfunkrecht auf die Hauptwege des Zugangs konzentriert, da andere bedeutungslos waren. Ob und inwieweit eine Vielfaltpflege für alle denkbaren Wege sachgerecht ist, wäre zu prüfen; verfassungsrechtlich zulässig dürfte sie sein; allerdings ist der Vielfalt nicht gedient, wenn in neue „Plattformen“ nicht investiert wird, weil wegen der Vielfaltregulierung nicht genug Spielräume bestehen.
- **Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht:** Der Einfluss Einzelner auf Kommunikationschancen muss begrenzt bleiben, egal durch welchen Dienst er sich vermittelt (nach der derzeitigen Konstruktion besteht dabei die Voraussetzung, dass auch Einfluss auf Rundfunk gegeben sein muss, damit die §§ 26 ff. RStV greifen).

Der Entwurf versucht, für Plattformbetreiber übergreifende Regelungen zu finden. Dies ist voraussetzungsvoll, da Plattformbetreiber ganz unterschiedlich strukturiert sein können. Sie nutzen unterschiedliche Übertragungswege und unterschiedliche Übertragungsstandards (Breitbandkabel, Vermittlungsnetze, Satellit, DVB-T, DVB-H, DMB, IPTV, Webcasting), die Plattformen können eine exklusive Stellung haben oder es sind noch andere Angebote auf demselben Empfangsweg empfangbar und es können unterschiedliche Dienstleistungen vertikal integriert sein wie Netzbetrieb, Zuordnung von Übertragungskapazitäten, technische Bün-

delung der Programme, Bündelung für die Aufmerksamkeit der Nutzer, gemeinsame Vermarktung, Kundenzugang durch Mobilfunk. Schließlich können Plattformen ein Conditional Access System nutzen oder offen sein.

Der Vorschlag eines Regelungsrahmens, der unterschiedliche Plattformbetreibermodelle in gleicher Weise erfasst, unterstellt, dass diese im Hinblick auf die Regelungsziele eher einheitlich als unterschiedlich zu regulieren sind. Dies ist zumindest zu hinterfragen.

Die Einflussmöglichkeiten, die ein Plattformbetreiber auf die kommunikativen Chancen im Rundfunkmarkt hat, hängen stark davon ab, ob auf der einen Seite die Veranstalter und Anbieter und auf der anderen die Nutzer Ausweichmöglichkeiten haben, ob also Plattformwettbewerb denkbar erscheint oder nicht. Insofern sind – dies kann man derzeit auch beobachten – offene Webcasting-Plattformen in einer völlig anderen Wettbewerbssituation als etwa der Betreiber einer Plattform für DVB-H, dem entsprechende Kapazitäten zugewiesen sind (da Alternativkapazitäten in naher Aussicht nicht zur Verfügung stehen) und die Mobilfunkanbieter, die den Zugang zu DVB-H-Angeboten vermitteln und dabei über die Möglichkeit der Subventionierung von Endgeräten verfügen, wodurch ihre Marktmacht erhöht wird. Anbieter von Webcasting-Plattformen werden ohne regulatives Eingreifen in der Bundesrepublik Probleme haben, überhaupt Rundfunkveranstalter oder auch Anbieter von Telemedien zu motivieren, sich über ihre Plattform verbreiten zu lassen. Bei DVB-H haben die Plattformbetreiber eine deutlich bessere Verhandlungsposition.

Jede Plattformregulierung interveniert also in die Marktbeziehungen zwischen Plattformanbieter auf der einen und Anbieter von Inhalten auf der anderen Seite, bei ganz unterschiedlichen Ausgangspositionen.

Eine Möglichkeit bestünde darin, bei dieser Ausgangsposition zunächst noch auf eine einheitliche Plattformbetreiberregulierung zu verzichten, bis deutlicher wird, an welchen Stellen tatsächlich Risiken für die oben genannten Regulierungsziele bestehen. Eine andere wäre, die Definition so zuzuschneiden, dass sie möglichst nur die Plattformen erfasst, bei denen tatsächlich Einflusspotential im Hinblick auf die Regulierungsziele gegeben ist. Schließlich ist noch eine weite Definition denkbar, die mit Differenzierungen bei den einzelnen Regelungen verbunden ist.

Betrachtet man die für Plattformen vorgesehenen Regeln, so kann man feststellen, dass sie zum Teil auf eine Machtstellung des Plattformbetreibers abstellen: Indem der Plattformbetreiber festlegt, welche Programme und Telemedien über seine Plattform zugänglich sind, hat er zum einen Einfluss auf das Angebot, das den Nutzern zur Verfügung steht, und bestimmt zum anderen die Konditionen der Verbreitung gegenüber den Programmveranstaltern und den Anbietern von Telemedien. Auf den ersten Aspekt reagieren die Belegungsvorgaben in § 52b und die Vorgabe in § 52c Abs. 1 S. 1. Der zweite Aspekt wird durch die Diskriminierungsverbote in § 52a Abs. 3 und § 52c Abs. 1 S. 2 adressiert.

Allerdings haben nicht alle Plattformbetreiber eine Machtstellung:

- Inwieweit die Vielfalt der Angebote betroffen ist, die dem Nutzer zur Verfügung steht, hängt davon ab, ob und unter welchen Voraussetzungen der Nutzer neben den Angeboten auf der Plattform Zugriff auf weitere Plattformen oder Einzelprogramme hat.
- Die Konditionen der Verbreitung können von den Programmveranstaltern und Anbietern von Telemedien mitbestimmt werden, wenn alternative Plattformen in Betracht kommen. Neben der Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen Alternativplattformen einen Weg darstellen, um die Nutzer zu erreichen, ist hierbei relevant, inwieweit der Plattformanbieter marktbeherrschend ist, da in diesem Fall ein Ausweichen für die Programmveranstalter und Anbieter von Telemedien nur schwer möglich ist.

1.1.1. Anknüpfungspunkt für Belegungsvorgaben

Für die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen der Nutzer neben den Angeboten auf der Plattform Zugriff auf weitere Plattformen oder Einzelprogramme hat, ist der jeweilige Rundfunkempfangsweg zu betrachten. Dabei spielt es zwar – wie in § 52b Abs. 3 vorgesehen – eine Rolle, ob weitere Plattformen/Programme über das Endgerät zugänglich sind. Allerdings stellt sich zunächst die Frage, auf welches Endgerät abzustellen ist. Das bloße Darstellungsgerät (etwa Fernsehgerät) ist es nicht, da unzweifelhaft Kabel, Satellit und DVB-T unterschiedliche Empfangswege darstellen, aber dasselbe Gerät genutzt wird. Außerdem spielen Decoder eine wichtige Rolle, allerdings kann es möglich sein, neben den zu decodierenden Programmen weitere Programme frei zu empfangen, so dass der Einsatz des Decoders nicht zu einer Verknappung des vom Nutzer empfangbaren Gesamtangebots führen muss. Erheblich ist vor allem die benötigte Infrastruktur (Kabel, DSL-Anschluss, Satellitenschüssel).

Zusätzlich besteht das Problem, dass nicht jede Plattform an konkrete Endgeräte gekoppelt ist. So besteht das derzeit diskutierte DVB-H Modell darin, dass der Plattformbetreiber keine direkte Endkundenbeziehung hat, sondern die Programmpakete an Mobilfunkanbieter (auch solche ohne eigenes Netz) veräußert, die wiederum den Zugang des Endkunden zu den Programmen ermöglichen. Es kann daher zu der Situation kommen, dass einige Endgeräte den Empfang zusätzlicher Programme ermöglichen und andere nicht. Hier kann daher nicht von „dem Endgerät“ gesprochen werden. Außerdem ist die Ausgestaltung des Endgeräts ein primär telekommunikationsrechtlicher Aspekt (vgl. § 48 TKG; siehe aber auch 1.3.2.).

Sinnvoller erscheint es, die Betrachtung der Konfiguration der Endgeräte von der Betrachtung des grundsätzlich verfügbaren Angebots zu trennen. Must-Carry-Regeln sind dann nicht erforderlich, wenn Vielfalt über das verfügbare Gesamtangebot auf einem Empfangsweg gewährleistet ist. Können die Nutzer die den Belegungsvorgaben entsprechenden Angebote jenseits der Plattform über den jeweiligen Empfangsweg empfangen, bedarf es insoweit nicht in gleichem Maß einer Vielfaltsicherung wie beim Hauptempfangsweg.

Demgegenüber besteht bei Kabelbetreibern die Notwendigkeit einer Vielfaltsicherung, da sie im jeweiligen Gebiet eine monopolartige Stellung haben (und Satellit, DVB-H etc. von der Kabelverbreitung zu unterscheidende Empfangswege darstellen).

Bei TV over DSL existieren zwar verschiedene Anbieter (Telekom, Hansenet, Arcor). Allerdings ist das TV over DSL-Angebot an das Angebot eines DSL-Zugangs gekoppelt, so dass auch hier der Nutzer nicht beliebig wechseln kann. Webcasting-Angebote sind keine Alternative für den Nutzer, da diese keine TV over DSL vergleichbare Qualität aufweisen. Während Webcasting (auch „Internet TV“ genannt“) ein „Best-Effort“-Dienst ist, setzt TV over DSL (auch „IPTV“ genannt“) eine gewisse Dienstgüte voraus, nämlich eine konstante garantierte Bitrate.

Bei offenen Webcasting-Angeboten im Internet (die nach der Definition im Entwurf erfasst wären, da auch hier digitale Datenströme existieren) ist eine Vielfaltspflege hingegen nicht angezeigt. Da die Nutzer über das Internet (konkurrierende Webcasting-Angebote, eigene Angebote der Programmveranstalter) weitere Programme empfangen können, bedarf es keiner Belegungsregelungen.

Reine Bouquetbilder (etwa beim Pay-TV) wären ebenfalls nicht in Belegungsregime einzubeziehen, da der Nutzer ohne weiteres daneben Free-TV-Angebote und andere Pay-TV-Angebote empfangen kann.

Legt man bei den Belegungsvorgaben das Kriterium zugrunde, ob die Nutzer die den Belegungsvorgaben entsprechenden Angebote jenseits der Plattform über den jeweiligen Empfangsweg empfangen können (s. u. 1.2.4), bedarf es in der Definition nicht der Einschränkung „Zurverfügungstellung digitaler Übertragungskapazitäten oder digitaler Datenströme“. Diese Begrifflichkeiten stellen zu sehr auf aktuelle Phänomene ab (DVB-H und IPTV). Es erscheint

besser, eine weite Definition zu wählen und dann bei den jeweiligen Bestimmungen zu differenzieren.

1.1.2. Anknüpfungspunkt für die Kontrolle der Konditionen der Verbreitung

Für das Verhältnis zwischen Plattformbetreibern und Rundfunkveranstaltern und Anbietern von Telemedien ist hingegen entscheidend, ob es sich um marktbeherrschende Plattformen handelt. Betreiber von Übertragungswegen (Kabelbetreiber, Betreiber drahtloser Übertragungskapazitäten etc.) haben in vielen Fällen eine marktbeherrschende Stellung. Aber auch Programmbündler wie Pay-TV-Anbieter können eine marktbeherrschende Stellung innehaben. Daher erscheint es sinnvoll, die Plattformdefinition nicht auf die Zurverfügungstellung von Übertragungskapazitäten zu beschränken. Bei der Frage der Marktbeherrschung kann an die kartellrechtliche Terminologie angeknüpft werden.

Allerdings ist nicht bei allen Diskriminierungsverboten auf die Frage der Marktbeherrschung abzustellen. Soweit es darum geht, dafür Sorge zu tragen, dass die durch Belegungsregeln Begünstigten auch zu nichtdiskriminierenden Bedingungen Zugang zur jeweiligen Plattform haben (§ 52a für Abs. 3 S. 2 – 5), kommen als Adressaten von Diskriminierungsverboten nur die nach § 52b Verpflichteten in Betracht (unabhängig von der Frage der Marktbeherrschung).

1.1.3. Definitionsvorschläge

Um die unter 1) und 2) dargestellten Machtstellungen abbilden zu können, bietet sich eine weite Definition an, die eine Differenzierung bei den einzelnen Regelungen ermöglicht. Um klarzustellen, dass auch Programmbouquets (Zusammenfassung von Programmen durch einen Anbieter, der selbst keine Übertragungskapazitäten zur Verfügung stellt) unter die Plattformen fallen können, sollte der Begriff in Nr. 9, der vor allem für § 19 RStV relevant ist, in „Eigenprogrammbouquets“ umgeändert werden.

Die Wendung „als Gesamtangebot“ sollte gestrichen werden, da die Plattform durch das Kriterium der „Zusammenfassung“ hinreichend konturiert wird und bei „klassischen“ Übertragungsplattformen wie der Kabelverbreitung unklar ist, ob hier ein Zugänglichmachen „als Gesamtangebot“ erfolgt.

Der unklare Begriff der „Dienste“ sollte durch den Begriff der vergleichbaren Telemedien ersetzt werden. Es bietet sich an, letzteren auch in § 2 zu definieren (wobei es entsprechend der Rundfunkdefinition „für die Allgemeinheit bestimmt“ heißen sollte).

Hieraus ergeben sich folgende Definitionsvorschläge:

§ 2

[...]

9. **Eigenprogrammbouquet** eine Zusammenfassung von öffentlich-rechtlichen oder eigenen privaten Programmen und Diensten, die in digitaler Technik unter einem elektronischen Programmführer verbreitet werden,
10. **Plattform** eine Zusammenfassung auch von Programmen oder dem Rundfunk vergleichbaren Telemedien Dritter in digitaler Technik mit dem Ziel, diese anderen zugänglich zu machen,
11. **dem Rundfunk vergleichbare Telemedien** solche Telemedien, die für die Allgemeinheit bestimmt sind,
12. Rundfunkveranstalter, wer Rundfunkprogramme unter eigener inhaltlicher Verantwortung anbietet.

1.2. Belegungsregeln, § 52b

1.2.1. Anwendungsbereich

Bei der Frage, welche Plattformen einbezogen werden können, wenn es um die Auferlegung von Übertragungspflichten geht, spielt europarechtlich Art. 31 Universaldienstrichtlinie (UDRL) eine Rolle. Unabhängig von den unterschiedlichen Rechtsauffassungen, die die Kommission und die Bundesrepublik im Hinblick auf die Anforderungen dieser Vorschrift vertreten, und auch unabhängig von dem laufenden Revisionsprozess ist darauf hinzuweisen, dass Plattformbetreiber nach der geltenden Regelung nur insofern einbezogen sind, als sie im Sinne der Richtlinie „Kommunikationsnetze“ betreiben. Die Vorschrift schließt also Belegungspflichten nicht aus, wenn es lediglich um die Zusammenfassung und Vermarktung von Programmen geht. Welche Anforderungen an den Begriff des Betriebes von Kommunikationsnetzen zu stellen sind, kann an dieser Stelle nicht abschließend geklärt werden. Es spricht aber einiges dafür, dass im hoch relevanten Fall einer rundfunkrechtlichen Zuweisung von Übertragungskapazitäten an einen Plattformbetreiber, der selbst nicht Betreiber der Sendeanlagen ist, Art. 31 UDRL nicht betroffen ist.

Folgt man der oben vorgeschlagenen Definition, stünde der Auferlegung von Belegungsvorgaben für von den Betreibern der Kapazitäten angebotene Plattformen, die kein Hauptübertragungsmittel sind, Artikel 31 UDRL entgegen. In Bezug auf andere Plattformanbieter, die nicht Netzbetreiber sind, ist dies zumindest fraglich. Es gibt aber auch unabhängig von Art. 31 UDRL Gründe, Übertragungswege, die erst im Entstehen begriffen sind und die von den Nutzern nur zusätzlich und nicht alternativ zu Hauptübertragungswegen in Anspruch genommen werden, von den Belegungsregeln auszunehmen. Auf neuen Märkten besteht die Besonderheit, dass es oftmals ein Machtgefälle zu Lasten von Plattform- und Bouquetanbietern und zugunsten der Programmveranstalter gibt. Hier besteht das Problem, dass die Programmveranstalter, die durch Belegungsvorgaben privilegiert sind, eventuell gar kein Interesse an einem Vertragsschluss mit dem Plattformanbieter haben. Zudem können Belegungsvorgaben verhindern, dass sich neue Empfangswege überhaupt entwickeln.

Es gibt auch keinen zwingenden Grund, solche Übertragungswege, die keine Hauptübertragungswege sind, den gleichen Regeln zu unterwerfen wie letztere, da die Nutzer bereits über den zusätzlich genutzten Hauptübertragungsweg ein vielfältiges Angebot empfangen. Von einer Vielfaltsicherung für solche Nebenwege völlig abzusehen, ist allerdings mit Blick auf die freie Meinungsbildung problematisch.

Außerdem dürfen bei der Beantwortung der Frage, wann eine erhebliche Zahl von Endnutzern diese Netze als Hauptmittel nutzen, nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden. Nutzer, die ein Netz als Hauptmittel nutzen (die etwa ihren Kabelanschluss zugunsten von TV over DSL abmelden), wären anderenfalls von einem den Belegungsvorgaben entsprechenden Angebot ausgeschlossen. Soweit sich Nutzer einem neuen Übertragungsweg nicht nur vereinzelt zuwenden, ist die Erheblichkeitsschwelle überschritten.

Nimmt man die Beschränkungen von Art. 31 UDRL in den deutschen Normtext auf und geht davon aus, dass nur Übertragungsplattformen einbezogen werden, die von einer erheblichen Zahl von Endnutzern als Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen genutzt werden, entsteht eine gewisse Rechtsunsicherheit, weil sich diese Verhältnisse empirisch beständig ändern. Hier könnte es zur Rechtssicherheit beitragen, wenn der Staatsvertrag eine Ermächtigung für die Landesmedienanstalten – handelnd durch die ZAK – enthielte. Die ZAK könnte in regelmäßigen Abständen etwa in einem Strukturpapier festlegen, für welche Empfangswege dies gegeben ist.

Es wird vorgeschlagen, § 52 Abs. 1, der die Anwendbarkeit der §§ 52 ff. pauschal für alle Plattformen normiert, zu **streichen**.

Stattdessen sollte in § 52b der folgende Absatz als Abs. 1 eingefügt werden:

(1) Die Absätze 2 und 3 gelten für Plattformen, soweit es sich bei dem jeweils zugrunde liegenden Übertragungsnetz um ein Hauptmittel zum Empfang von Fernsehprogrammen für eine nicht unerhebliche Zahl von Endnutzern handelt. Die ZAK legt in einer Satzung oder Richtlinie fest, welche Plattformen die Voraussetzungen des Satz 1 erfüllen, und überprüft diese Satzung oder Richtlinie jährlich.

Für Plattformen, die kein Hauptmittel zum Empfang darstellen, könnte eine spezielle Regelung getroffen werden:

(4) Anbieter von Plattformen, die nicht unter Absatz 1 fallen, haben auf einem angemessenen Teil der Plattform ein vielfältiges Angebot zu gewährleisten. Dabei ist die Entwicklungsgarantie öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu berücksichtigen. Regionale Fernsehprogramme sind zu berücksichtigen, soweit dies zumutbar ist.

1.2.2. Belegungsregeln (Abs. 1 im Entwurf)

Bei der Anforderung der Belegung „von höchstens einem Drittel“ bleibt unklar, welche Programme entfallen, wenn das Drittel ausgeschöpft ist. Außerdem sind nach dem jetzigen Entwurf sämtliche gebührenfinanzierte öffentlich-rechtliche Angebote zu übertragen und nicht nur – wie es die geltende Regelung des § 52 vorsieht – die für das jeweilige Land gesetzlich bestimmten Angebote. Für den Fall, dass es sich um bundesweite Plattformen handelt, bedarf es in Bezug auf die Dritten Programme und die regionalen und lokalen Fernsehprogramme einer Sonderregel, da anderenfalls das Drittel schnell ausgeschöpft ist und Regelungen für eine dann erforderliche Auswahl unter den Must-Carry-Angeboten fehlen:

Anbieter bundesweiter Plattformen haben sicherzustellen, dass Übertragungswege für regionale Angebote nach Nr. 1 a), Angebote nach 1 b), die Regionalfenster enthalten, und Angebote nach 1 c) zur Verfügung stehen, soweit dies zumutbar ist.

Unklar ist auch, was mit den „Angeboten“ des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gemeint ist. Soweit es sich nicht um lineare Angebote handelt, die unter den Begriff des Fernsehprogramms fallen, bedarf es keiner Kapazitätszuteilung (etwa bei Abrufdiensten). Die in der bisherigen Fassung des § 52 vorgeschriebene Aufnahme der Programmbouquets sollte hingegen beibehalten werden.

Geändert werden sollte auch die Abhängigkeit der Größe des „Can-Carry“-Bereichs von der tatsächlichen Größe des Must-Carry-Bereichs. Welche Programme die Rundfunkanstalten nach ihren rechtlichen Grundlagen anbieten dürfen, sollte nicht mit der Größe des Can-Carry-Bereich verknüpft sein. Hier sollte die alte Regelung beibehalten werden.

Schließlich wird die Vorgängervorschrift des § 52b Absatz 4 des Entwurfes mit gewisser Berechtigung dahingehend kritisiert, dass die Landesmedienanstalten lediglich die Möglichkeit haben, anstelle des Plattformbetreibers voll zu belegen. Normen, bei denen kein abgestuftes Instrumentarium zur Verfügung steht, laufen oft leer. Hier könnte eine konkrete Beschwerdemöglichkeit für Rundfunkveranstalter und Anbieter von Telemedien sinnvoll sein. Auch ist derzeit umstritten, inwieweit die bei Vielfaltentscheidungen immer vorhandenen Beurteilungsspielräume im Falle des Can-Carry Bereiches von den Landesmedienanstalten vollständig ausgeübt werden können oder dem Kabelbetreiber verbleiben. Hier erscheint eine Klarstellung in der Begründung zur Norm sinnvoll.

(4) Die Entscheidung über die Belegung von Plattformen trifft der Anbieter der Plattform. Der Anbieter einer Plattform hat die Belegung von Rundfunkprogrammen oder Telemedien der zuständigen Landesmedienanstalt spätestens zwei Monate vor ihrem Beginn anzuzeigen. Werden die Voraussetzungen des Absatzes 1 bis 3 nicht erfüllt, erfolgt die Auswahl der zu verbreitenden Rundfunkprogramme nach Maßgabe dieses Staatsvertrages und des Landesrechts durch die zuständige Landesmedienanstalt. Zuvor ist dem Anbieter einer Plattform eine angemessene Frist zur Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen zu setzen. Bei Änderung der Belegungen gelten die Sätze 1 bis 3 entsprechend. **Auf Beschwerde betroffener Rundfunkveranstalter und Anbieter von Telemedien kann die zuständige Landesmedienanstalt auch gemäß § 38 Absatz 2 die Aufnahme einzelner Programme oder Telemedien auf die Plattform und die Bedingungen der Aufnahme festlegen.**

1.2.3. Regeln für „kleine Plattformen“ (Abs. 2 im Entwurf)

Die Regelung des Abs. 2 ist zu unbestimmt, da nicht klar wird, wie eine den Grundsätzen des Absatzes 1 entsprechende Regelung aussehen könnte. Hier wird folgende Regelung vorgeschlagen (dabei wird die Vorgabe, ein Drittel der Kapazität zur Verfügung zu stellen, ohne weitere Prüfung auch für kleinere Anlagen zugrunde gelegt):

(2) Reichen die Gesamtkapazitäten nicht aus, um innerhalb eines Drittels Kapazitäten für die Angebote nach Absatz 1 Nr. 1 zur Verfügung zu stellen, so sind eines der Programme nach Nr. 1 b) und zwei Angebote nach Nr. 1 c) aufzunehmen. Die Anzahl der Angebote nach Nr. 1 a) richtet sich nach der verbleibenden Kapazität nach Abzug der in Satz 1 genannten Angebote von einem Drittel der Gesamtkapazität. Die für Plattformen mit bis zu 20 Fernsehprogrammen geltenden Anforderungen legen die Landesmedienanstalten unter Berücksichtigung der Interessen der Plattformbetreiber in Satzungen oder Richtlinien fest.

1.2.4. Regelungen in Abs. 3 im Entwurf

Aus den unter 1.1.1. genannten Erwägungen sollte die im Entwurf in Abs. 3 vorgesehene Regelung verändert werden (unter Berücksichtigung der hier vorgeschlagenen ergänzenden Absätze würde dieser Absatz zu Absatz 5):

Der folgende Normvorschlag reagiert auf den Umstand, dass es für die Herstellung der erforderlichen Vielfalt auf den Empfangsweg insgesamt ankommt. In digitalen Umfeldern ist es nicht immer der Fall, dass der Plattformanbieter auch derjenige ist, der den gesamten Empfangsweg kontrolliert. Nach der vorgeschlagenen Vorschrift soll er nur den Belegungsvorgaben genügen, wenn entsprechende Angebote nicht ohnehin über den Empfangsweg verfügbar sind. Dies ist etwa bei Bouquetanbietern wie beim Pay-TV der Fall: Hier können neben der Plattform weitere Programme über denselben Empfangsweg (etwa Breitbandkabel) empfangen werden, so dass insgesamt die Vielfalt gewahrt ist. Belegungsregeln für den Plattformanbieter sind daher entbehrlich. Entsprechendes gilt nach dem unter 1.1.1. Gesagten für Anbieter offener Webcasting-Plattformen.

Ein Sonderfall besteht, wenn grundsätzlich ein vielfältiges Angebot über den jeweiligen Empfangsweg verbreitet wird, einzelne Endgeräte oder andere technische Einrichtungen aber nur den Zugriff auf eine Plattform ermöglichen, die allein nicht die Voraussetzungen des § 52b erfüllt. Hier stellt sich die Frage, ob den Plattformanbieter Vielfaltsanforderungen auch dann treffen sollten, wenn er auf die Endgeräte etc. keinen Einfluss hat. Hier erscheint es sinnvoll, zumindest bei Empfangswegen, die keine Hauptempfangswege sind, eine Ausnahme von den Belegungsvorgaben vorzusehen. Dies bietet einen Anreiz für Anbieter von Plattformen, alle von ihnen kontrollierten Teile der Infrastruktur offen zu halten.

Einer Ausnahme von den Belegungsregeln bedarf es schließlich auch für Plattformanbieter, die keinen Einfluss auf die Zusammenstellung der Plattform haben. Bei der terrestrischen Übertragung werden die Frequenzen zugeordnet und zugewiesen. Must-Carry-Regeln für den Betreiber der terrestrischen Frequenzen (wie T-Systems) wären mit diesen Regelungen nicht vereinbar.

(5) Die Anforderung nach den Absätzen 2 bis 4 [neue Zählung, s. o.] gelten nicht, soweit entsprechende Angebote unabhängig von der Plattform über den jeweiligen Empfangsweg von den Nutzern technisch gleichwertig empfangen werden können. Bei der Beurteilung, was als ein Empfangsweg anzusehen ist, sind Übertragungswege und -standards und Empfangsgeräte einzubeziehen. Satz 1 gilt für die Anforderungen nach Absatz 4 [neue Zählung, s. o.] auch dann, wenn Endgeräte oder andere technische Einrichtungen den Empfang von entsprechenden Angeboten beschränken, soweit der Plattformbetreiber auf diese Endgeräte oder anderen technischen Einrichtungen keinen Einfluss hat.

Die Anforderungen nach den Absätzen 2 bis 4 [neue Zählung, s.o.] gelten ebenfalls nicht für die Betreiber von Anlagen zur drahtlosen Übertragung im Sinne der §§ 51 und 51a.

1.3. Diskriminierungsverbote

Der gesamte Regelungskomplex der Plattformen, vor allem aber die Regulierung der Zugangschancen überschneidet sich potentiell mit Regelungen des TKG, des GWB (§§ 19, 20) und auch des UrhG (§ 87). Im Rahmen dieser Stellungnahme konnte nicht systematisch geprüft werden, inwieweit es zu Doppelregelungen oder sogar widersprüchlichen Vorgaben kommt.

1.3.1. § 52a Abs. 3

§ 52a Abs. 3 S. 1 ist am geltenden § 53 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 RStV angelehnt. Nach dem oben unter 1.1.2. Gesagten erscheint es sinnvoll, an die Fassung des § 53 vor dem 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrag anzuknüpfen, wonach das Diskriminierungsverbot für Anbieter galt, die bei der Bündelung und Vermarktung eine marktbeherrschende Stellung innehaben. Nur soweit Plattformbetreiber eine marktbeherrschende Stellung haben, besteht ein Anlass, die Marktposition der Programmveranstalter und Anbieter von Telemedien zu stärken. Dabei sind Effekte vertikaler Integration zu berücksichtigen.

Andersherum besteht bei neu entstehenden Plattformen oftmals das Problem, dass die Rundfunkveranstalter und Anbieter vergleichbarer Telemedien in der deutlich besseren Verhandlungsposition sind, da die Plattformbetreiber (etwa Anbieter von offenen Webcasting-Plattformen) darauf angewiesen sind, ein attraktives Programmangebot zusammenzustellen, für die Programmveranstalter und Anbieter vergleichbarer Telemedien aber die neue Plattform noch keine große Relevanz aufweist. Eine entsprechende Norm könnte Plattformanbieter jenseits der Hauptübertragungswege schützen.

Aus diesen Überlegungen resultiert der folgende Normvorschlag für **Abs. 3 S. 1**:

Plattformanbieter mit marktbeherrschender Stellung dürfen Rundfunkveranstalter und Anbieter vergleichbarer Telemedien durch die Ausgestaltung der Entgelte nicht unbillig behindern oder gegenüber gleichartigen Veranstaltern oder Anbietern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandeln; Programmveranstalter und Anbieter vergleichbarer Telemedien dürfen Plattformanbieter, die nicht unter § 52b Absatz 1 [neue Zählung s. o.] fallen, durch die Ausgestaltung der Entgelte nicht unbillig behindern oder gegenüber gleichartigen Anbietern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandeln.

Die folgenden Sätze des Abs. 3 betreffen die Umsetzung der Belegungsvorgaben nach § 52b. Daher sollte ihr Anwendungsbereich auf die durch § 52b Verpflichteten beschränkt werden. Außerdem erscheint S. 2 entbehrlich, da eine entsprechende Regelung bereits in § 87 Abs. 5 UrhG existiert.

Sollte an S. 2 festgehalten werden, wäre es sinnvoll, Mechanismen vorzusehen, die im Konfliktfall greifen. Für § 87 UrhG ist dies die Schiedsstelle nach § 14 Abs. 1 Nr. 2 UrhWG; auch dieses Verfahren wird als ausgesprochen langwierig beschrieben, mit der Folge, dass derjenige Geschäftspartner, der über die größere Marktmacht verfügt, eine Einigung entsprechend herauszögern kann. Hier wäre es zum einen denkbar, den zuständigen Landesmedienanstalten bzw. der ZAK entsprechend Kompetenzen einzuräumen, etwa verbindlich die „Angemessenheit“ von Bedingungen festzustellen. Es wäre auch zu überlegen, ob hier nicht ein „Arbitration-Verfahren“ der Branche angeregt werden kann, wie es etwa im Bereich internationaler Verträge von vielen Unternehmen anerkannt wird und schnell zu Ergebnissen führt.

1.3.2. § 52c (Zugangsfreiheit)

Die Vorgängervorschrift des § 52c, der § 53 RStV, ist in verschiedener Hinsicht problematisch. Die Novellierung könnte genutzt werden, neben einer Anpassung an die neue Plattformregulierung die Norm weiter zu schärfen. Die Vorschrift hat zentrale Bedeutung zur Kontrolle der Risiken, die nicht durch positive Vielfaltpflege (etwa Belegungsregeln) adressiert werden.

Der erste Kritikpunkt liegt darin, dass § 53 RStV in der geltenden Fassung im Gegensatz zur Vorgänger-Norm keine Regelungen im Hinblick auf die Diskriminierung bei Bündelung und Vermarktung von Programmen enthält. Diese Kritik ist angesichts der Neukonzeption obsolet.

Dies gilt allerdings nicht für die Probleme, den Anwendungsbereich von § 53 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 52c Absatz 1 Satz 1 RÄStV-E zu bestimmen. In der vorliegenden Fassung bleibt unklar, welche Verpflichtungen sich daraus ergeben. Die Fokussierung auf Plattformbetreiber führt außerdem dazu, dass Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen, die nicht auch Plattformbetreiber sind, aus der Regulierung heraus fallen. Ebenso fehlen derzeit Eingriffsbefugnisse, dies durchzusetzen.

Klargestellt werden sollte, dass sich Satz 2 nicht auf Anbieter von Plattformen (bzw. Anbieter von Telekommunikationsdiensten) beschränkt, sondern alle, die die in der Aufzählung genannten Dienste anbieten, verpflichtet sind. Dies könnte durch eine Trennung in Absätze deutlich und in der Begründung klar gestellt werden. Die derzeitige Satzung der Landesmedienanstalten zu § 53 RStV geht zu Recht davon aus, dass jeder, der Einfluss auf die genannten Dienstleistungen hat, Verpflichteter der Norm sein kann.

Zwar haben sich im Hinblick auf Navigatoren in der Branche Ansätze zur Selbstregulierung gezeigt; jedenfalls eine Missbrauchskontrolle durch die Landesmedienanstalten bleibt an dieser Stelle aber erforderlich.

Bislang fehlt ein Bezug auf Rundfunkempfangsgeräte. Es zeigt sich, dass die Freischaltung bestimmter Frequenzspektren, die Voreinstellung etc. Diskriminierungspotential besitzen können. Vorbehaltlich einer Prüfung, inwieweit Hersteller und Vertreiber in die Rundfunkregulierung einbezogen werden können, sollten sie daher als potentiell diskriminierend berücksichtigt werden. Besonders bei § 52c RÄStV-E bzw. § 53 RStV zeigt sich wiederum, dass eine Abstimmung mit den Regelungen des TKG erforderlich ist. Stellt etwa der § 48 TKG bereits sicher, dass alle Rundfunkempfangsgeräte (etwa auch mobile) zur Durchleitung unverschlüsselter Signale verpflichtet sind, ist insoweit auch ein rundfunkrechtliches Regulierungsziel verwirklicht.

Die bei § 53 RStV in der geltenden Fassung vermissten Eingriffsbefugnisse sind nun in der Generalklausel des § 38 Abs. 2 RStV-E enthalten, so dass die darauf bezogene Kritik gegen-

standslos wird. Dass weiterhin eine Konkretisierung in Satzungen oder Richtlinien vorgesehen ist, erscheint sinnvoll.

Angesichts der zahlreichen Verpflichteten und Berechtigten und damit möglichen Konfliktlagen könnte es sinnvoll sein, ein Beschwerdesystem zu installieren.

§ 52c

Zugangsfreiheit

(1) Anbieter von Plattformen **und Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen**, die Rundfunk und vergleichbare Telemedien verbreiten, haben zu gewährleisten, dass die eingesetzte Technik ein vielfältiges Angebot ermöglicht.

(2) Zur Sicherung der Meinungsvielfalt dürfen Anbieter von Rundfunk und Telemedien einschließlich elektronischer Programmführer weder unmittelbar noch mittelbar

1. durch Zugangsberechtigungssysteme,
2. durch Schnittstellen für Anwendungsprogramme oder
3. durch Benutzeroberflächen, die den ersten Zugriff auf die Angebote herstellen,
- 4. aufgrund der Ausgestaltung von Entgelten**
- 5. durch die Rundfunkempfangsgeräte**

bei der Verbreitung ihrer Angebote unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Anbietern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandelt werden.

(3) Die Verwendung eines Zugangsberechtigungssystems oder eines Systems nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 oder einer Schnittstelle für Anwendungsprogramme und die Entgelte hierfür sind der zuständigen Landesmedienanstalt unverzüglich anzuzeigen. Satz 1 gilt für Änderungen entsprechend. Der zuständigen Landesmedienanstalt sind auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

(3) Die zuständige Landesmedienanstalt trifft gemäß § 38 Absatz 2 die erforderlichen Maßnahmen, um die Vorgaben des Absatz 1 und 2 durchzusetzen. Sie wird von Amtswegen oder auf Beschwerde der nach Absatz 2 Berechtigten tätig.

1.4. Anzeigepflicht

Die Anzeigepflicht dient dazu, den Landesmedienanstalten die Überwachung der Einhaltung der Vorgaben für Plattformen zu ermöglichen. Sollten der ZAK wie hier vorgeschlagen Kompetenzen zur Festlegung eingeräumt werden, welche Plattformen für eine erhebliche Zahl von Endnutzern als Hauptmittel anzusehen sind, stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, diese Festlegung bereits durch Nutzerzahlengrenzen in § 52 zu präjudizieren. Ziel der Regelung sollte es sein, den Landesmedienanstalten ein möglichst umfassendes Bild über die existierenden Plattformen zu verschaffen. Die Darlegungen zu den Anforderungen der §§ 52a bis 52d (§ 52 Abs. 4) sind jedoch nur erforderlich, soweit die Plattformbetreiber in den Anwendungsbereich dieser Normen fallen.

1.5. Verantwortlichkeit

Bei § 52a Abs. 2 bleibt unklar, wie Plattformanbieter Verfügungen gegen Programme und Dienste umsetzen können. Außer der Einstellung der Verbreitung hat der Plattformbetreiber wenige Möglichkeiten, auf die Programme einzuwirken; die Einstellung ist aber bereits durch S. 3 erfasst. Der Begriff der „Sperrung“ in S. 3 erscheint zu stark an § 59 Abs. 4 RStV ange-

lehnt. Eventuell könnte hier eher an den Begriff des Zugänglich-Machens aus der Plattformdefinition angeknüpft werden. Optimal wäre es, eine übergreifende Norm aufzunehmen, die § 52 Abs. 2 und § 59 Abs. 4 vereint.

2. Zuordnung und Zuweisung von Kapazitäten

Das Rundfunkrecht lebt bislang konzeptionell von einer ausgewogenen Verteilung von Privilegien und Lasten. Rundfunkveranstalter sind besonderer Regulierung etwa im Hinblick auf die Vielfaltsicherung unterworfen, dafür genießen sie auch bestimmte „Privilegien“, etwa als Adressaten der telekommunikationsrechtlich für den Rundfunk gewidmeten Frequenzen. Lasten und Privilegien stehen zwar logisch nicht in einem Bedingungsverhältnis, da aber beides mit der öffentlichen Aufgabe im Kommunikationsprozess korrespondiert, geriete die Kommunikationsordnung aus dem Ungleichgewicht, wenn dieses Wechselspiel nicht beachtet würde.

Insofern haben Rundfunkveranstalter mit gewisser Berechtigung deutlich gemacht, dass eine Öffnung der Zuweisung von dem Rundfunk gewidmeten Übertragungskapazitäten für Unternehmen, die selbst nicht durch eigene Angebote zur öffentlichen Meinungsbildung beitragen, dem bisherigen System eher fremd ist.

Vor diesem Hintergrund ist jedenfalls anzuraten, die „Privilegierung“ von Plattformbetreibern als möglichen Adressaten von Übertragungskapazitäten mit entsprechenden „Lasten“ im Hinblick auf die vielfältige Gestaltung dieser Plattformen zu kombinieren. Dies sieht der Entwurf auch vor, was insoweit zu begrüßen ist.

2.1. Zuordnung, § 51

Die Frage, ob eine bestimmte Kapazität dafür benutzt wird, sie einem Einzelnutzer zur Verfügung zu stellen oder aber eine wie auch immer geartete Plattformlösung vorzusehen, ist eine wesentliche Ausgestaltungsentscheidung, für die es eine gesetzliche Grundlage geben sollte. Sie könnte der Entscheidungsstufe der Frequenzzuordnung vorgelagert sein, da es durchaus denkbar und vielfach auch sinnvoll erscheint, dass auf einer Plattform sowohl öffentlich-rechtliche als auch private Angebote vertreten sind. Die Einführung einer derartigen Stufe hätte aber Folgewirkungen für die weiteren in §§ 51 und 51a vorgesehenen Verfahren.

Nach den Landesmediengesetzen obliegt die Zuordnung überwiegend den Regierungen und nicht den Landesmedienanstalten (Ausnahmen: Berlin-Brandenburg (Zuordnung durch die MABB), Baden-Württemberg (Nutzungsplan der LfK) und Mecklenburg-Vorpommern (Nutzungsplan der LRZ)). Dies sollte für die bundesweite Zuordnung übernommen werden.

Um übergreifende Plattformen zu ermöglichen, könnte folgender Absatz eingefügt werden:

(2a) Die Entscheidung nach Abs. 2 kann auch darin bestehen, dass Übertragungskapazitäten für Plattformen genutzt werden, auf denen sowohl Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als auch der privaten Anbieter verbreitet werden. Die Entscheidung kann bereits enthalten, in welchem Umfang und zu welchen Anteilen Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der privaten Anbieter über die Plattform zugänglich gemacht werden. Die Zuweisung an Plattformbetreiber erfolgt durch die Landesmedienanstalten.

Die folgenden Absätze könnten entsprechend ergänzt werden:

(3) Für die Zuordnung gelten insbesondere die folgenden Grundsätze:

1. Zur Verfügung stehende freie Übertragungskapazitäten sind der ARD, dem ZDF oder dem Deutschlandradio und den Landesmedienanstalten bekannt zu machen.
2. Reichen die Übertragungskapazitäten für den geltend gemachten Bedarf aus, sind diese entsprechend zuzuordnen.
3. Reichen die Übertragungskapazitäten für den geltend gemachten Bedarf nicht aus, wirken die Ministerpräsidenten auf eine Verständigung zwischen den Beteiligten hin; Beteiligte sind für private Anbieter die Landesmedienanstalten. **Die Beteiligten können sich auch auf eine gemeinsame Plattform gemäß Absatz 2a einigen.**
4. [...]

Um den Grundsatz der Staatsfreiheit zu stärken, erscheint es sinnvoll, **bei fehlender Einigung ein Schiedsverfahren** wie in Niedersachsen, Bremen, Hamburg-Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz vorzusehen (§§ 3 Abs. 5 NMedienG, 26 Abs. 4 BremLMG, 22 Abs. 2 MStV HSH, 28 Abs. 3 LMG Rh-Pf).

2.2. Zuweisung, § 51a

Für den Fall, dass bei der Zuordnung eine übergreifende Plattformlösung gewählt wird, erscheint es sinnvoll, die Berücksichtigung öffentlich-rechtlichen Rundfunk in die Zuweisungsregeln aufzunehmen.

Im Fall einer Zuordnung gemäß § 51 Abs. 2a [s. o.] sind nur solche Antragsteller zu berücksichtigen, die Angebote der Rundfunkanstalten in angemessenem Umfang aufnehmen. Enthält die Zuordnung eine Entscheidung nach § 51 Absatz 2a Satz 2, sind Angebote der Rundfunkanstalten entsprechend dieser Entscheidung aufzunehmen.

Der im Entwurf vorgesehene § 51a Abs. 4 S. 3 wirkt entbehrlich. Zunächst ist seine Stellung in der Norm nicht ganz klar. Er ist an die Auswahlkriterien angeschlossen, erscheint seinem Inhalt nach (chancengleicher und diskriminierungsfreier Zugang, Zugang zu angemessenen Bedingungen) aber als zwingende Voraussetzung. Dies wird dadurch gestützt, dass nach § 38 Abs. 3 und 4 Rücknahme und Widerruf darauf gestützt werden können, dass den Anforderungen des § 51a Abs. 4 nicht genüge getan ist. Außerdem kommt es zu Dopplungen mit § 52a Abs. 3 und § 87 Abs. 5 UrhG.

Schließlich schließt das Abstellen auf den Zugang von Fernseh- und Hörfunkveranstaltern reine Fernseh- oder Hörfunkplattformen aus. Unabhängig davon, ob dies mit Blick auf DVB-H und DMB sinnvoll ist, sollte die Norm hier mit Blick auf zukünftige Entwicklungen offener gestaltet sein.

3. Bundesweite Zulassung, § 20a

Dass die Zulassung bundesweiter Veranstalter gestützt auf einheitliche Anforderungen durch eine länderübergreifende Instanz erfolgt, ist auch in der Wissenschaft oft gefordert worden

und zu begrüßen. Bei Erarbeitung der Stellungnahme konnte nicht geprüft werden, ob der Verweis in § 20a Abs. 1 Nr. 6 auch auf Landesrecht zu weiterhin unterschiedlichen Anforderungen etwa mit Blick auf Vielfaltvorgaben oder Anforderungen an Eigenproduktion führt und ob dies sinnhaft ist.

Die Regelung des § 20a Abs. 2, die an § 13 Abs. 2 S. 3 des Landesmediengesetzes von Baden-Württemberg angelehnt ist, dient der Transparenz über die Eigentumsverhältnisse, die auch für die Konzentrationskontrolle von Bedeutung ist. Allerdings ist die Norm leicht zu umgehen, da es sich bei den Veranstaltern meist um Tochterfirmen von Unternehmen handelt und diese Tochterfirmen nicht als Aktiengesellschaften ausgestaltet sind. Soll an der Norm festgehalten werden, wäre zu überlegen, die Beschränkung auf am Veranstalter im Sinne des § 28 RStV Beteiligte zu erweitern.

Die Vorschrift des § 20 Abs. 3 sichert, dass dem verfassungsrechtlichen Gebot der Staatsfreiheit des Rundfunks Rechnung getragen wird. Dieser Grundsatz ist verfassungsrechtlich nicht so konturreich ausgearbeitet, dass ein genauer Schwellenwert festgelegt werden könnte, von dem ab staatlicher Einfluss unzulässig wäre. In Bezug auf Aufsichtsgremien geht das Bundesverfassungsgericht davon aus, dass nicht jede Beteiligung von staatlichen Vertretern verfassungsrechtlich unzulässig ist (BVerfGE 73, 118 (165); BVerfGE 83, 238 (330) unter Verweis auf BVerfGE 12, 205 (263)). Unbestritten ist, dass die Zahl der Staatsvertreter jedenfalls unterhalb der absoluten Mehrheit liegen muss; zum Teil werden aber auch deutlich darunter liegende Anteile gefordert (vgl. Held/Sankol, Staatsfreiheit der Aufsichtsgremien öffentlich-rechtlichen Rundfunks – Ein Überblick über Rechtsprechung und Literatur, in: Schulz (Hrsg.), Staatsferne der Aufsichtsgremien öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten, Hamburg 2002, S. 15 m.w.N.).

Die landesgesetzlichen Regelungen legen hier durchaus unterschiedliche Maßstäbe an. Zu fordern ist jedenfalls, dass der Wert unter 50 % einer Staatsbeteiligung liegt und dass die Regelung hinreichend klar ist, um an dieser entscheidenden Stelle keine Unsicherheiten aufkommen zu lassen. Durch den Verweis von § 15 Aktiengesetz auf § 17 Aktiengesetz kann auch eine Minderheitsbeteiligung dazu führen, dass von einem verbundenen Unternehmen auszugehen ist. Dies kann etwa der Fall sein, wenn aufgrund der Zusammensetzung des Aktionärskreises und der regelmäßigen Präsenz in der Hauptversammlung ein Minderheitsgesellschafter faktisch den Einfluss eines Mehrheitsgesellschafters hat. Dies kann – etwa mit Blick auf die Telekom – zu Unklarheiten führen. Hier wäre möglicherweise eine Klarstellung anzustreben.

Da es hier wie im Fall der Konzentrationskontrolle um den Durchgriff eines Unternehmens auf einen Veranstalter geht, wäre es jedenfalls sinnvoll, auch im Bereich der Beteiligung des Staates an einem Unternehmen auf die Zurechnungsnorm des § 28 RStV abzustellen. Auch Vetopositionen des Staates können die Meinungsbildung im Rundfunk gefährden. Für die mittelbare Beteiligung des Staates würde nach § 28 RStV auch § 15 AktG gelten, so dass sich dieselben Fragen stellen wie beim jetzigen Entwurf. Auf den Veranstalter wäre der Einfluss aber immer abgeschwächt, weil direkt nur eine 25%ige Beteiligung in Betracht kommt.

4. Regelungen zu den Organisationen, §§ 35 ff.

Zu den Regeln zu den Organisationen möchten wir folgendes anmerken:

- Die Zusammensetzung der Prüfausschüsse der ZAK bleibt unklar.
- Bei der Regelung der Zusammensetzung der GVK (§ 35 Abs. 4) erscheint es sinnvoller, nicht auf „plural besetzte Beschlussgremien“ abzustellen, da nach einigen Landesmedien-

gesetzen die Aufgabe des Hauptorgans durch ein kleineres Expertengremium wahrgenommen wird.

- Bei der Zusammensetzung der GVK ist es sinnvoll, regelmäßig zu evaluieren, ob es durch die Zusammensetzung aus den jeweiligen Gremienvorsitzenden zu einer Politisierung des Gremiums kommt.
- Bei der Zusammensetzung der KEK (§ 35 Abs. 5) sollten nicht nur Bedienstete der in Abs. 5 Genannten, sondern auch dauerhafte Berater ausgeschlossen werden, um Interessenkonflikte von vornherein zu vermeiden (hier könnte die Formulierung aus § 43 S. 1 Nr. 3 MStV HSH übernommen werden). Da auch verwandte Märkte bei der Kontrolle einbezogen werden, sollten auch Unternehmen verwandter Märkte (wie Telemedien) in die Ausschlussregeln aufgenommen werden.

Von der Mitgliedschaft nach Satz 2 ausgeschlossen sind Mitglieder, Bedienstete **und in sonstiger Weise wirtschaftlich Abhängige** der Institutionen der Europäischen Union, der Verfassungsorgane des Bundes und der Länder, Gremienmitglieder und Bedienstete **und in sonstiger Weise wirtschaftlich Abhängige** von Landesrundfunkanstalten der ARD, des ZDF, des Deutschlandradios, des Europäischen Fernsehkanals "Arte", der Landesmedienanstalten, der privaten Rundfunkveranstalter, **Plattformanbieter und Anbieter auf medienrelevanten verwandten Märkten** sowie Bedienstete **und in sonstiger Weise wirtschaftlich Abhängige** von an ihnen unmittelbar oder mittelbar im Sinne von § 28 beteiligten Unternehmen.

- Die Vergangenheit zeigt, dass es zwischen den Organen der Landesmedienanstalten zu Kompetenzkonflikten kommen kann. Dies wird zwar durch Beteiligung der Direktoren in der KEK unwahrscheinlicher. Angesichts der Bedeutung der Entscheidungen sollten aber dennoch die Normen oder Normenkomplexe, über die die KEK abschließend entscheidet, explizit ausgeführt werden.
- Sinnvoll erscheint es, klar zu stellen, ob Anhörungen u.ä. auch den Organen KEK, ZAK, GVK und KJM als Instrumente offen stehen, oder ob nur die jeweils zuständige Landesmedienanstalt diese Möglichkeit hat (§ 37 Abs. 4). In § 39a wäre überlegenswert, auch die Kommissionen nach § 35 aufzunehmen, um ihnen einen direkten Austausch mit der Bundesnetzbehörde und dem Bundeskartellamt zu ermöglichen.
- In § 35 Absatz 10 ist nicht ganz klar, was „Abstimmung“ mit den anderen Staatskanzleien genau bedeutet.

5. Weiterentwicklung der materiellen Konzentrationskontrolle

Das Anschreiben von Herrn Dr. Drewitz geht explizit auf die Frage ein, ob angesichts der Ausweitung auf Unternehmen wie Plattformbetreiber die Regelungen zur Konzentrationskontrolle überdacht werden sollten. Das Institut hat bereits Vorschläge dazu unterbreitet (Schulz/Held, Die Zukunft der Kontrolle der Meinungsmacht, Berlin 2006).

Uns erschiene es sinnvoll, jedenfalls die Vorhersehbarkeit von Entscheidungen der KEK in diesem Feld zu erhöhen. Dies könnte durch Satzungen oder Richtlinien der KEK geschehen, die klar machen, welche anderen Medien und verwandten Märkte einbezogen werden und wie diese zu gewichten sind. Dies wäre regelmäßig zu überprüfen. Zudem sollte die Chance einer Staatsvertragsänderung genutzt werden, Unklarheiten im Normtext zu beseitigen. Es sollte klargestellt werden, ab welcher Schwelle die KEK prüfen kann.

Plattformanbieter werden von der KEK bereits bei der Zurechnung nach § 28 Abs. 2 RStV berücksichtigt, wenn sie sich im Hinblick auf die verbreiteten Programme eine Vetomöglichkeit einräumen lassen. Dies führt allerdings nur zu einer Zurechnung zu einem Unternehmen, wenn an einer Stelle ein Rundfunkveranstalter zugerechnet werden kann; Plattformbetreiber sind genauso wenig wie andere Unternehmen in diesem Bereich Anknüpfungspunkt der Regulierung von § 26 RStV: Anknüpfungspunkt bleibt allein der Rundfunkveranstalter. Bei der Frage vorherrschender Meinungsmacht sind Plattformangebote als Aktivitäten auf medienrelevanten verwandten Märkten anzusehen. Es erscheint sinnvoll, sie – im Rahmen der vorgeschlagenen Satzung oder Richtlinie der KEK – in dem Maße einzubeziehen, wie dem Anbieter Spielräume bei der Auswahl von Programmen und Telemedien verbleiben.

Der Schritt einer systematischen Ausweitung auf Nicht-Rundfunkveranstalter wird an dieser Stelle nicht weiter ausgeführt, da dies sicherlich im vorgesehenen Zeitrahmen für den 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag nicht inkorporiert werden kann.

Es wird daher folgender Normvorschlag für § 26 Abs. 2 unterbreitet:

(2) Erreichen die einem Unternehmen zurechenbaren Programme im Durchschnitt eines Jahres einen Zuschaueranteil von 30 von Hundert, so wird vermutet, dass vorherrschende Meinungsmacht gegeben ist. Gleiches gilt, **sofern entweder das Unternehmen einen Zuschaueranteil von 25 vom Hundert erreicht und** auf einem medienrelevanten verwandten Markt eine marktbeherrschende Stellung hat **oder** eine Gesamtbeurteilung der Aktivitäten des Unternehmens im Fernsehen und auf medienrelevanten verwandten Märkten ergibt, dass der dadurch erzielte Meinungseinfluss dem einem Unternehmen mit einem Zuschaueranteil von 30 von Hundert im Fernsehen entspricht. **Die KEK prüft die Voraussetzungen des Satzes 2, 2. Alternative, wenn ein Unternehmen mit den ihm zurechenbaren Programmen im Durchschnitt eines Jahres einen Zuschaueranteil von [x] von Hundert erreicht.** Bei der Berechnung des nach Satz 2 maßgeblichen Zuschaueranteils kommen vom tatsächlichen Zuschaueranteil zwei Prozentpunkte in Abzug, wenn in dem dem Unternehmen zurechenbaren Vollprogramm mit dem höchsten Zuschaueranteil Fensterprogramme gemäß § 25 Abs. 4 aufgenommen sind; bei gleichzeitiger Aufnahme von Sendezeit für Dritte nach Maßgabe des Absatzes 5 kommen vom tatsächlichen Zuschaueranteil weitere drei Prozentpunkte in Abzug.

(2a) **Die KEK legt in einer Satzung oder Richtlinie fest, bei welchen Märkten es sich um medienrelevante verwandte handelt und in welchem Maße diese medienrelevanten verwandten Märkten bei der Gesamtbeurteilung nach Absatz 2 Satz 2, 2. Alternative einbezogen werden. Die KEK prüft jährlich, inwieweit die Satzung oder Richtlinie alle medienrelevanten verwandten Märkte einbezieht und die angesetzten Vergleichsgrößen noch angemessen sind.**

Schließlich wäre erwägenswert, die Möglichkeit dafür zu schaffen, dass die Entscheidungen der KEK und des Bundeskartellamtes in einem **koordinierten Verfahren** getroffen werden können. Hier könnten sich Normen an §§ 49 Abs. 3, 51 Abs. 3 TKG orientieren.

Hamburg, 23. Juli 2007

Dr. Wolfgang Schulz,

Dr. Thorsten Held,

Hans-Bredow-Institut

1. v. Gut
2. v. Gut
3. v. Gut

Premiere AG · Medienallee 4 · 85774 Unterföhring

Staatskanzlei Rheinland-Pfalz
Herrn Ministerialrat
Dr. Harald Hamann
Peter-Altmeier-Allee 1

Dr. Holger Enßlin
Recht & Regulierung

Telefon 089- 9958 6300
Telefax 089- 9958 6329

55116 Mainz

Vorab per Telefax: 06131/16-4721

Unterföhring, 24.07.2007

Medienmitteilung zur Bundesliga Vereinbarung zwischen Premiere und Unitymedia Übermittlung der Anregungen zum 10. RÄStV-E in Vorbereitung für die Anhörung am 26. Juli 2007

Sehr geehrter Herr Dr. Hamann,

wir freuen uns sehr, mitteilen zu können, dass wir ab dem 1.8.2007 wieder die 1. und 2. Bundesliga live und exklusiv auf Premiere über alle Verbreitungswege zeigen werden. Das Bundeskartellamt hat letzte Woche bekanntgegeben, den entsprechenden Vertrag zwischen Unitymedia und Premiere nicht zu beanstanden.

Auch für die Zukunft ist somit Wettbewerb zwischen netzintegrierten und netzunabhängigen Vermarktern sichergestellt. Premiere kann künftig wieder die Bundesliga produzieren und bundesweit übertragen. Auch in Hessen und Nordrhein-Westfalen kann Premiere sein Geschäftsmodell über Kabel weiter fortführen und unmittelbar die Premiere Pakete - ohne Kabelnetzbetreiber als Zwischenhändler - den Endkunden anbieten. Wir konnten hierfür unseren Einspeisevertrag im Gebiet von Unitymedia für alle Premiere Programme im Umfang der bisherigen Übertragungskapazitäten inklusive eines weiteren HD Kanals bis 2013 verlängern. Die bisherigen Arena-Kunden können auch künftig das Bundesligaangebot von Premiere über Satellit und Kabel von Arena bzw. von Unitymedia beziehen. Der Kunde kann also im Satellit und in den Kabelnetzen von Unitymedia zwischen Premiere Paketen und Unitymedia Paketen frei wählen.

Die Vereinbarung ist deshalb ein wichtiger Garant für medialen Wettbewerb bei der Vermarktung: Zum Vorteil des Verbrauchers, der die Wahlfreiheit hat zwischen mehreren Paketen und Anbietern und künftig wieder über einen Receiver alle Pay-TV Inhalte empfangen kann; und zum Vorteil der Inhaltenanbieter, denen mehrere Vermarkter für ihre Programme offen stehen.

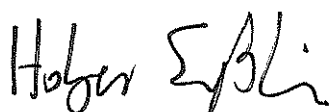
.../2

Wir bewerten diese Vereinbarung als Referenzmodell für die Verbreitung der Premiere Angebote im Kabel und andere Verbreitungswege wie IP-TV und Mobil TV. Besonders freuen wir uns, dass mit der Tolerierung auch das Bundeskartellamt die Bedeutung des freien Vermarktungswettbewerbs bestätigt hat. Vermarktungswettbewerb erfordert aber einen gesicherten Zugang der unabhängigen Inhalteanbieter und Pay-TV-Vermarkter zu den jeweiligen Netzen. Mit dem 10. RÄStV bietet sich jetzt für die Medienpolitik die Möglichkeit, den publizistischen Wettbewerb abzusichern, indem der Zugang unabhängiger Vermarkter in das Netz voll integrierter Infrastrukturanbieter im 10. RÄStV gesetzlich festgeschrieben wird.

Der 10. RÄStV-E in der aktuellen Fassung lässt diesen Aspekt der vertikalen Integration aber völlig unberücksichtigt. Statt dessen wird der Begriff des Plattformanbieters so weit gezogen, dass jeder Inhalteanbieter, der in seinem Bouquet ein fremdes Angebot mittransportiert, bereits zum Plattformbetreiber wird mit den Rechtsfolgen, dass Premiere ARD und ZDF innerhalb seiner PayTV Bouquets als must carry mittransportieren müsste, obwohl Premiere selber über gar keine eigene Infrastruktur verfügt. Wir wollen dieses Schreiben deshalb zum Anlass nehmen und uns noch einmal nachdrücklich für ein Nachjustierung der Plattformdefinition im laufenden Novellierungsverfahren zum 10. RÄStV einsetzen: Belegungsvorgaben und Regulierung müssen den treffen, der ein eigenes Netz hat und somit den Zugang dritter Programmanbieter kontrollieren kann, dies gilt erst recht, wenn er nicht nur das Netz betreibt, sondern auch eigene Programme betreibt. Reine Vermarkter aber, die die Inhalte nach ökonomischen Gesichtspunkten bündeln, passen nicht in dieses Regulierungssystem.

Für weitere Einzelheiten zu der Vereinbarung mit Unitymedia fügen wir neben unserer Stellungnahme zum 10. RÄStV unsere Medienmitteilung bei und stehen gerne für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,



Dr. Holger Enßlin
Chefjustiziar



Sabine Christmann, LL.M.
Director Recht & Regulierung

Stellungnahme Premiere zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (RÄStV-E) Stand: 15.06.2007 in Vorbereitung für die öffentliche Anhörung am 26.07.2007

Wir möchten uns für die Möglichkeit der Stellungnahme bedanken und in Vorbereitung für die öffentliche Anhörung am 26. Juli 2007 zum 10. RÄStV-E folgende Anregungen aus Sicht unseres Unternehmens schriftlich vorab mitteilen. Die folgenden Anregungen beschränken sich auf Aspekte, die in einem besonderen Maße für das Unternehmen von Relevanz sind. Im Weiteren schließen wir uns den Ausführungen des VPRT an:

- a) Die Plattformregulierung soll die Infrastrukturregulierung ersetzen: Die Definition muss an der technischen Kontrolle ansetzen, reine Vermarkter ohne Netz sind nicht regulierungsbedürftig und nach den Rechtsfolgen des Entwurfs in der Praxis auch nicht regulierungsfähig (§ 2 Abs. 2 Nr. 10 RÄStV-E).
- b) Die für den privaten Rundfunk vorgesehenen Belegungsvorgaben sind um entgeltfinanzierte Angebote (§ 52b Abs. 1 Nr. 2 RÄStV-E) zu erweitern.
- c) Um publizistischen Wettbewerb bei der Vermarktung von (Pay-)Inhalten zu gewährleisten, muss der Zugang von netzunabhängigen Vermarktern in das Netz von infrastrukturintegrierten Vermarktern sichergestellt werden (§ 52b Abs. 5 RÄStV-E neu).

Im Einzelnen:

1. Das Geschäftsmodell von Premiere

Das Kerngeschäft des Unternehmens Premiere liegt neben der Veranstaltung von eigenen Pay-TV-Inhalten (zumeist im Premiumbereich) – auch in der Vermarktung von Inhalten Dritter an Endkunden gegen eine Abonnementgebühr.

Grundlegende Voraussetzung für Pay-TV ist, dass der Kunde aus einer Angebotsfülle und Vielfalt auswählen kann, die alle Interessen und Genres abdeckt: Familienunterhaltung, Sport, Freizeit, Dokumentationen, Kindersendungen, Filme, Serien, Action. Premiere bündelt derzeit 27 verschiedene eigene und Dritt-Programme, die in unterschiedlichen Paketen paketiert, beworben und bepreist werden.

Die Kerntätigkeit eines Pay Vermarkters liegt in dem einheitlichen Marketing und Vertrieb der Inhalte an den Endkunden.

Die vertraglichen Vereinbarungen mit den Drittsendern variieren und unterscheiden sich teilweise sehr stark hinsichtlich der wirtschaftlichen Konditionen. Diese sind abhängig von der Qualität und Attraktivität der Programme. Dritte Pay-Sender sind frei in ihrer Entscheidung, ob und unter welchen Konditionen sie sich unter der Marke Premiere vermarkten lassen wollen. Alternativ oder auch zusätzlich haben Pay-Sender die Möglichkeit, sich von den Kabelnetzbetreiber KDG, Unitymedia und KBW, von entavio oder der Arena Satelliten-Plattform vermarkten zu lassen.

Im Gegensatz zu Infrastrukturanbietern besitzt Premiere jedoch keine eigene Infrastruktur. Premiere muss sich zu diesem Zweck (Bereitstellung von Kapazitäten für eigene und Dritt-Sender) am Außenmarkt die Bandbreite bei den Kabelnetzbetreibern, Satellitenbetreibern und IP-TV Anbietern anmieten und zahlt hierfür die am Markt üblichen Außenpreise wie jeder andere Inhalteanbieter.

Premiere ist also gezwungen, sich von seinen Wettbewerbern für die Vermarktung von Pay TV die Verbreitungsmöglichkeiten zu besorgen. Diese Situation birgt erhebliche Missbrauchspotentiale in sich, da die Netzbetreiber über das Ob und Wie (Entgelte) der Einspeisung eines Wettbewerbers heute nahezu frei bestimmen können. Diese Missbrauchspotentiale wurden von der Bundesnetzagentur in ihren Regulierungsverfügungen für die NE3 (Fundstelle) und vom Bundeskartellamt in den Gesprächen mit Premiere und Unitymedia erkannt und adressiert.

Da die Missbrauchspotentiale ausschließlich Ausfluss der vertikalen Integration von Netz und Inhalt sind, versteht sich Premiere als Berechtigter beim Zugang zu den Verbreitungswegen und nicht als Adressat von Verpflichtungen. Pay Sender haben bei der Vermarktung die Wahl, ob sie sich über Premiere oder die Kabelnetzbetreiber vermarkten lassen. Premiere hat für den Zugang zu den Netzen jedoch keine Alternative zu dem jeweiligen Netzbetreiber.

2. Anregungen zum Gesetzesentwurf:

- § 2 Abs. 2 Nr. 10 - Plattformdefinition:

Änderungsvorschlag

§ 2 Abs. 2 Nr. 10 - Variante 1 RÄStV-E:

*„Plattform die **technische** Zurverfügungstellung digitaler Übertragungskapazitäten oder digitaler Datenströme **über eine eigene technische Infrastruktur** auch für Programme und Dienste Dritter mit dem Ziel, diese anderen als Gesamtangebot zugänglich zu machen.“*

Begründung zum Änderungsvorschlag:

- ⇒ Anknüpfung an die Kontrolle über die eigene technische Infrastruktur, da Plattformregulierung Infrastrukturregulierung ersetzen soll.
- ⇒ Keine Einbeziehung von reinen (Pay-) Vermarktern ohne eigene Infrastruktur, da kein Regulationsbedürfnis besteht und da die Rechtsfolgen nicht passen.

Die Definitionsalternativen in § 2 Abs. 2 Nr. 10 RÄStV-E zum Plattformbegriff sind der Dreh- und Angelpunkt des 10. RÄStV-E. Aus unserer Sicht weisen beide Alternativen jedoch regulatorische Schwächen auf.

Der 10. RÄStV-E soll die Infrastrukturregulierung durch die Plattformregulierung ersetzen. Ausgangspunkt der ordnungspolitischen Überlegungen war und ist, dass von einem Infrastrukturbetreiber, der neben dem Gebietsmonopol der Infrastruktur auch technische Schlüsselkomponenten wie das Multiplexing und die Ver- und Entschlüsselung beherrscht, eine besondere Gefährdung für die publizistische Vielfalt im digitalen Zeitalter ausgehen kann.

- Beide Varianten der Plattformdefinition knüpfen an der technischen Kontrolle aber nicht an.

Variante 2 der Definition erfasst seinem Wortlaut nach v.a. den Vermarkter von Inhalten - unabhängig davon, ob er über eine eigene Infrastruktur verfügt. Dies gilt auch für die 1. Variante, wenn der Klammerzusatz (*...oder vermarktet*) Eingang ins Gesetz finden würde.

Die im 10. RÄStV-E in §2 Abs. 2 Nr. 10 als zweite Alternative vorgeschlagene Fassung hat den Nachteil, dass sie Infrastrukturanbieter, die nicht zugleich vermarkten oder die Vermarktung Dritten überlassen, aus der Regulierung entlässt, während Vermarkter ohne eigenes Netz erfasst sind. Dies kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein.

- Netzunabhängige Vermarkter sollten von der Definition ausgenommen werden, es besteht kein Regulationsbedürfnis:

Aus unserer Sicht ist gerade im Fall von netzunabhängigen Vermarktern, die keine Übertragungskapazitäten zugewiesen bekommen, sondern sich am Außenmarkt und zu Außenpreisen den Transport anmieten müssen, keine Regulationsbedürftigkeit gegeben. Sie stellen keinen technischen „Bottle-Neck“ dar. Jeder Anbieter von (Pay-) Sendern ist frei in seiner Entscheidung, ob und von wem er sich vermarkten lassen will oder ob er sein Angebot lieber stand alone -unter Umgehung eines Vermarkters- anbieten möchte. In diesem Fall muss er den Transport von dem technischen Infrastrukturanbieter anmieten. Eine Ausnahme zu diesem Grundsatz kann nur

bestehen, wenn der Vermarkter auch das einzige Multiplex Frequenzspektrum - wie z. Bsp. bei DVB-H- denkbar, zugewiesen bekommt.

Würde die Plattformregulierung auch den Vermarkter erfassen, dann würde das in der Praxis zu widersinnigen Ergebnissen führen: Nach den Rechtsfolgen des Entwurfs wäre dann zum Beispiel Premiere verpflichtet, innerhalb seiner Pay-Bouquets alle ARD und ZDF must carry Programme zu transportieren. Premiere kann jedoch weder über die Programme von ARD und ZDF noch über die Kapazitäten von Netzbetreibern für Premiere-fremde Programme verfügen. Die Erfüllung der im Entwurf vorgesehenen Rechtsfolge ist für Premiere objektiv unmöglich.

Insbesondere im direkten Vergleich zur Bouquetdefinition in §2 Abs. 2 Nr. 9 RÄStV-E wird deutlich, dass die Abgrenzung und Definition des Plattformbegriffs zu weit gefasst ist. Während eigene Programme von Senderfamilien als Zusammenfassung zu einem Bouquet gelten, werden Genrebouquets (Zusammenfassung von Programmen, die unterschiedlichen Unternehmen gehören, aber derselben Sparte angehören) oder Vermarktungsbouquets (zu Vermarktungs-Zwecken zusammengefaßte Pay-TV-Angebote, die nicht alle demselben Gesellschafter angehören) nicht von dem Bouquetbegriff erfasst, sondern sind nach strenger Auslegung als Plattformbetrieb zu werten. Die Grenzen zwischen Bouquet und Plattformbetrieb verschwimmen demzufolge bei der derzeitigen Fassung der jeweiligen Definition.

Während Premiere sich als ein Wettbewerber zu den voll integrierten Netzbetreibern versteht und somit als Berechtigter gegenüber den Infrastrukturanbietern und nicht als Verpflichteter, ist die Plattformdefinition in der aktuellen Fassung so weit gefasst, dass netzunabhängige Vermarkter wie Premiere ohne eine Klarstellung oder Einschränkung im Gesetzestext derzeit unter die Plattform-Regelung subsumiert werden können.

- § 52b Abs. 5 RÄStV-E neu: Rahmenbedingungen schaffen für den Wettbewerb bei der Vermarktung

Änderungsvorschlag:

§ 52b Abs. 5 RÄStV-E neu:

„Bündelt und vermarktet ein Plattformanbieter eigene sowie Programme und Dienste Dritter, ist er verpflichtet, Dritten bei der Vermarktung und der Belegung der Plattformen die gleichen Bedingungen wie seinen eigenen Angeboten und die über ihn vermarkteten Angebote einzuräumen.“

Begründung zum Änderungsvorschlag:

Ausgangspunkt der Überlegungen, ob und wie reguliert werden muss, ist die Anknüpfung an die vertikale Integrationsdichte eines Infrastrukturbetreibers. Für einen Inhalteanbieter oder Pay-TV-Vermarkter stellt sich die Verhandlungssituation bei der Einspeisung aber sehr unterschiedlich dar, je nachdem ob der Infrastrukturbetreiber sich als ein neutraler Transporteur versteht, der das Interesse hat, möglichst viele verschiedene Inhalte und Pakete zu transportieren, oder ob er selber eigene oder dritte Inhalte vermarktet und demzufolge ein geringeres Interesse hat, direkte Konkurrenten in seinem Verteilnetz zu übertragen.

Die Belegungsvorgaben in § 52b Abs. 1 Nr. 1-3 RÄStV-E differenzieren aber nicht nach dem dahinterliegenden Geschäftsmodell des Transporteurs und nicht nach dem vertikalen Integrationsgrad seiner Geschäftstätigkeit. Aus diesem Grund schlagen wir in § 52b RÄStV-E einen geteilten Vielfaltskatalog vor mit der Folge, dass vertikal integrierte Infrastrukturbetreiber neben ihren eigenen und die über sie vermarkteten Angeboten auch komplementäre Programmangebote und -vermarkter gleich behandeln und ihnen die Weiterverbreitung zu den selben Konditionen ermöglichen müssen.

Dies sichert den Wettbewerb bei der Vermarktung ab, zum Vorteil:

- a. Der Endnutzer, da sie frei zwischen mehreren Angeboten auswählen können und dies sich auch bei den Preisen bemerkbar machen wird,
 - b. Des Digitalisierungsprozesses, da verstärkt neue Inhalte am Markt angeboten werden, so dass der Zuschauer ein größeres Interesse an dem digitalen Empfang entwickeln wird
 - c. Für die (Pay-) Inhalteanbieter, da sie aus mehreren Vermarktern wählen können; gerade im Fall von netzintegrierten Plattformen liegt der Schwerpunkt der Dienstleistung nicht immer auf der Vermarktung von TV Sendern, sondern eher bei den sogenannten Triple Play Angeboten mit der Folge, dass für die Pay Vermarktung kaum Marketingbudgets zur Verfügung gestellt und diese Sender in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen werden. Der Vermarkterwettbewerb ist hier der Garant für publizistischen Wettbewerb, auch zugunsten der einzelnen Pay Sender in der digitalen Welt.
- Ergänzung des Can Carry Bereichs der Privaten; Aufnahme der entgeltfinanzierte Angebote (§ 52b Abs. 1 Nr. 2 RÄStV-E)

Änderungsvorschlag:

§ 52 b Abs. 2 RÄStV-E:

„Innerhalb einer weiteren Übertragungskapazität im Umfang von mindestens einem Drittel trifft der Plattformanbieter die Entscheidung über die Belegung mit in digitaler Technik verbreiteten Fernsehprogrammen und Telemedien, soweit er darin unter Berücksichtigung der Interessen der

angeschlossenen Teilnehmer eine Vielzahl von Programmveranstaltern sowie ein vielfältiges Programmangebot an Vollprogrammen, entgelt- sowie nicht entgeltfinanzierten Programmen das Entgelt, Spartenprogrammen und Fremdsprachenprogrammen einbezieht sowie vergleichbare Telemedien angemessen berücksichtigt; die Landesmedienanstalten regeln durch Satzung und Richtlinien Einzelheiten zur Konkretisierung dieser Bestimmungen und sollen insbesondere auch dort dem vertikalen Integrationscharakter einer Plattform Rechnung tragen.“

Begründung zum Änderungsvorschlag:

Obwohl die Regelung Belegungsvorgaben für digitalisierte Netze betrifft, sind die aufgezählten Programmkategorien stark von der analogen Welt geprägt. In der digitalen Welt werden zu den herkömmlichen analogen Finanzierungsmodellen aber zunehmend neue Finanzierungsmodelle treten, die ihren Anteil an der publizistischen Vielfalt leisten; und sie werden v.a. entgeltfinanziert sein (müssen).

Aus unserer Sicht ist es deshalb notwendig, dass in dem 2. Drittel, der für den privaten Rundfunk reserviert ist, **explizit** auch die **entgeltfinanzierten Programme** aufgenommen werden. Dies wäre insofern auch ein wichtiges Zeichen, da es nach dem gegenwärtigen Wortlaut der Regelung nicht klar deutlich ist, ob auch entgeltfinanzierte Programme von dem privaten Bereich umfasst sind. Der Vielfaltsbeitrag eines entgeltfinanzierten Programms, wie zum Beispiel im Sportbereich, liegt durchaus höher als Programmformate aus dem Transaktionsfernsehen oder Homeshopping-Inhalte.

Wir würden es zudem begrüßen, wenn die Landesmedienanstalten über die allgemeinen Kriterien der Nr. 2 hinaus zu einer präzisen Körbchenregelung ermächtigt würden.

Unterföhring, 24.Juli 2007

Alle Spiele, alle Tore, alles live: Die Bundesliga wieder zu Hause bei Premiere

- Bundeskartellamt toleriert modifizierte Vereinbarung mit arena und Unitymedia: Verfahren eingestellt
- Premiere erwirbt Sublizenz an den Pay-TV-Rechten der Bundesliga und 2. Fußball-Bundesliga für die Spielzeiten 2007/2008 und 2008/2009
- Sportsbar-Rechte wieder exklusiv bei Premiere
- TV-Rechte von arena an der spanischen Primera División und der englischen Premier League werden von Premiere übernommen
- Alle Spiele, alle Tore, alles live: Bundesliga wird im Pay-TV wieder exklusiv unter der Marke Premiere produziert, ausgestrahlt und vermarktet
- Am 1. August startet Premiere eigenen Bundesligasender
- „Premiere Bundesliga“-Abonnement ab sofort für alle Zuschauer mit Kabel- oder Satellitenempfang in ganz Deutschland buchbar
- Faire Preise: 19,99 Euro pro Monat für die Bundesliga im Einzel-Abo
Die Pakete „Premiere Bundesliga“ und „Premiere Fußball Plus“ (UEFA Champions League, UEFA Cup, Europas Top-Ligen und mehr) in der Kombi für 29,98 Euro pro Monat
Mit der Premiere 5er-Kombi: Bundesliga für zusätzlich 9,99 Euro pro Monat
- Auch die rund 700.000 Kunden mit laufendem arena-Vertrag (bei arena, Unitymedia, Kabel BW) können „Premiere Bundesliga“ sehen. Plattformbetreiber arena (Satellit) und Unitymedia (Kabel) erhalten Rücklizenz gegen Zahlung eines Festbetrags pro Abo an Premiere
- Premiere mit rund 4,2 Mio Abonnenten ab 1. August:
3,5 Millionen direkt, 700.000 über arena und Unitymedia
- Verbreitung aller Premiere Programme, zusätzlich Premiere HD, in den Netzen von Unitymedia bis Ende 2013 verlängert: Premiere behält direkte Kundenbeziehungen und kann sein Geschäftsmodell unverändert fortsetzen
- arena erhält 16,4 Millionen Aktien der Premiere AG. Aktien werden von Schweizer Finanzinstitut Pictet & Cie. verwaltet, Stimmrechte dürfen nicht ausgeübt werden
- Kofler: „Premiere wird durch diese Transaktion nachhaltig gestärkt – sowohl in wirtschaftlicher als auch in strategischer Hinsicht“

München, 19. Juli 2007. Alle Spiele, alle Tore, alles live: Die Bundesliga ist wieder zu Hause bei Premiere. Premiere erwirbt vom bisherigen Rechteinhaber arena die exklusive Sublizenz an den Pay-TV-Rechten für die Bundesliga und 2. Fußballbundesliga für die Spielzeiten 2007/2008 und 2008/2009. Auch die Rechte für Bundesligaübertragungen in Sportsbars gehen exklusiv an Premiere. Die Deutsche Fußball Liga (DFL) hat dieser Transaktion zugestimmt. Damit ist Premiere wieder der wichtigste Medienpartner der DFL. Außerdem übernimmt Premiere die bisher von arena gehaltenen TV-Rechte an der spanischen Primera División und der englischen Premier League. Die Sublizenzierung der Bundesliga-Rechte ist das Kernstück einer umfassenden Vereinbarung zwischen Premiere, arena und Unitymedia, die nach Gesprächen mit dem Bundeskartellamt in den vergangenen Monaten modifiziert wurde. Gegen das ursprünglich im Februar 2007 geschlossene Vertragswerk hatte das Bundeskar-

tellamt Bedenken angemeldet. Die neu abgeschlossene Vereinbarung wird vom Bundeskartellamt toleriert: Das Verfahren wurde eingestellt, der Vertrag kann ab dem heutigen Tag vollzogen werden. arena erhält, wie bereits bei der Februar-Transaktion vereinbart, 16,4 Millionen Aktien der Premiere AG aus einer genehmigten Kapitalerhöhung. Die Aktien werden weiterhin vom Schweizer Finanzinstitut Pictet & Cie. verwaltet. Pictet hat sich vertraglich verpflichtet, die mit den Aktien verbundenen Stimmrechte nicht auszuüben. Außerdem schließt die Vereinbarung mit dem Finanzinstitut jegliche Einflussnahme von arena auf die Unternehmenspolitik von Premiere aus. Pictet muss nach den Vorgaben des Kartellamts die Premiere Aktien bis zum 30. Juni 2009 veräußern. Die bei der Februar-Transaktion mit Pictet vertraglich festgelegte Haltefrist für die Premiere Aktien betrug sechs Monate und läuft am 8. August 2007 aus.

Kofler: „Premiere wird durch diese Transaktion nachhaltig gestärkt – sowohl in wirtschaftlicher als auch in strategischer Hinsicht“

Dr. Georg Kofler, Vorstandsvorsitzender der Premiere AG: „Diese Transaktion wird Premiere nachhaltig stärken – sowohl in wirtschaftlicher als auch in strategischer Hinsicht. Premiere hat jetzt mehr attraktive Programme als je zuvor im Angebot. Premiere ist über alle modernen Verbreitungswege präsent: über Satellit, Kabel und Breitband-IPTV. Wichtige Innovationen wie Premiere HD oder die neuen Interaktiv-Receiver können wir jetzt besser in den Markt bringen. Premiere wird von der beschleunigten Digitalisierung in den Kabel- und Satelliten-Haushalten profitieren – die technischen Einstiegsbarrieren fallen nach und nach weg. Durch diese Transaktion wird der Markenwert von Premiere als führender Anbieter von Pay-TV in Europas größtem Medienmarkt substantiell gesteigert.“

Bundesliga live wieder exklusiv bei Premiere:

- **Bundesliga wird im Pay-TV wieder exklusiv unter der Marke Premiere produziert, ausgestrahlt und vermarktet**
- **Am 1. August startet Premiere eigenen Bundesligasender**
- **Live-Bundesliga von Premiere wieder exklusiv in den Sportsbars**

Die Live-Spiele der Fußballbundesliga werden ab der kommenden Spielzeit im Pay-TV wieder exklusiv unter der Marke Premiere produziert, ausgestrahlt und deutschlandweit vermarktet. Am 1. August startet Premiere einen neuen Bundesligasender. Der Sender wird über das Premiere Sportportal zu sehen sein. Er bietet rund um die Uhr an sieben Tagen der Woche alles, was das Fußballherz begehrt: alle 612 Live-Spiele aus der Bundesliga und 2. Fußball-Bundesliga, alle Live-Konferenzen, „Alle Spiele, alle Tore!“ – die schnellste Spieltagszusammenfassung im deutschen Fernsehen – sowie ein umfassendes Wiederholungskonzept, Dokumentationen und Reportagen. Die Details der Konzepte für den Bundesligasender und die redaktionelle Präsentation der Bundesligaübertragungen wird Premiere Anfang August vorstellen. Kofler: „Im neuen Bundesligasender wird Premiere das beste Fußballfernsehen zeigen. Die Abonnenten werden für ihr Geld ein hervorragendes Produkt bekommen: Die erfahrene Fußballredaktion von Premiere, Top-Kommentatoren wie Marcel Reif, das modernste Fußball-

studio Europas und hochkarätige Experten wie Franz Beckenbauer garantieren den Fans erstklassige Fußballübertragungen.“

Auch die Sportsbar-Rechte liegen wieder exklusiv bei Premiere. Premiere Sportsbars können ihren Gästen die Bundesliga, internationalen Spitzenfußball, die Formel 1 und viele andere Sportereignisse wieder aus einer Hand anbieten. Alle Wirte, die bestehende Verträge mit arena haben, erhalten bis zum Ende der Vertragslaufzeit die Bundesliga von Premiere. Danach kann das Sportsbar-Abo wieder direkt bei Premiere gebucht werden. Gastwirte können sich telefonisch unter 0180/515 25 90 (Euro 0,14/Minute) über Preise und Buchungsmöglichkeiten informieren.

Mehr Spitzenfußball aus Europa: TV-Rechte von arena an der spanischen Primera División und der englischen Premier League werden von Premiere übernommen

Die von arena gehaltenen TV-Rechte an der spanischen Primera División und der englischen Premier League werden von Premiere übernommen. Die Partien aus der Primera División sind sowohl im Bundesliga-Abo als auch im Paket „Premiere Fußball Plus“ enthalten. Mehr Spiele als je zuvor wird Premiere aus der englischen Premier League übertragen. Gleichzeitig laufende Spiele werden in der beliebten Konferenzschaltung gezeigt. Die Premier League gibt es nur im Paket „Premiere Fußball Plus“.

Faire Preise, einfache Technik: die neuen Fußball-Abos von Premiere

- „Premiere Bundesliga“; 19,99 Euro pro Monat als Einzelabo
- Die Kombi „Premiere Bundesliga“ und „Premiere Fußball Plus“; 29,98 Euro pro Monat
- Mit der Premiere 5er-Kombi Bundesliga für zusätzlich 9,99 Euro pro Monat
- Einfache Technik: alle Fußballangebote bundesweit (Kabel und Satellit) mit Receivern „Geeignet für Premiere“ zu empfangen
- Auch Kunden mit laufendem arena-Vertrag können „Premiere Bundesliga“ mit ihren Receivern empfangen

Das Abo „Premiere Bundesliga“ ist ab sofort für alle Zuschauer mit Kabel- oder Satellitenempfang in ganz Deutschland buchbar. Die „Premiere Bundesliga“ kostet als Einzelabo 19,99 Euro pro Monat. Empfehlenswert für Fußballfans, die alles sehen wollen, ist die Kombi der neuen Pakete „Premiere Bundesliga“ und „Premiere Fußball Plus“ für 29,98 Euro im Monat. „Premiere Fußball Plus“ ist die ideale Ergänzung zur Bundesliga. Das Abo bietet alle Spiele der UEFA Champions League, die Top-Spiele des UEFA Cups, Spitzenfußball aus den besten Ligen Europas und eine Vielzahl internationaler Fußball-Events. Mit der Premiere 5er-Kombi kostet die „Premiere Bundesliga“ nur 9,99 Euro pro Monat zusätzlich.

Fußball abonnieren und empfangen wird in ganz Deutschland wieder einfach: Mit allen Receiver-Typen, die den Schriftzug „Geeignet für Premiere“ tragen, können die „Premiere Bundesliga“ und alle anderen Premiere Programme empfangen werden - im Kabel wie auch über Satellit. Außerdem ist die Bundesliga live von Premiere über das IPTV-Angebot „T-Home“ der Deutschen Telekom zu sehen. Auch Kunden mit laufendem arena-Vertrag und mit arena-Receiver

können die „Premiere Bundesliga“ empfangen: Ihr abgeschlossener Vertrag und das damit gegebene Produktversprechen werden erfüllt.

Kofler: „Die Irritationen der Kunden und Interessenten für Pay-TV werden bald Vergangenheit sein. Es gibt wieder klare Regelungen, faire Preise, einfache Technik. Das sind gute Voraussetzungen für weiteres Wachstum in der gesamten Pay-TV-Industrie Deutschlands. Unverändert gilt: Wer alles sehen will, ist bei Premiere am besten aufgehoben. Nur bei Premiere gibt es aus einer Hand und mit einem Vertrag Live-Sport, Hollywood-Blockbuster, hochwertige Serien, Dokumentationen und Themenkanäle.“

Premiere mit rund 4,2 Millionen Abonnenten ab 1. August:

- 3,5 Millionen mit direkter Kundenbeziehung
- Rund 700.000 als indirekte Kunden über arena, Unitymedia, Kabel Baden-Württemberg

Zum 1. August wird Premiere die höchste Abonnentenzahl seiner Unternehmensgeschichte aufweisen: rund 4,2 Millionen. Etwa 3,5 Millionen Abonnenten wird Premiere im traditionellen Geschäftsmodell mit direkter Kundenbeziehung bedienen. Zusätzlich erreicht Premiere rund 700.000 Kunden über die Satellitenplattform von arena und die Kabelplattformen von Unitymedia und Kabel Baden-Württemberg (Kabel BW). Dort wird „Premiere Bundesliga“ im Rahmen laufender arena-Verträge übertragen und freigeschaltet. Premiere gewährt arena und Unitymedia eine Rücklizenz mit dem Recht, „Premiere Bundesliga“ auf ihrer jeweiligen Plattform nicht exklusiv - parallel zu Premiere - zu vermarkten. Sie zahlen dafür an Premiere einen Festbetrag pro Abonnent und Monat. Nach Vorgabe des Kartellamts enden diese Kooperationen zur Vermarktung der Bundesliga am 30. Juni 2009. Unabhängig davon kann Premiere in den Kabelnetzen von Unitymedia und Kabel BW seinen Abonnenten die Bundesliga eigenständig anbieten und neue Kunden für alle Premiere Pakete gewinnen.

Premiere verlängert Einspeiseverträge mit Unitymedia bis Ende 2013:

- Bisherige Bandbreite für weitere sechs Jahre garantiert
- Zusätzliche Einspeisung von Premiere HD
- Premiere behält direkte Kundenbeziehungen

Mit der neuen Vereinbarung hat Premiere auch die Einspeiseverträge mit Unitymedia bis Ende 2013 verlängert. Die bisherige Bandbreite von fünf Kabelkanälen à 8 MHz steht für die Verbreitung aller Premiere Programme weitere sechs Jahre zur Verfügung. Zusätzlich wird auch die Einspeisung von Premiere HD ermöglicht, dem führenden HDTV-Sender Deutschlands. Auch alle bisherigen Pay-per-View- und Video-on-Demand-Dienste von Premiere werden weiter angeboten. Premiere wird seine Kundenbeziehungen im Kabel von Unitymedia weiterhin direkt halten und die Kunden direkt betreuen. Kofler: „Dieser neue Einspeisevertrag ist ein Durchbruch bei unseren Verhandlungen für die Verlängerung der Kabelverbreitung von Premiere in Deutschland. Besonders wichtig ist, dass Premiere sein bisheriges Geschäftsmodell mit direkten Kundenbeziehungen - ohne Plattformbetreiber als Zwischenhändler - fortführen kann.“

Kernelemente für die wirtschaftliche Bewertung der Transaktion

Die Vertragspartner haben über die finanziellen Details der Transaktion Stillschweigen vereinbart. Die Kernelemente für die wirtschaftliche Betrachtung der Transaktion lassen sich jedoch klar identifizieren:

- Premiere kann die Bundesliga ebenso wie alle anderen Programmpakete bundesweit mit direkten Kundenbeziehungen vermarkten und so das volle Umsatzpotenzial ausschöpfen. Dazu trägt auch der neue Einspeisevertrag mit Unitymedia bei.
- Mit seinen neuen Paketen „Premiere Bundesliga“ und „Premiere Fußball Plus“ hat Premiere gute Chancen, sowohl die Anzahl der Abonnenten als auch den ARPU (Umsatz pro Abonnent) zu steigern. Auch die Kombination von „Premiere Bundesliga“ mit anderen Premiere Paketen birgt zusätzliches Umsatzpotenzial.
- Die neuen Fußball-Abos können dazu beitragen, eine erhebliche Anzahl ehemaliger Premiere Kunden zurückzugewinnen, die aufgrund des Verlusts der Bundesliga gekündigt hatten.
- Premiere verbucht ab August zusätzliche Umsätze von rund 700.000 arena-Kunden, für die keine Gewinnungs- oder Betreuungskosten anfallen.
- Die Erlöse aus der Vermarktung der TV-Werbung rund um die Bundesligaübertragungen fließen direkt Premiere zu.
- Die Absatzchancen für innovative Hardware wie Interaktiv-Receiver, HD-Receiver oder Premiere Digital-Rekorder werden erheblich verbessert.
- Die Bankgarantien für die Bundesligarechte werden bis 2009 von arena gestellt. Damit bleiben die Kreditlinien von Premiere unangetastet und die finanzielle Flexibilität voll erhalten.
- Als Gegenleistung gewährt Premiere arena 16,4 Millionen Aktien. Außerdem entrichtet Premiere, gestreckt über die kommenden beiden Bundesliga-Spielzeiten, Lizenzzahlungen an arena. Deren Größenordnung liegt unterhalb der Lizenzsumme, die Premiere in den Jahren 2005/2006 bezahlt hat.

Kofler: „Vorstand und Aufsichtsrat der Premiere AG haben jedes einzelne Element dieser Transaktion sorgfältig geprüft und bewertet. Wir sind der Überzeugung, dass Premiere mit dieser Transaktion - auch im Vergleich zu der im Februar bekannt gegebenen Vereinbarung - erhebliche Vorteile in strategischer Hinsicht und ein signifikantes Wachstumspotenzial für Umsatz und Margen gewonnen hat. Für beide Vertragspartner ist dies eine Win-Win-Situation: Premiere kommt wieder auf Wachstumskurs und Unitymedia kann bei steigendem Aktienkurs von Premiere profitieren.“

HINWEIS FÜR REDAKTIONEN:

Zur Vereinbarung zwischen Premiere, arena und Unitymedia sowie zu den vorläufigen Zahlen für das 2. Quartal 2007 findet um 10.30 Uhr eine Telefonkonferenz mit Dr. Georg Kofler (CEO) und Michael Börnicke (CFO) statt. Die Einwahldaten erhalten Sie telefonisch unter 089/99 58-63 51.

Alternativ zur Telefonkonferenz können Sie die Präsentation im Internet ab 10.30 Uhr auf dieser Seite verfolgen:

http://info.premiere.de/inhalt/de/aktie_veroeffentlichungen_finanzberichte.jsp

Diese Meldung ist im Internet unter info.premiere.de abrufbar.

Für Rückfragen:

Stefan Vollmer
Leitung Unternehmenskommunikation
Tel.: +49 89/99 58-63 77
stefan.vollmer@premiere.de

Christine Scheil
Leitung Investor Relations
Tel.: +49 89/99 58-10 10
christine.scheil@premiere.de

Diese Medienmitteilung enthält zukunftsgerichtete Aussagen, die auf gegenwärtigen, nach bestem Wissen vorgenommenen Einschätzungen und Annahmen des Managements der Premiere AG beruhen. Zukunftsgerichtete Aussagen unterliegen bekannten und unbekanntem Risiken, Ungewissheiten und anderen Faktoren, die dazu führen können, dass die Ertragslage, Profitabilität, Wertentwicklung oder das Ergebnis der Premiere AG oder der Erfolg der Medienindustrie wesentlich von derjenigen Ertragslage, Profitabilität, Wertentwicklung oder demjenigen Ergebnis abweichen, die in diesen zukunftsgerichteten Aussagen ausdrücklich oder implizit angenommen oder beschrieben werden. In Anbetracht dieser Risiken, Ungewissheiten sowie anderer Faktoren sollten sich Empfänger dieser Unterlagen nicht unangemessen auf diese zukunftsgerichteten Aussagen verlassen. Die Premiere AG übernimmt keine Verpflichtung, derartige zukunftsgerichtete Aussagen fortzuschreiben und an zukünftige Ereignisse und Entwicklungen anzupassen.

Die Vorsitzende

KEK · Helene-Lange-Straße 18 a · 14469 Potsdam

Staatskanzlei des Landes
Rheinland-Pfalz
Herrn MDgt
Dr. Hans-Dieter Drewitz
Peter-Altmeier-Allee 1

55116 Mainz

Vorab per E-Mail

Helene-Lange-Straße 18 a
14469 Potsdam

Tel.: (03 31) 2 00 63 60
Fax: (03 31) 2 00 63 70

E-Mail: info@kek-online.de
<http://www.kek-online.de>

20. Juli 2007
Az.: 10.03.11.007

Anhörung zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Sehr geehrter Herr Dr. Drewitz,

ich beziehe mich auf Ihr Schreiben vom 21. Juni 2007 und bedanke mich für die Übersendung der Entwurfsfassung des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages und für die Einladung zur mündlichen Anhörung am 26. Juli 2007. Neben mir werden der stellvertretende Vorsitzende, Herr Prof. Dr. Peter M. Huber, und der Leiter der Geschäftsstelle, Herr Bernd Malzanini, teilnehmen.

Die Bedenken der KEK zu Überlegungen der Rundfunkkommission hinsichtlich der geplanten Veränderungen der Mitgliederstruktur und der Geschäftsstellenfunktion der KEK habe ich bereits mündlich in der Anhörung am 29. Mai 2007 vorgetragen. Diese haben sich nach der zwischenzeitlich auch öffentlich geführten Diskussion eher noch verstärkt. Im Folgenden beschränke ich mich auf die in Ihrem Einladungsschreiben aufgeworfenen Fragen.

1. Nach welchen Kriterien können Plattformen in die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung einbezogen werden?

Bereits nach geltendem Recht können Plattformbetreiber in die Medienkonzentrationskontrolle einbezogen werden, wenn sie

- a) selbst als Veranstalter zu qualifizieren sind oder
- b) ihnen Programme nach § 28 Abs. 2 RStV zuzurechnen sind.

- a) Plattformbetreiber, die Zulassungen für die Veranstaltung eigener Programme halten, wie z. B. die Premiere Fernsehen GmbH & Co. KG, sind unstreitig zugleich Veranstalter i. S. d. RStV. Doch auch bei Plattformbetreibern, die Programme Dritter bündeln und unter eigenem Namen vermarkten, stellt sich die Frage, ob sie dadurch zu Veranstaltern werden. Entscheidend ist demnach, wie der Begriff des Veranstalters zu definieren ist. Nach der Definition des Bundesverfassungsgerichts in der extra-radio Entscheidung (BVerfGE 97, 298, 310) ist ein „Programm“ eine „auf längere Dauer angelegte, planmäßige und strukturierte Abfolge von Sendungen oder Beiträgen. Als Veranstalter eines solchen Programms ist anzusehen, wer seine Struktur festlegt, die Abfolge plant, die Sendungen zusammenstellt und unter einer einheitlichen Bezeichnung dem Publikum anbietet. [...] Ob jemand ein Programm in dem genannten Sinn veranstaltet [...], beurteilt sich nach der tatsächlich ausgeübten Tätigkeit.“

Die im Entwurf des 10. RStV unter Artikel 1 3. b) 11. vorgesehene Definition, wonach Rundfunkveranstalter ist, „wer Rundfunkprogramme unter eigener inhaltlicher Verantwortung anbietet“, erscheint demnach zu eng. Mitunter kann die inhaltliche Verantwortung zu verneinen sein, obwohl tatsächlich ein erheblicher Einfluss auf die Programmplanung und -struktur besteht. Vorzugswürdig erscheint eine Definition, welche sich näher an den vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Kriterien orientiert. Im Übrigen ist im bisherigen Staatsvertragsentwurf die Terminologie noch nicht einheitlich. Es ist von "Betreibern" und "Anbietern einer Plattform", auch von "Plattformanbietern" die Rede. Wir regen an, beim Faktischen zu bleiben: "Betreiber einer Plattform".

- b) Die KEK rechnet mittlerweile eine ganze Reihe von Drittprogrammen auf den Pay-TV-Plattformen von Premiere und Kabel Deutschland diesen Plattformbetreibern gemäß § 28 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 RStV zu; ebenso einzelne Programme auf der PrimaCom/Decimus- und der Unitymedia-Plattform. Die Zurechnung erfolgt insbesondere dann, wenn der jeweilige Plattformvertrag dem Veranstalter wesentliche Abweichungen des Programms von einem vertraglich vereinbarten Sendekonzept ohne Zustimmung des Plattformbetreibers untersagt. Diese Spruchpraxis könnte aufgegriffen werden. Dem entsprechend regt die KEK folgende Änderung in § 52 a des Entwurfs an:

„Es wird folgender Absatz V angefügt:

(5) Nimmt der Anbieter einer Plattform Einfluss auf die dort verbreiteten Programme eines Rundfunkveranstalters und sind ihm daher diese Programme nach Maßgabe des § 28 Abs. 2 zuzurechnen, so gilt § 36 Abs. 4 entsprechend.“

2. Wie können medienkonzentrationsrechtliche Aspekte bei der Zuweisung von Übertragungskapazitäten berücksichtigt werden?

Die KEK verkennt nicht, dass sich durch Zuweisung von Übertragungskapazitäten grundsätzlich die Zuschaueranteile der entsprechenden Programme erhöhen können. Der Rundfunkstaatsvertrag enthält aber bereits, z. B. in § 51 a Abs. 4 und in § 52 b, Regelungen, die der Sicherung der Meinungsvielfalt Rechnung tragen. Im Übrigen würden die von Ihnen angesprochenen medienkonzentrationsrechtlichen Aspekte berücksichtigt, wenn der Gesetzgeber dem Vorschlag der KEK zu 1. folgt.

Erlauben Sie abschließend den Hinweis auf eine Regelung, die im Entwurf zu § 20 a Abs. 2 enthalten ist. Satz 2 lautet: „Einer Aktiengesellschaft darf nur dann eine Zulassung erteilt werden, wenn in der Satzung bestimmt ist, dass die Aktien nur als Namensaktien oder stimmrechtslose Vorzugsaktien ausgegeben werden dürfen.“

Dies geht in die richtige Richtung, aber wohl nicht weit genug. Es würde zu weit reichen, jeweils auch die Gesellschaften, die die Beteiligungen an den Veranstaltern halten, derselben Beschränkung zu unterwerfen. Wir regen aber an, dass diese Voraussetzung für Gesellschaften mit beherrschendem Einfluss über Veranstalter gilt. Der Satz würde dann heißen:

„Einem Veranstalter in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft oder im Abhängigkeitsverhältnis von einer Aktiengesellschaft darf nur dann eine Zulassung erteilt werden, wenn in der Satzung der Aktiengesellschaft bestimmt ist, dass die Aktien nur als Namensaktien oder stimmrechtslose Vorzugsaktien ausgegeben werden dürfen“.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Insa Sjurts



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

Stellungnahme zum Entwurf des 10. RÄStV

Die Initiative zur Ergänzung des Rundfunkstaatsvertrags um Regelungen für bundesweite terrestrische Rundfunkprogramme und die dazu erforderlichen organisatorischen Regelungen sind ausdrücklich zu begrüßen.

Damit wird nicht nur den technischen Entwicklungen Rechnung getragen, sondern insbesondere dem Hörfunk eine Chance zur Beteiligung an der digitalen Entwicklung geöffnet. Während alle elektronischen Medien inzwischen wählen können, ob sie lokal, regional oder bundesweit ihre Angebote verbreiten, war der Hörfunk als Begleitmedium auf die lokale und landesweite terrestrische Verbreitung angewiesen. Jetzt werden die Voraussetzungen für bundesweite Angebote geschaffen.

Der Entwurf des 10. RÄStV setzt mit der Verwendung des Begriffs "Rundfunk" Hörfunk und TV gleich. Er regelt nur Telemedien in Einzelfällen gesondert. Damit ignoriert er die Unterschiede des Hörfunks zum Fernsehen bei der Verbreitung, den Endgeräten und bei der Nutzung. Die scheinbare Gleichbehandlung führt im Ergebnis zu einer Benachteiligung des Hörfunks und behindert seine Entwicklungsmöglichkeiten. Es besteht die Gefahr, dass der Hörfunk dadurch von einer terrestrischen digitalen Verbreitung de facto ausgegrenzt wird.

Der 10. RÄStV führt die bisherige Praxis fort, "Rundfunk" zu regeln, aber dabei nur das Fernsehen im Blickpunkt zu haben. Um den Besonderheiten des Hörfunks Rechnung zu tragen, wäre es besser, einen "Hörfunk-Staatsvertrag" zu verabschieden bzw. einen Hörfunkabschnitt in den 10. RÄStV einzufügen.



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

Die Unterschiede zwischen Radio und Fernsehen zeigen sich z.B. bei den Plattformen für die terrestrische Verbreitung von TV und digitalem Hörfunk. Während Radio auf diesen Weg angewiesen ist, ist er beim Fernsehen nur eine Randnutzung. Trotzdem orientieren sich die Regelungen an TV-Plattformen.

Von besonderer Bedeutung ist auch das Verhältnis zwischen dem öffentlich-rechtlichen und den privaten Veranstaltern. Die öffentlich-rechtlichen Anstalten verfügen bereits über terrestrische Übertragungskapazitäten, die sie für DVB-T oder DVB-H/DMB/DAB nutzen können, während privater Radioveranstalter nur auf Zeit eine auf ein Medium begrenzte Lizenz erhalten werden, die nur für ein Medium gelten wird.

Die schlechten Erfahrungen bei der Einführung von DAB in Deutschland und der gleichzeitige Erfolg dieser Technologie in Großbritannien müssen bei der Plattformregulierung im Hörfunk berücksichtigt werden. Der Analog-Digital-Umstieg wird danach nur gelingen, wenn neue Programme angeboten werden, die den Hörern einen Anreiz bieten, sich ein neues Radiogerät zu kaufen. Dazu müssen für das Digitalradio neue Sendernetze und eine neue Sendernetzinfrastruktur aufgebaut werden, die in angemessener Zeit refinanzierbar sind.

Darin unterscheidet sich der Hörfunk von den Kabelnetzen, die den Analog-Digital-Umstieg über die laufenden Einnahmen aus Teilnehmerentgelten finanzieren können. Da die Netze bereits aufgebaut sind, können sie schrittweise auf die digitale Verbreitung umstellen.

Die Hörer des Digitalradios erwarten, dass sie ihre neuen Radiogeräte überall benutzen können. Da Radio über Werbung finanziert wird, erwarten die Werbungtreibenden entsprechende Nutzerzahlen, um ihre Spots im Digitalradio zu verbreiten. Deshalb muss das Netz von Anfang an verfügbar sein. Dies erfordert hohe Investitionen auf Seiten des Netz- und Plattformbetreibers, ohne



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

dass die Einnahmen aus der Nutzung der Plattform verlässlich planbar wären, weil die Hörer erst gewonnen werden müssen, neue Radiogeräte zu erwerben und die neuen Programme zu hören.

Vergleichbares gilt auch zwar auch für DVB-T. Die TV-Veranstalter sind auf diesen Verbreitungsweg aber nicht angewiesen, weil der größte Teil der Fernsehnutzung auf Kabel und Satellit entfällt und die terrestrischen Verbreitungskosten für private Veranstalter nicht refinanzierbar sind. Plattformregulierungen für terrestrisches TV sind deshalb von untergeordneter Bedeutung.

Die nachfolgende Stellungnahme orientiert sich an erforderlichen Regelungen für die Infrastruktur des digitalen terrestrischen Hörfunks. Basis ist der Entwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 15. Juni 2007 (RÄStV-E).

Zu Art 1, Nr. 3. a) RÄStV-E

Da der Begriff "Programmbouquet" in den folgenden Bestimmungen des Rundfunksstaatsvertrages nicht aufgegriffen wird, sollte er gestrichen werden. Sollte er jedoch im Rundfunksstatvertrag verwendet werden, sollten folgende Veränderungen vorgenommen werden.

"9. Programmbouquet eine Zusammenstellung von Programmen und Diensten, die in digitaler Technik unter einem elektronischen Programmführer verbreitet werden."

Der Begriff des Programmbouquets ist in der vorgelegten Form unvollständig, weil er nur öffentlich-rechtliche oder eigene private Programme umfasst. Er würde danach nicht für **fremde** private Programme gelten.

Da es auch in der analogen Welt Plattformen gibt (z.B. Kabelnetze), könnte man auch auf den Begriff "digital" verzichten.



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

Zu Art 1, Nr. 3. b) RÄStV-E

Beide Alternativen zum Plattformbegriff treffen nicht die tatsächliche Tätigkeit einer Plattform. Die Plattform sollte wie folgt definiert werden:

"Plattform ist die Organisation von Übertragungskapazitäten für eigene und fremde Programme und Dienste mit dem Ziel, diese ganz oder in Teilen selbst oder durch Dritte zu verbreiten und zu vermarkten."

Durch diese Definition wird nicht nur auf die ausschließlich technische Dienstleistung beim Betrieb eines Multiplexes/Plattform abgestellt, sondern an die damit verbundene rechtliche und wirtschaftliche Verantwortung für die Auswahl und Zusammenstellung der Programme und ihre Vermarktung. Es muss möglich sein, alle Programme oder zu Paketen zusammengefasste Programme zu vermarkten. Es kann auch keinen Unterschied darstellen, ob es sich um fremde oder eigene Programme handelt.

Die Rolle eines Plattformbetreibers ist eine neue Funktion in dem Mediengefüge. Sie ergibt sich aus der technischen Notwendigkeit zum Aufbau, Organisation und Finanzierung von Multiplexen. Es sind nur Regelungen für den rundfunkrechtlich relevanten Teil dieser Tätigkeit erforderlich.

Da zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch keine ausreichenden Erfahrungen mit Plattformen vorliegen, sollte die Bereitschaft bestehen, die Regelungen in den nachfolgenden Änderungsstaatsverträgen anzupassen. Dies sollte zumindest in der Begründung zu §53 a RÄStV-E erwähnt werden.

Unter dem Stichwort "keine vertikale Integration" wird in der allgemeinen Diskussion versucht, eine Trennung zwischen der Plattform und den Programmen durchzusetzen. Würde eine solche Regelung eingeführt, ist davon auszugehen, dass es keinen Investor



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

für ein digitales Sendernetz im Hörfunk geben wird. Das Risiko wäre zu groß, wenn der Plattformbetreiber nicht die Möglichkeit der Programmauswahl und -gestaltung hat. Seine Entscheidungen orientieren sich ausschließlich an den Interessen der Hörer und den Chancen zur Verbreitung von digitalen Radioempfängern. Die Erfahrungen bei DAB haben gezeigt, dass private lokale und landesweite Radioveranstalter aus wirtschaftlichen Gründen nicht bereit und in der Lage sind, digitale Programme zu gestalten und das Marketing für neue Empfangsgeräte zu unterstützen.

In Großbritannien wurde dieses Problem dadurch gelöst, dass man Plattformbetreiber zugelassen hat, die nahezu frei über die Belegung ihrer Plattform mit eigenen und fremden Programmen entscheiden können. Sie nutzen dabei den größten Teil der Kapazitäten für eigene Programme. Im Hinblick auf die Notwendigkeit neuer Empfangsgeräte hat sich auch eine Elektromarktkette an der Plattformgesellschaft beteiligt.

Die vorgesehenen Regelungen schließen die Möglichkeit einer integrierten Plattform nicht aus. Daran sollte festgehalten werden. In der Begründung sollte klargestellt werden, dass eine solche Plattform eine denkbare Alternative für den Hörfunk ist. Versuche, eine vertikale Integration im Hörfunk zu verbieten, sollten abgewehrt werden, weil sie im Kern darauf abzielen, die digitale Verbreitung im Hörfunk zu verhindern und die analoge Verbreitung abzusichern.

In der Praxis sollte man durch die Zuordnung und Zuweisung von mehreren Plattformen an einzelnen Programmveranstalter Wettbewerb schaffen. Dies erhöht die Programmvierfalt und die Auswahlmöglichkeiten für die Nutzer. Zugleich können die Veranstalter die Plattform auswählen, die ihre Programm am Besten vermarktet.



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

Zu Art 1, Nr. 5 RÄStV-E

Die Bestimmung über die Digitalisierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist unklar. In diesem RÄStV besteht dazu kein Regelungsbedarf. Die Regelung sollte in dem 11. RÄStV aufgenommen werden, wenn die Entwicklungsmöglichkeiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks geregelt werden.

Unabhängig davon ist der letzte Satz: "Die analoge terrestrische Fernsehversorgung ... Übertragungsweg gewährleistet ist." entbehrlich, weil die Möglichkeit bereits im Satz 2 beschrieben ist.

Zu Art 1, Nr. 11 RÄStV-E

Die neue Organisation der Medienaufsicht für bundesweite Zuweisungen ist in ihrem Ziel zu begrüßen. In der Umsetzung führt sie aber kaum zu Veränderungen gegenüber dem bisher geübten Verfahren der Eckpunkte und gemeinsamen Ausschreibung.

Da das vorgeschlagene Verfahren einen Kompromiss der Länder darstellt, der nicht mehr abgeändert werden kann, wird auf grundlegende Veränderungsvorschläge bei der Organisation verzichtet.

Die neue Bestimmung regelt nur bundesweite Verfahren. Sie betrifft nicht Vergabeverfahren von Kapazitäten, die nur in einem Teil der Länder verfügbar sind. Zur Vergabe solcher länderübergreifenden Kapazitäten sind zusätzliche Staatsverträge erforderlich.

Dies bedeutet für den digitalen Hörfunk keine großen Verbesserungen, da es nur wenige bundesweite Multiplexe geben wird, auf die die vorgesehene Bestimmung angewendet werden wird.

Die Planungen der Bundesnetzagentur zeigen, dass es zu einer effizienten Frequenznutzung erforderlich sein wird, vorwiegend



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

länderübergreifende Zuordnungen und Zuweisungen vorzunehmen. Dazu müssten die Länder Teilstaatsverträge abschließen. Aufgrund der dazu erforderlichen Gesetzgebungsverfahren ist davon auszugehen, dass es solche Verträge nur in Ausnahmefällen geben wird. Die unterschiedlichen Verfahren bei der Vergabe der TV-Sat-Lizenzen zeigen die Komplexität solcher Länder-Teilstaatsverträge.

In der Konsequenz wird es bei länderübergreifenden Multiplexen bei den getrennten Verfahren in den einzelnen Ländern bleiben, die dann wie bisher ein doppeltes/mehrfaches Zuweisungsverfahren erfordern.

Das Problem könnte dadurch gelöst werden, dass der RÄStV auch auf Zuordnungen und Zuweisungen ausgedehnt wird, die nur mehrere und nicht alle Länder betreffen. In diesen Fällen sollten unter Beibehaltung des Verfahrens dann nur die Länder beteiligt sein, die von der Zuordnung bzw. Zuweisung betroffen sind. Damit würden zusätzliche Staatsverträge entbehrlich und eine flexible Reaktion in Hinblick auf verfügbare Frequenzen möglich.

Zu Art 1, Nr. 14, § 51 RÄStV-E

Unter dem Gesichtspunkt der Staatsferne sollten die Landesmedienanstalten über die Zuordnung der Übertragungskapazitäten entscheiden. Vorbild könnte das Verfahren in Baden-Württemberg sein.

Dazu wäre es auch sinnvoll, das System der Frequenzzuteilung in den meisten Ländern umzustellen, weil dies in der Regel eine Entscheidung der Staatskanzleien vorsieht.

Die Regelung ist unabhängig davon grds. zu begrüßen, weil sie die Möglichkeit für die Veranstaltung bundesweiter Programme schafft. Sie kollidiert in der Praxis aber mit den Bestimmungen zum Plattformbetrieb (§§ 52 ff.), da es auf absehbare Zeit nur digitale Übertragungswege geben wird, die über Plattformen ab-



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

gewickelt werden, wenn Multiplexe getrennt nach öffentlich-rechtlichen und privaten Veranstaltern zugeordnet werden.

Die Ministerpräsidenten haben bei ihren Entscheidungen die Tendenz, primär Landesinteressen zu vertreten. Aufgrund der hohen Abstraktionsebene ihrer Entscheidungen kommen sie zu scheinbaren Kompromissen, die oft erhebliche Probleme bei der Umsetzung verursachen. Jüngstes Beispiel ist die Bedarfsanmeldung bei DVB-H, die Versorgungsbedingungen beschreibt, die technisch und wirtschaftlich nicht realisierbar sind. Sie wurden von allen Beteiligten im Hinblick auf den langen Umsetzungszeitraum akzeptiert, weil sie davon ausgehen, dass bis zur Realisierung neue Versorgungsmöglichkeiten bestehen werden.

Trotz der Tendenz von Landesmedienanstalten, standortpolitische Überlegungen bei ihren Entscheidungen mit einzubeziehen, sind sie eher bereit, bundesweite Aspekte zu berücksichtigen, um eine wirtschaftlich vernünftige Rundfunkinfrastruktur zu schaffen. Da sie sich anders als die Ministerpräsidenten ständig mit rundfunkrechtlichen Fragen beschäftigen, fällt es ihnen leichter, Entscheidungen zu treffen, die auch andere Rahmenbedingungen der Medienlandschaft und die konkreten Auswirkungen auf bestehende und neue Veranstalter berücksichtigen.

Zu Art 1, Nr. 14, § 51 Abs. 2 und 3 RÄStV-E

Für eine Entscheidung durch die Landesmedienanstalten spricht, dass sie flexibler über eine gemeinsame Nutzung von Multiplexen durch öffentlich-rechtliche und private Veranstalter entscheiden könnten. Dies ist erforderlich, weil eine effektive und wirtschaftliche Frequenznutzung nur möglich ist, wenn es gemeinsame Multiplexe der öffentlich-rechtlichen und der privaten Anbieter gibt. Medienrechtlich getrennte Multiplexe führen zu einem erhöhten Aufwand beim Netzbetrieb und erfordern mehr Frequenzen. Die Zusammenarbeit der öffentlich-rechtlichen Sender mit dem pri-



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

vatrechtlichen Plattformbetreiber MFD zeigt, dass eine Zusammenarbeit möglich ist.

Zu Art 1, Nr. 14, § 51 Abs. 4 RÄStV-E

Die Zuordnung der Übertragungskapazitäten auf 20 Jahre für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk benachteiligt die einzelnen privaten Veranstalter und bevorzugt den öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Er erhält damit Planungs- und Investitionssicherheit, während die Zuweisungen der Landesmedienanstalten an die einzelnen privaten Veranstalter/Plattformbetreiber nur für zehn Jahre erteilt werden. Da der Aufwand für beide Veranstalter gleich ist, gibt es keinen sachlichen Grund zur unterschiedlichen Behandlung.

Die vergleichbare Vorschrift für die privaten Plattformbetreiber in § 51a Abs. 5 reicht nicht aus, da die Zuweisung für die Dauer von zehn Jahren mit einer einmaligen Verlängerung von zehn Jahren eine Revisionsmöglichkeit enthält, die es für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht gibt.

Zu Art 1, Nr. 14, § 51a RÄStV-E

Das Verfahren zur Zuweisung der Übertragungskapazitäten ist zu kompliziert und keine tatsächliche Verbesserung der aktuellen Situation. Bisher verständigen sich die Landesmedienanstalten auf gemeinsame Eckpunkte und schreiben dann auf der Basis ihrer jeweiligen Mediengesetze aus. Eine Arbeitsgruppe der Direktoren erarbeitet danach eine Empfehlung für eine Entscheidung. In der Folge führen die Medienanstalten ihre gesetzlich vorgesehenen Entscheidungsverfahren durch. Gegen jede Entscheidung ist dann der Klageweg eröffnet.

Nach dem vorgelegten Entwurf ist es notwendig, bei allen Medienanstalten eine gesonderte Bewerbung einzureichen. Dies erfordert einen erheblichen Aufwand, weil viele Medienanstalten



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

nicht nur ein oder zwei Exemplare der Bewerbung verlangen, sondern bis zu 35 Exemplare. Allein die Kopierkosten des Antrags der MFD im DVB-H Verfahren beliefen sich auf 27.000 € zgl. der Kosten für den Kurierversand.

Gemäß § 37 Abs. 1 iVm § 51a Abs. 3 RÄStV-E soll dann die zuständige Landesmedienanstalt das Einigungsverfahren durchführen. Da in vielen Fällen zumindest eine Einigung unter den Bewerbern erreicht wird, kommt einem solchen Verfahren eine große Bedeutung zu. Die dafür verantwortliche Landesmedienanstalt sollte nicht nach dem "Windhundprinzip" ausgewählt werden. Die Landesmedienanstalten sollten vielmehr durch den RÄStV-E ermächtigt werden, durch Satzung einen Ausschuss zu bilden, der die Einigungsverfahren durchführt.

§ 51a Abs.2 und 3 RÄStV-E enthalten eine Regelungslücke für den Fall, dass die Initiative für die Nutzung von Übertragungskapazitäten nicht von einem Antragsteller ausgeht (§ 37 Abs. 1 RÄStV-E), sondern von den Landesmedienanstalten. Dann gibt es keine Landesmedienanstalt, die gem. § 37 Abs. 1 iVm § 51a Abs.3 RÄStV-E die Verständigung zwischen den Antragstellern durchführt. Auch für diesen Fall wäre es transparenter, wenn eine Arbeitsgruppe der Medienanstalten eingesetzt und als Ansprechpartner genannt werden würde. Das Verfahren könnte in einer Satzung der Landesmedienanstalten geregelt werden. Die allgemeine Ermächtigung gem. § 53 RÄStV-E reicht dazu nicht aus, weil sie keine neuen Zuständigkeiten begründet.

Zu Art 1, Nr. 14, § 52 RÄStV-E

Im Hinblick auf den digitalen Hörfunk ist § 51a nur in Verbindung mit § 52 zu beurteilen, da er nur über digitale Plattformen abgewickelt werden kann. Die vorgeschlagenen Bestimmungen orientieren sich an Erfahrungen mit Kabelplattformen für TV, bei denen noch zwischen dem technischen Plattformbetrieb und der Programmveranstaltung unterschieden wird. Deshalb werden für



HELMUT G. BAUER
RECHTSANWALT

die Plattformen geringere Anforderungen gestellt. Dies führt u.a. dazu, dass beim Plattformbetrieb der Grundsatz der Staatsfreiheit aufgegeben wird, der zu den prägenden Elementen unserer Rundfunkverfassung zählt. Durch den Verzicht in § 52 Abs. 3 RÄStV-E auf einen Verweis auf § 20a Abs. 3 RÄStV-E ist es ausdrücklich möglich, dass staatliche Einrichtungen Plattformen betreiben. Ziel dieser Regelung ist es, der Deutschen Telekom AG sowie lokalen Kabelnetzbetreibern die Betätigung im Kabelmarkt zu ermöglichen. Im Bezug auf den digitalen Hörfunk ist dies abzulehnen, da ein Plattformbetreiber eine umfassende Dienstleistung erbringt, die weit über einen ausschließlich technischen Betrieb hinausgeht. Dazu gehört insbesondere die Entscheidung über die Auswahl und Vermarktung der Programme.

Zu Art 1, Nr. 14, § 52c RÄStV-E

Wie bei den Anbietern von Telekommunikationsdienstleistungen, die Handys subventionieren und in der Phase der Subventionierung sicherstellen, dass nur ihre Dienste genutzt werden können, muss dies auch im Digitalradio möglich sein. Trägt ein Unternehmen das Risiko der Finanzierung, muss es auch eine Möglichkeit haben, andere Programme von seinen Endgeräten auszuschließen. Es darf nicht gezwungen werden, z.B. Übertragungskapazitäten für bereits analog verbreitete Programme zur Verfügung zu stellen und damit die Attraktivität seiner Plattform zu schädigen.

Köln, den 22.07.2007

hgb

Rheinland-Pfalz
Staatskanzlei-Poststelle
Eing. 20. Juli 2007
Anlagen:
AZ:

SCHALAST & PARTNER

Rechtsanwälte

FRK

+ RR ✓

SCHALAST & PARTNER Rechtsanwälte, Mendelssohnstraße 75-77, 60325 Frankfurt/M.

Staatskanzlei Rheinland Pfalz
Dr. Harald Hammann
Postfach 38 80

55028 Mainz

Vorab per Fax: 06131-16-4721

Frankfurt am Main, 18. Juli 2007
Unser Zeichen: 193/0601CL
ts // D9123

Stellungnahme zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Sehr geehrter Herr Dr. Hammann,
sehr geehrte Damen und Herren,

im Auftrag des Fachverbands für Rundfunkempfangs- und Kabelanlagen (FRK) nehmen wir gerne zur Entwurfsfassung des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrags Stellung und übermitteln Ihnen diese als **Anlage**.

Für den FRK wird dessen Geschäftsführer, Herr Heinz-Peter Labonte, an der Anhörung am 26. Juli 2007 in Berlin teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen


Dr. Ernst Georg Berger
Rechtsanwalt

Anlage: Stellungnahme zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

FRANKFURT AM MAIN

Prof. Dr. Christoph Schalast
Matthias Schmidt M.B.L.-HSG⁵
Clemens Schalast¹
Dr. Ernst Georg Berger
Dr. Carsten Strohdeicher
Dr. Kay-Michael Schanz
Dr. Martin Bouchon LL.M.
Dr. Bernhard Maier-Weigt
Gregor Wedell
Dr. Andreas Peya
Dr. Wolfgang Scholl
Friedrich Prawer
Oliver Walangitang LL.M.
Sören Rößner LL.M.
Robert Safran
Melanie Dehler
Kathrin Lenz

Mendelssohnstraße 75-77
60325 Frankfurt am Main
Tel. 0 69 / 97 58 31 - 0
Fax 0 69 / 97 58 31 - 20
frankfurt@schalast.com

DRESDEN

Wolf-Dieter Hallervorden^{1,2}
Dietmar Scholz^{3,4}
Dr. Michaela Möhlenbeck
Klaus Kessinger

Bautzner Straße 131
01099 Dresden
Tel. 03 51 / 8 16 00 - 0
Fax 03 51 / 8 16 00 - 22
dresden@schalast.com

BERLIN

Jan Mönikes
Malini Nanda
Christina Wehr

Dorotheenstraße 54
10117 Berlin
Tel. 0 30 / 32 53 80 68
Fax 0 30 / 32 53 80 67
berlin@schalast.com

1 Fachanwalt für Arbeitsrecht
2 Fachanwalt für Steuerrecht
3 Fachanwalt für Verwaltungsrecht
4 Schlichter / Schiedsrichter SOBau
5 Wirtschaftsmediator
* Of Counsel, nicht als Rechtsanwalt
zugelassen

Frankfurt, den 16. Juli 2007

Stellungnahme des Fachverbands für Rundfunkempfangs- und Kabelanlagen (FRK) zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag.

I. Einleitung

Die mittelständischen Kabelnetzbetreiber sind durch den 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag an verschiedenen Stellen betroffen. Der FRK befürwortet einen Großteil der Änderungen, hält diese aber zum Teil für nicht weitreichend genug. Ein gewichtiger Aspekt für den FRK ist die Regulierung von Plattformen. Die Stellungnahme des FRK zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag beschränkt sich daher im Wesentlichen auf den Plattformbegriff und dessen Folgen (II.) sowie die Frage, wie Plattformen medienkonzentrationsrechtlich einzu beziehen sind (III.) und die Thematik der Digitalisierung/(Grund-)Verschlüsselung (IV.).

II. Plattform

Der Plattformbegriff und die damit verbundenen Regelungen sind so auszugestalten, dass einerseits die Meinungs- und Programmvielfalt gewährleistet wird und andererseits die Kabelnetzbetreiber ihre Netze flexibel nutzen können und keine unverhältnismäßigen bürokratischen Hemmnisse aufgebaut werden. Dabei ist die historische Entwicklung des Kabelnetzes zu berücksichtigen. Es muss sichergestellt werden, dass im Rundfunkstaatsvertrag keine Anforderungen aufgestellt werden, die dem Wettbewerb, insbesondere auf der Netzebene 4, schaden. Der Rundfunkänderungsstaatsvertrag darf nicht dazu führen, dass die Regionalgesellschaften als marktbeherrschende Unternehmen weitere Vorteile im Wettbewerb erlangen.

Der FRK befürwortet die in Artikel 1, § 2 Abs. 2 Nr. 10 vorgesehene Definition des Plattformbegriffs und nicht die vorgesehene Alternative. Durch die Verwendung der Begriffe Übertragungskapazitäten oder digitale Datenströme wird die Plattform in der notwendigen Weise unter Berücksichtigung der rundfunkrechtlichen Bedeutung konkretisiert. Aus der Definition ergibt sich, dass die reine Weiterleitung (auf der Netzebene 4) nicht den zusätzlichen

Anforderungen des Rundfunkstaatsvertrags unterliegt. Vielmehr ist es erforderlich, dass ein Gesamtangebot erstellt wird. Die reine Vermarktung „(oder sie zu vermarkten)“ sollte nicht in den Begriff der Plattform integriert werden, da ansonsten eine doppelte Kontrolle stattfindet, die nur zum Aufbau von bürokratischen und organisatorischen Hemmnissen beiträgt. Dieses würde insbesondere die kleineren Unternehmen der Netzebene 4 unnötig belasten. Diese haben aufgrund ihrer Struktur gerade gar keine Einwirkungsmöglichkeiten auf das gesendete Programm.

Der FRK begrüßt es, dass in § 52 Abs. 1 die Regelungen für den Plattformbegriff auf allen technischen Übertragungskapazitäten zur Anwendung kommen und insoweit nicht mehr differenziert wird. Zu begrüßen ist auch die Ausnahme von der Anzeigepflicht bei weniger als 10.000 angeschlossenen Wohneinheiten. Die Zahlen für die Anbieter von Plattformen im Internet müssen sich an denen für die Kabelplattform orientieren, um nicht einen Übertragungsweg zu bevorzugen.

III. Medienkonzentrationsrechtliche Berücksichtigung der Plattform

Bei der Beurteilung der vorherrschenden Meinungsmacht (§ 26 RfStV) sind neben dem Zuschaueranteil im bundesweiten Fernsehen auch die sog. medienrelevanten verwandten Märkte zu berücksichtigen. Dies sind insbesondere Werbung, Hörfunk, Presse, Rechte und Produktionen. Auch ist der Markt für technische Plattformen relevant. Der FRK befürwortet eine Berücksichtigung der Infrastruktur bei der konzentrationsrechtlichen Kontrolle. Hierfür ist eine Systematik im Staatsvertrag zu normieren, wie die Plattformen im Rahmen des Zuschaueranteilmodells zu berücksichtigen sind. Dazu einen starren Faktor festzulegen, vermag nicht zu überzeugen. Es sind insofern Wertungsgesichtspunkte aufzunehmen. Es ist zu berücksichtigen, dass die Regionalgesellschaften jeweils über eine marktbeherrschende Stellung verfügen. Es muss sichergestellt werden, dass diese im Rahmen des Plattformbetriebs nicht missbraucht wird.

Zur Verhinderung konzentrationsrechtlicher Missstände ist die Regelung der Zugangsfreiheit nach § 52c als wichtiges Element anzusehen. Es ist mit der Regelung sicherzustellen, dass Plattformbetreiber keine proprietären Verschlüsselungssysteme einsetzen können.

IV. Digitalisierung/(Grund-)Verschlüsselung

Die Intendantenrunde der ARD hat sich nach Presseberichten auf eine neue Digitalstrategie verständigt. Der Wechsel von Analog- auf Digital-Technik zeigt sich auch im neuen § 19a. Dieser sieht auch vor, dass die analoge terrestrische Versorgung zugunsten DVB-T schrittweise eingestellt werden kann. Hier ist sicherzustellen, dass die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten sowie ZDF und Deutschlandradio den Grundversorgungsauftrag auch mittels digitaler Übertragung erfüllen können. Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Grundversorgung nicht zwangsläufig mittels Terrestrik erfolgen muss. Dem wird mit § 19a S. 4 auch Rechnung getragen. Diese „Soll-Bestimmung“ ist jedoch in eine „Ist-Bestimmung“ zu ändern um nicht einzelne Übertragungswege zu bevorzugen.

In Zusammenhang mit dem Digitalisierungsprozess darf die Problematik der Verschlüsselung nicht außer Acht gelassen werden. Der FRK tritt dafür ein, dass sowohl die öffentlich-rechtlichen Programme als auch die privaten werbefinanzierten Programme für den Fernsehzuschauer frei verfügbar sind. Um die Grundversorgung zu gewährleisten, muss es ein Mindestmaß an kostenlosen Fernsehprogrammen (Free TV) geben. Nach der Auffassung des FRK gehören zu den kostenlosen Fernsehprogrammen nicht mehr werbefinanzierte Programme, die im Rahmen eines Grundpakets erworben werden müssen. Es handelt sich hier bereits um Pay-TV.

Der FRK begrüßt grundsätzlich die Regelung zur Belegung von Plattformen nach § 52b Abs. 1. Wie auch in § 51a Abs. 3 und 4 sollte hier die Sicherung von regionalen und lokalen Angeboten nochmals unterstrichen werden. Die dargestellte Aufteilung in gebührenfinanzierte Fernsehprogramme, werbefinanzierte Fernsehprogramme, werbefinanzierte Fernsehprogramme mit Pay-TV-Charakter und Pay-TV-Angebote ist im Rahmen der Plattformbelegung nach § 52b insoweit zu berücksichtigen, als dass nicht entgeltfinanzierte Programme (§ 52b Abs. 1 Nr. 2) nur solche sind, die nicht im Rahmen eines sog. Grundpakets erworben werden müssen. Weiter ist zu konkretisieren, was unter einer angemessenen Berücksichtigung zu verstehen ist.



Eutelsat visAvision GmbH · Im MediaPark 6 · 50670 Köln · Deutschland

Staatskanzlei des Landes Rheinland-Pfalz
Herrn Dr. Harald Hammann
Leiter Medienreferat
Peter-Altmeier-Allee 1

55116 Mainz

Vorab per Telefax: 06131 / 16 47 21

+RR ✓

Rheinland-Pfalz Staatskanzlei-Poststelle
Eing. 24. Juli 2007
Anlagen:
AZ:

23.07.2007

Stellungnahme zur Anhörung zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag am 26. Juli 2007 in Berlin, insbesondere zu § 52c (Zugangsfreiheit)

Sehr geehrter Herr Dr. Hammann,

wir danken herzlich für die Einladung zur Anhörung zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag in der nächsten Woche in Berlin, die wir von Herrn Dr. Drewitz am 21. Juni 2007 erhalten haben und die wir gerne durch unseren Rechtsvertreter Herrn Rechtsanwalt Michael Schmittmann wahrnehmen werden. In der Einladung haben Sie uns gebeten, auch zu medienkonzentrationsrechtlichen Sonderfragen Stellung zu nehmen, was wir gerne im Folgenden tun.

1. EUTELSAT: Offene internationale Satellitenplattform

Vorab sei erwähnt, dass Eutelsat als Satellitenbetreiber insbesondere auf der Hotbird-Position 13° Ost über 1.000 TV-Programme in 47 Sprachen, darunter 18 Programme in deutscher Sprache, überträgt. Schon heute werden 99 % der Programme digital übertragen. Die 23 Eutelsat-Satelliten auf den Orbit-Positionen zwischen 15° West und 70,5° Ost liefern insgesamt mehr als 2.500 TV-, davon bereits 15 HDTV-Sender, und 1.000 Radioprogramme sowie eine Vielzahl anderer Dienste an mehr als 160 Millionen Kabel- und Satellitenhaushalte in Europa, Afrika, Indien, Teilen

Eutelsat visAvision GmbH

Geschäftsführer: Martina Rutenbeck & Volker Steiner · Amtsgericht Köln HR B 52977
Steuernummer 215/5814/1065 · UST - ID DE 814035933

Im MediaPark 6 · 50670 Köln · Deutschland
Tel. +49 (0) 221.65 00 45.0 · Fax +49 (0) 221.65 00 45.29
tv@kabelkiosk.de · www.kabelkiosk.de

Asiens, Nord-/Südamerika und in den Mittleren Osten. Ein derartiger Erfolg wäre nicht möglich gewesen, wenn Eutelsat nicht stets seine Funktion als diskriminierungsfreies und neutrales Infrastrukturunternehmen eingehalten hätte, das es den Programmanbietern zu offenen und fairen Bedingungen überlässt, zu entscheiden, welche Programme (natürlich nur im Rahmen des rechtlich Zulässigen) in welcher Sprache und welcher technischen Übertragungsform übermittelt werden sollen.

In der Bundesrepublik Deutschland tritt Eutelsat neben der zuvor beschriebenen Bedeutung als Programmverbreiter vor allem dadurch auf dem Markt auf, dass die für die Kabelnetzebene 4 attraktive und auf sie gerichtete Plattform „KabelKiosk“ angeboten wird. Bei KabelKiosk handelt es sich um verschiedene Programmpakete (arena, KabelKiosk Family, KabelKiosk Sports, MTV Tune in, KabelKiosk International und KabelKiosk Radio), die von den Netzbetreibern der Ebene 4 oder auch von Eutelsat selbst in deren Abonnementkreis hinein gegen Entgelt vermarktet werden. Um diese Tätigkeit als Satellitenplattformanbieter auszubauen und als Wettbewerber gegenüber Premiere und entavio bestehen zu können, bedarf es auch in der Bundesrepublik Deutschland endlich rechtlicher Rahmenbedingungen, die den Wettbewerb ermöglichen und erhalten. Im Vergleich zu dem Eutelsat aus eigener Erfahrung bestens bekannten rechtlichen Umfeld in anderen europäischen Staaten ist es hier ein Anachronismus, dass der Weg der deutschen analogen Rundfunkverbreitung in die digitale Welt immer noch unter der Zwangshaltung einiger Marktteilnehmer leidet, dass dies nur mit einer einheitlichen und monopolisierten proprietären Set-Top-Box möglich sein soll. Das Gegenteil ist der Fall: Die Digitalisierung ist in den Ländern fortgeschritten und hat zu einer erfolgreichen Vermehrung des Vielfaltangebotes im Rundfunk geführt, wo man mit offenen Standards und unter rechtlich vorgegebenem Ausschluss jeglicher Form von Diskriminierung durch technische Vorgaben gearbeitet hat. Beispiele dazu sind endlos, wir gehen davon aus, dass Ihnen dieses bestens bekannt ist.

Vor diesem Hintergrund möchten wir unsere Stellungnahme auf die neuen Plattformbestimmungen und § 52c konzentrieren:

2. §§ 50 ff.

Es ist sinnvoll, aufgrund der gesteigerten Bedeutung von Plattformanbietern auch diese einem vernünftigen rechtlichen Rahmen im Kontext des Rundfunkstaatsvertrages zu unterwerfen, um auch dort das Gebot der Vielfaltssicherung durchzusetzen. Soweit Eutelsat mit eigenen Angeboten

einer solchen Regelung unterworfen wäre, so ist dem keine Kritik an den inhaltlichen Regelungsvorschlägen entgegenzuhalten. Da ausländische Satellitenkapazität (und damit auch die Transponder von Eutelsat) den § 51, 51a nicht unterfallen, bedarf es aus unserer Sicht hierzu keiner Stellungnahme.

Die Anzeigepflicht nach § 52 und die Plattformregelungen nach § 52a sind ebenfalls zu akzeptieren, ja sogar im Sinne einer Vereinheitlichung mit anderen technischen Plattformen wie Kabelnetzen zu begrüßen. Programminhaltliche Normen des Empfangsstaates Deutschland hat Eutelsat stets freiwillig in Kooperation mit den Programmveranstalterkunden eingehalten.

Bei der Belegung von Plattformen i.S.d. § 52b fragen wir indessen, inwiefern Plattformen must-carry-Bestimmungen unterworfen werden sollen, wenn sie von vornherein nur ein „add-on“-Angebot für Kabelnetzbetreiber sind, wie dies zur Zeit bei KabelKiosk der Fall ist. Wir verstehen Abs. 3 der genannten Norm so, dass die must-carry-Bestimmungen durch ein Angebot wie KabelKiosk nicht einzuhalten sind, wenn der von uns adressierte Kabelnetzkunde zugleich auf anderem Wege die öffentlich-rechtlichen und privaten Programme empfangen kann, die nach Abs. 1 und 2 im Übrigen zu transportieren wären. So verhält es sich im Augenblick mit unseren NE4-Kunden aller Orten.

3. Zugangsfreiheit, § 52c

Uns ist bekannt geworden, dass das Geräteherstellungsunternehmen Technisat Digital GmbH einen Vorschlag zu § 52c gemacht hat, den das Unternehmen mit Schreiben vom 13.07.2007 Ihnen zur Kenntnis gegeben hat. Darin wird insbesondere vorgeschlagen, dass Anbieter von Plattformen auch durch sonstige technische Vorgaben zu Zugangsberechtigungssystemen, Schnittstellen für Anwendungsprogramme und Benutzeroberflächen auch gegenüber Herstellern digitaler Rundfunkempfangsgeräte keine unbillige Behinderung oder Diskriminierung vornehmen dürfen.

Dies ist vor dem Hintergrund der von Technisat dargestellten Pläne des Unternehmens APS/entavio, zum SES ASTRA – Konzern gehörend, von

Eutelsat visAvision GmbH

Geschäftsführer: Martina Rutenbeck & Volker Steiner · Amtsgericht Köln HR B 52977
Steuernummer 215/5814/1065 · UST – ID DE 814035933

Im MediaPark 6 · 50670 Köln · Deutschland
Tel. +49 (0) 221.65 00 45.0 · Fax +49 (0) 221.65 00 45.29
tv@kabelkiosk.de · www.kabelkiosk.de

immenser Bedeutung, und wir unterstützen den Vorschlag des Unternehmens Technisat aus voller Überzeugung und mit Nachdruck. Den entsprechenden Vorschlag zur Ergänzung Ihres Entwurfes legen wir als Anlage 1 bei.

Es wäre ein Irrweg, dessen politische Duldung nicht nachzuvollziehen ist und der abermals wie schon zu Zeiten des Kirch-Konzerns die Digitalisierung schwer treffen würde, wenn ein Plattformanbieter wie entavio ein Zugangsberechtigungs- bzw. Verschlüsselungssystem dazu benutzt, den Marktzutritt von Wettbewerbern zu verhindern und Gatekeeping zu betreiben. Konkrete Auswirkungen dieser Vorgehensweise sind heute bereits technische Vorgaben für die Ausgestaltung und Zertifizierung von Set-Top-Boxen (STB), die den Geräteherstellern verbieten, integrierte CA-Lösungen anzubieten. Hierbei geht es um das Verbot, mehrere CA-Systeme in einer STB zu integrieren (sogenanntes „embedded multicrypt“), das uns als alternativen Plattformbetreiber und unsere Programmkundschaft empfindlich, ja vernichtend treffen würde. Wenn ein Programmveranstalter sich für die Verbreitung seines Programms über die KabelKiosk-Plattform auf Eutelsat entscheidet, so können wir ihn mit dem Verschlüsselungssystem Conax bedienen. **Nagravision-Lizenzen zu angemessenen und diskriminierungsfreien Bedingungen werden uns trotz mehrerer Anläufe seit nunmehr drei Jahren nicht angeboten.** Wenn nun ein in Conax verschlüsselter Programmanbieter, der Eutelsat-Kunde ist, mit seinem Programm auch Zugang zu entavio-Boxen finden will (sei es über Satellit oder Kabel), so wird er nach der derzeitigen Spezifizierung durch das Unternehmen SES ASTRA daran faktisch gehindert, weil die entavio-Boxen kein integriertes CA-System für Conax vorsehen werden. So wie dies zur Zeit von entavio vorgesehen ist, bedürfte es dazu eines zusätzlich zu erwerbenden und zu installierenden Moduls. Umgekehrt können Nagravision-entavio-Module für Conax-Boxen auf absehbare Zeit nicht angeboten werden, so dass auch der Erwerb einer STB mit embedded Conax und Aufschaltung von entavio-Diensten in Nagravision keine realistische Alternative zum Empfang von Programmen in beiden Systemen darstellt. Der zu Nagravision gehörende Anbieter der entsprechenden Module wird nicht kurz- und Mittelfristig liefern. Die Hintergründe dazu hat Ihnen das Unternehmen Technisat ausführlich dargestellt, dem ist von uns auch nicht mehr viel hinzuzufügen. Auch die umgekehrte Möglichkeit, dass das Nagravision-Verschlüsselungssystem in die von unseren Kooperationspartnern verwendeten Conax-Set-Top-Boxen integriert wird, wird uns vom System-Anbieter verwehrt.

Die Konsequenz, die wir befürchten, ist, dass unser Plattformdienst KabelKiosk in seiner Bedeutung marginalisiert wird und Programmanbieter nur noch sowohl im Bereich Direct-to-Home-Satellitenempfang als auch im Bereich Programmzuführung zu Kabelnetzen auf den Monopolisten entavio in der einzig überlebenden Verschlüsselungstechnik Nagravisision angewiesen sein werden. Dies hat unmittelbare Auswirkungen auf die Programmvietfalt, zu deren Schutz der Rundfunkstaatsvertrag berufen ist. Damit verschließt sich der monopolisierte deutsche Markt aber auch vor den Entwicklungen im Ausland, wo Nagravisision nur eines unter mehreren CA-Systemen ist. Vorbildlich hat man z. B. in Italien politisch und rechtlich STB unterstützt und eingeführt, die alle zur Zeit auf dem Markt üblichen und eingeführten CA-Systeme integriert haben.

Wir halten deshalb den Vorschlag, den wir als Anlage 1 diesem Schreiben beigefügt haben, für unerlässlich und bitten Sie dringlich, im Kreise der Rundfunkreferenten und der Ministerpräsidenten dieses Anliegen ernst zu nehmen und derartige Monopolisierungsversuche durch eindeutiges Recht zu unterbinden. Es wird Newcomern und kleineren Programmanbietern ansonsten nichts anderes übrig bleiben, als die Bedingungen des Monopolistenduos entavio/Nagravisision zu akzeptieren oder alternativlos vom Markt fernzubleiben. Dies kann der deutsche Gesetzgeber nicht wollen.

3. Zu Ihren sonstigen Fragen

Sie fragen nach den Kriterien, wie Plattformen in die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung einbezogen werden. Dies betrifft Unternehmen, die sowohl als Content-Anbieter als auch als Plattformanbieter auftreten. Wir halten eine Erstreckung medienkonzentrationsrechtlicher Prinzipien auf derartige janusköpfige Unternehmen für sinnvoll, möchten dazu aber keinen eigenen Vorschlag unterbreiten, da sich unser Unternehmen Eutelsat stets eigener Inhaltsangebote als Veranstalter enthalten hat.

Unter 2. Ihrer Einladung fragen Sie sodann, wie medienkonzentrationsrechtliche Aspekte bei der Zuweisung von Übertragungskapazität berücksichtigt werden können. Auch dies ist ein innerdeutsches Problem, das insbesondere nach dem Kriterium der effizienten Frequenzverwaltung zu beantworten ist. Bei der Zuweisung von Übertragungskapazität muss

Eutelsat visAvision GmbH

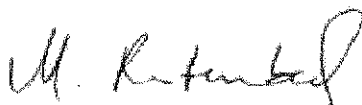
Geschäftsführer: Martina Rutenbeck & Volker Steiner · Amtsgericht Köln HR B 52977
Steuernummer 215/5814/1065 · UST – ID DE 814035933

Im MediaPark 6 · 50670 Köln · Deutschland
Tel. +49 (0) 221.65 00 45.0 · Fax +49 (0) 221.65 00 45.29
tv@kabelkiosk.de · www.kabelkiosk.de

darauf geachtet werden, dass marktstarke Unternehmen nicht zu Lasten von marktschwächeren und Newcomern Übertragungskapazitäten horten können, um so den Wettbewerb von vornherein zu beeinflussen. Ansonsten erlauben wir uns den Hinweis, dass bei der Vergabe von Transponderkapazitäten durch das Unternehmen Eutelsat stets der Markt entschieden hat und diskriminierungsfrei und neutral gearbeitet worden ist. Einen regulatorischen Eingriff auf Satellitenbetreiber im Ausland insoweit halten wir für weder sinnvoll noch rechtlich durchsetzbar.

Wir danken nochmals für das rechtliche Gehör und hoffen, dass unsere Stellungnahme Ihre Diskussion im Interesse von Marktentwicklung, Vielfalt und Wettbewerb befruchtet.

Mit freundlichen Grüßen



Martina Rutenbeck



Volker Steiner

(Zehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag)

(Stand: 15.06.2007)

(Markierung: Vorschlag TechniSat)

§ 52c

Zugangsfreiheit

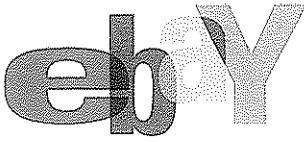
(1) Anbieter von Plattformen, die Rundfunk und/oder vergleichbare Telemedien verbreiten, haben zu gewährleisten, dass die eingesetzte Technik ein vielfältiges Angebot ermöglicht. Zur Sicherung der Meinungsvielfalt dürfen Anbieter von Rundfunk und/oder Telemedien einschließlich elektronischer Programmführer weder unmittelbar noch mittelbar

1. durch Zugangsberechtigungssysteme,
2. durch Schnittstellen für Anwendungsprogramme,
3. durch Benutzeroberflächen, die den ersten Zugriff auf die Angebote herstellen oder
4. durch sonstige technische Vorgaben zu Ziffern 1 bis 3 auch gegenüber Herstellern digitaler Rundfunkempfangsgeräte

bei der Verbreitung ihrer Angebote unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Anbietern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandelt werden. Eine unbillige Behinderung liegt insbesondere dann vor, wenn die technischen Vorgaben gemäß Absatz 1 Satz 2 Nr. 4 dazu führen, dass Herstellern digitaler Rundfunkempfangsgeräte nicht gestattet wird, weitere Zugangsberechtigungssysteme parallel zu dem Zugangsberechtigungssystem, das der Plattformanbieter verwendet, gleichwertig in die Rundfunkempfangsgeräte zu integrieren

(Vorschlag EUTELSAT hierzu: „....., das der Plattformanbieter verwendet, anzubieten und/oder zu integrieren).

(2) Die Verwendung eines Zugangsberechtigungssystems oder eines Systems nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 oder einer Schnittstelle für Anwendungsprogramme und die Entgelte hierfür sowie sonstige technische Vorgaben nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 4 sind der zuständigen Landesmedienanstalt unverzüglich anzuzeigen. Satz 1 gilt für Änderungen entsprechend. Der zuständigen Landesmedienanstalt sind auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen.



E: 11/7

167. an RR verteilt

D
M
Y

eBay GmbH Marktplatz 1 14532 Europarc – Dreilinden

Herrn
Dr. Hans-Dieter Drewitz
Staatskanzlei des Landes Rheinland-Pfalz
Peter-Altmeier-Allee 1

55116 Mainz

Mit der Bitte um Weiterleitung an die Kollegen Rundfunkreferenten der Länder

Europarc-Dreilinden, 10. Juli 2007 *hans Drewitz*

**Entwurf für einen 10. Rundfunk-Änderungs-Staatsvertrag
Hier insb. die geplante Plattformregulierung**

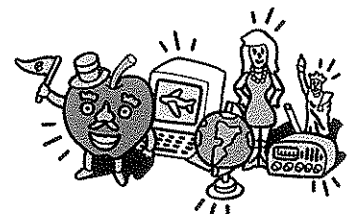
Sehr geehrter Herr Dr. Drewitz,
sehr geehrte Damen und Herren,

im Nachgang zu Ihrem Besuch, Herr Dr. Drewitz, im Arbeitskreis Medienpolitik beim BITKOM, hatte uns nun über den Verband auch der von Ihnen zur Stellungnahme verbreitete Entwurf für einen 10. Rundfunk-Änderungsstaatsvertrag erreicht, mit dem u.a. auch eine Regulierung von „Plattformen“ angestrebt wird.

eBay betreibt, wie Sie sicher wissen, einen weltweiten Online-Marktplatz und bietet über Tochterunternehmen elektronische Zahlungssysteme (PayPal), elektronische Kommunikationsprodukte (Skype), Kleinanzeigenmärkte (kijiji und mobile.de) sowie Preisvergleichsseiten (shopping.com; DoorOne) an.

Häufig wird in der Beschreibung des eBay-Marktplatzes, aber auch von Kleinanzeigen- oder Preisvergleichsseiten ebenfalls der Begriff Plattform verwandt. Aus diesem Grund beobachten wir die jetzt geplante Einführung dieses Begriffs in die juristische Terminologie mit Aufmerksamkeit. Nach dem, was Sie, Herr Dr. Drewitz, im Rahmen Ihres Besuchs beim BITKOM berichtet hatten, ist dabei nicht daran gedacht, dass durch die Aufnahme einer Plattform-Regulierung in den Rundfunk- und Telemedien-Staatsvertrag auch Internet-Plattformen wie Webportale oder eCommerce-Seiten wie eBay mit seinem Marktplatz und seinen weiteren Angeboten unter eine erweiterte Regulierung fallen sollen.

eBay GmbH
Dr. Wolf Osthaus, Leiter Government Relations
Anschrift: Marktplatz 1, 14532 Kleinmachnow
Telefon: (030) 8019 5314 Telefax: (030) 8019 5303, E-Mail: wosthaus@ebay.de
Geschäftsführer: Dr. Stefan Groß-Selbeck, Patrick Boos, HRB Nr.: 13754 P, Amtsgericht Potsdam,
Sitz der Gesellschaft: Kleinmachnow, Website: <http://www.ebay.de>

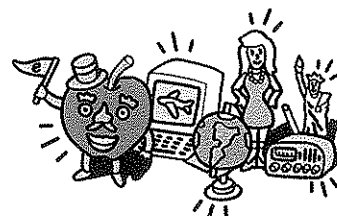


Die in dem Entwurfstext gewählte Definition der Plattform, in Verbindung mit dem Umstand, dass durch die Neuordnung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern im Bereich der Telemedien nunmehr ja alle Internetdienste als Telemedien auch dem jetzigen Rundfunk- und Telemedien-Staatsvertrag unterfallen, führt allerdings zu der Sorge, dass am Ende doch eine zu weite, so gar nicht beabsichtigte Erstreckung der Regulierung entstehen könnte. Dies hat folgenden Hintergrund:

- Beide bislang ins Auge gefasste Definitionen des Plattformbegriffs in § 2 Abs. 2 Nr. 10 RStV-E sind davon gekennzeichnet, dass sie die Begriffsreichweite nicht klar erkennbar auf audiovisuelle oder rundfunkähnliche Inhalte (soweit man Hörfunk einbeziehen möchte) beschränken. Einziger Interpretationsansatz, der im Augenblick in der Definition noch zu einer Beschränkung führt, ist das Verbindungswort „und“ zwischen Programmen und Diensten, woraus geschlossen werden könnte, dass zumindest nur solche Plattformen erfasst werden sollen, die auch Rundfunkprogramme umfassen. Dieser Schluss ist aber keineswegs zwingend, so dass hier erhebliche Rechtsunsicherheit für Anbieter reiner Internetdienste nicht audiovisueller Natur besteht.
- Es wäre daher zumindest eine Klarstellung in dem Sinne wünschenswert, dass Plattformen nur dann vorliegen, wenn es sich um eine Zusammenstellung von (bzw. eine Zurverfügungstellung von Übertragungskapazitäten oder digitalen Datenströmen für) „sowohl (Rundfunk-)Programme(n) als auch Dienste(n)“ handelt. Damit würde ein möglicherweise jetzt schon durch das „und“ erstrebter Sinn unmissverständlich klargestellt.
- Alternativ sollte man darüber nachdenken, wie es zum Teil in den weiteren Regeln zur Plattformregulierung in den 52 ff RStV bereits geschieht, den Plattformbegriff auf das Angebot von Rundfunkprogrammen und vergleichbaren Telemedien zu beschränken. Alternativ könnte man, in Anlehnung an die europäische Terminologie der überarbeiteten Fernsehrichtlinie, den Begriff der audiovisuellen Inhalte einführen und die Plattformregulierung hierauf beschränken.

Eine solche Anpassung der Grunddefinition in § 2 RStV ist wichtig, da die bisher vorgesehenen Regeln in den §§ 52 ff. RStV insoweit selbst keine einheitliche Herangehensweise haben und in der Folge massive Rechtsunsicherheiten und Belastungen für sonstige Internetdienste entstehen könnten, ohne dass dafür eine materielle Rechtfertigung bestünde.

- So beschränkt § 52 Abs. 2 den Anwendungsbereich der Anzeigepflicht zwar auf „Plattformen mit Rundfunk und vergleichbaren Telemedien“, schon Abs. 3 spricht aber hinsichtlich der Zugangsvoraussetzungen wieder nur von „Plattform“ und bezieht sich damit allein auf die viel weitere Definition in § 2 Abs. 2 Nr. 10. Dadurch entstünden Zugangshemmnisse für alle möglichen Internetdienste, die nicht gerechtfertigt sind und wohl auch nicht mit der eCommerce-Richtlinie im Einklang stünden. Alternativ könnte der bisherige Absatz 3 zu einem weiteren Satz in Absatz 2 umgewandelt werden; dann könnte in der Auslegung die einschränkende Plattformbeschreibung aus Abs. 2 Satz 1 berücksichtigt werden.
- Auch die in § 52a Abs. 2 vorgesehenen Verantwortlichkeitsregeln schränken den weiten Plattformbegriff aus § 2 nicht weiter ein. Damit stehen Sie aber im Widerspruch zu den eigentlich abschließend gedachten Verantwortlichkeitsregeln des TMG und den zugrundeliegenden Regeln der eCommerce-Richtlinie.



- Die Nichtdiskriminierungsregeln in § 52a Abs. 3 sind ebenfalls in ihrer Anwendung nicht beschränkt, so dass auch hier eine Erstreckung auf jede Form von Internetdienst droht, soweit er eigene und fremde Inhalte bereithält. Folge wäre ein massiver Eingriff in die Preisgestaltung solcher Dienste, da etwa volumenbasierte Vergünstigungen, Rabattaktionen etc. jeweils mühsam gerechtfertigt werden müssten. Ein solcher Eingriff in die Wirkung der Marktkräfte ist jenseits des meinungsbildungsrelevanten Rundfunkbereichs (einschließlich vergleichbarer Telemedien) nicht zu rechtfertigen.
- In § 52b und § 52c ist der Rundfunkbegriff dann wieder auf Plattformen mit Rundfunk und vergleichbaren Telemedien beschränkt (in § 52b Abs. 2 dann allerdings abweichend unter Verwendung des Wortes „oder“).

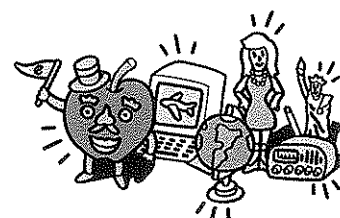
Generell besteht daher aus unserer Sicht noch die Notwendigkeit, den Anwendungsbereich der Plattformregulierung klarer zu fassen, um Rechtsunsicherheit für die Marktbeteiligten und unnötige Beschränkungen wirtschaftlicher Freiheiten, gerade im nicht meinungsbildungsrelevanten Bereich, zu verhindern.

Wir wären dankbar, wenn Sie die angesprochenen Punkte in der Fortentwicklung des Entwurfs berücksichtigen könnten. Selbstverständlich stehen wir Ihnen jederzeit gerne für Rückfragen oder eine Diskussion der aufgeworfenen Fragen zur Verfügung.

Mit besten Grüßen



Dr. Wolf Osthaus
Leiter Government Relations



10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag) - Entwurf - Stand: 15.06.2007

Die Landesmedienanstalten bedanken sich für die Gelegenheit, zum vorliegenden Entwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages (RÄndStV-E) Stellung nehmen zu können. Abhängig von den eingegangenen weiteren Stellungnahmen und dem Verlauf der Anhörung behalten wir uns vor, ergänzend vorzutragen. Zu dem vorliegenden Entwurf nehmen wir wie folgt Stellung:

I. Zum 4. Unterabschnitt – Organisation der Medienaufsicht, Finanzierung

Die Landesmedienanstalten begrüßen die Entscheidung der Länder, mit dem 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag eine umfangreiche Reform der Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten in bundesweiten Angelegenheiten vorzunehmen und dabei die Grundlagen für bundeseinheitliche, die jeweils zuständige Landesmedienanstalt rechtlich bindende, Entscheidungen zu schaffen.

Der vorliegende Entwurf greift die von den Landesmedienanstalten den Ländern unterbreiteten Vorschläge zur Strukturreform im Grundsatz auf, auch wenn er die Vorschläge modifiziert und in einigen Punkten von ihnen abweicht.

1. Positiv zu bewerten ist, dass der nunmehr vorliegende Entwurf gegenüber der ursprünglichen Fassung, die Gegenstand der Erörterungen auf Fachebene am 29. Mai 2007 gewesen ist, auf einige detaillierte Regelungen verzichtet und insbesondere die Besetzung der Kommissionen dem Selbstorganisationsrecht der Landesmedienanstalten überlässt. Dies gilt namentlich für die Streichung der ursprünglich vorgesehenen Regelung, nach der die Wiederwahl eines Vertreters der Landesmedienanstalten zum Mitglied der KEK unzulässig sein sollte. Die Landesmedienanstalten verstehen die jetzige Regelung des **§ 35 Abs. 5, letzter**

Satz RÄndStV-E dahingehend, dass eine Wiederwahl zulässig ist, da eine Beschränkung der Wählbarkeit einer ausdrücklichen Regelung bedürfte. Zu Missverständnissen könnte allerdings führen, dass im selben Absatz die Möglichkeit der Wiederberufung der externen Sachverständigen als KEK-Mitglieder ausdrücklich geregelt ist. Es wird daher angeregt, entweder diese Regelung zu streichen oder ausdrücklich darzustellen, dass auch für die gesetzlichen Vertreter der Landesmedienanstalten in der KEK eine Wiederwahl möglich ist.

2. Die öffentlich ausgetragene Diskussion über die künftige Zusammensetzung der KEK und insbesondere die von Vertretern der KEK vorgetragene Argumente können hier nicht ohne Widerspruch bleiben.

Die Besetzung der KEK mit sechs internen Sachverständigen und sechs Vertretern der Landesmedienanstalten entspricht in den Grundzügen den Reformvorstellungen der Landesmedienanstalten. Diese Zusammensetzung ermöglicht es, die Überprüfung von KEK-Entscheidungen durch Anrufung der „Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM)“ entfallen zu lassen und damit eine Verfahrensbeschleunigung zu erreichen. Das Argument, dass eine zwölfköpfige Kommission nicht arbeitsfähig sei, wird durch die erfolgreiche Arbeit der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM), die sich ebenfalls aus sechs Vertretern der Landesmedienanstalten und sechs externen Mitgliedern zusammensetzt, eindrucksvoll widerlegt. Sicherlich bedarf es arbeitsfähiger Strukturen, die aber durch die Organisation der Verfahrensabläufe durch die Kommission selbst geschaffen werden können.

Zurückzuweisen ist der Vorwurf, die Landesmedienanstalten würden ausschließlich Standortinteressen vertreten und ihre Vertreter in der KEK könnten daher der wichtigen Aufgabe der Konzentrationskontrolle nicht gerecht werden. Das Springer/ProSiebenSat.1-Verfahren aus dem letzten Jahr kann für diesen Vorwurf ebenso wenig als Beleg dienen, wie es den Vorwurf rechtfertigt, dass die Reformüberlegungen der Länder eine Reaktion auf die konkrete Entscheidung der KEK in diesem Verfahren seien.

3. Die Verpflichtung der Landesmedienanstalten nach **§ 35 Abs. 7 RÄndStV-E** des Entwurfs, für die drei Kommissionen eine gemeinsame Geschäftsstelle zu bilden, sichert die Kontinuität der Arbeit der Kommissionen und ihre Koordinierung in bundesweiten Angelegenheiten. Eine gemeinsame Geschäftsstelle, die von allen Landesmedienanstalten finanziert wird, ist auch Grundvoraussetzung, damit alle Landesmedienanstalten unabhängig von ihrer Größe und Finanzausstattung entsprechend den föderalen Grundprinzipien in die Lage versetzt werden, den Vorsitz einer Kommission zu übernehmen. Die Umsetzung dieser Verpflichtung erfordert schwierige Entscheidungen, insbesondere hinsichtlich der Integration der bestehenden Geschäftsstellen der KJM und der KEK. Konkrete Überlegungen zur Umsetzung dieser Verpflichtung sind im Kreise der Landesmedienanstalten noch nicht erfolgt. Weitgehende Einigkeit besteht allerdings darin, dass eine gemeinsame Geschäftsstelle unter Fortbestand der bestehenden Geschäftsstellen als Außenstellen gegenläufig zu den Reformzielen wäre. Im Übrigen spiegelt sich die Diskussion unter den Ländern, insbesondere hinsichtlich des Fortbestands der KJM-Geschäftsstelle in Erfurt, auch im Kreise der Landesmedienanstalten wieder.

4. Zu **§ 35 Abs. 10 RÄndStV-E** wird vorgeschlagen, die beiden letzten Sätze dieses Absatzes ersatzlos zu streichen. Es besteht kein sachlicher Grund dafür, dass im Unterschied zur bestehenden Rechtslage künftig die Wirtschaftspläne für die beiden Kommissionen KEK und ZAK der Genehmigung durch die Staats- und Senatskanzleien unterliegen sollen. Der Genehmigungsvorbehalt lässt sich insbesondere nicht mit der in § 14 Abs. 9 Jugendmedienschutz-Staatsvertrag enthaltenen Regelungen bezüglich des Wirtschaftsplans der KJM rechtfertigen. Diese Regelung findet ihren sachlichen Grund in der Finanzierung der Aufsicht über Telemedien aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Länder, die in den Wirtschaftsplan der KJM einfließen. Der Wirtschaftsplan der KJM unterliegt zudem der Genehmigung der Staats- und Senatskanzleien nur, soweit er die Verwendung der allgemeinen Haushaltsmittel der Länder betrifft. Dieser Sachverhalt ist damit mit den Wirtschaftsplänen von KEK und ZAK nicht vergleichbar.

5. Die Regelung über die Bildung der neuen „Kommission für Zulassung und Aufsicht“ in bundesweiten Angelegenheiten beschränkt die Mitwirkung der Gremien in **§ 36 Abs. 3 RÄndStV-E** auf die Auswahlentscheidung bei Zuweisung von Übertragungskapazitäten auf die Entscheidung über die Belegung von Plattformen. Entsprechend dieser Zuständigkeit der Gremienvorsitzendenkonferenz sollte zunächst aus redaktionellen Gründen in **§ 35 Abs. 2 Nr. 2 RÄndStV-E** entweder die Zuständigkeit für die Belegung von Plattformen neben der Zuständigkeit der Auswahlentscheidungen erwähnt werden oder - alternativ dazu - in **§ 35 Abs. 2 Nr. 2 RÄndStV-E** die Zuständigkeit der Gremienvorsitzendenkonferenz nicht näher beschrieben werden; denn die konkrete Zuständigkeit ergibt sich ebenso wie bei den **§ 35 Abs. 2 Nr. 1 und 3 RÄndStV-E** erwähnten Kommissionen aus den nachfolgenden Bestimmungen. Angeregt wird ferner, dass der Gremienvorsitzendenkonferenz auch die Entscheidung über die Rücknahme oder den Widerruf der Zuweisung von bundesweiten Übertragungskapazitäten übertragen wird. Diese Zuständigkeit liegt nach der vorgesehenen Fassung des **§ 36 Abs. 2 Nr. 3 RÄndStV-E** bei der ZAK, so dass die Zuständigkeit für die Ausgangsentscheidung und für deren Aufhebung von unterschiedlichen Gremien zu treffen wäre.

Die genannten Zuständigkeiten und die in **§ 36 Abs. 3 Satz 2 RÄndStV-E** geregelte Verpflichtung der ZAK, die Gremienvorsitzendenkonferenz fortlaufend über ihre Tätigkeit zu unterrichten, sichert die Mitwirkung der Gremien der Landesmedienanstalten bei den Entscheidungen in bundesweiten Angelegenheiten nur eingeschränkt. Die genannte Unterrichtungspflicht sollte vielmehr um eine dem § 15 Abs. 1 Satz 2 JMStV entsprechende Verpflichtung ergänzt werden, nach der die Gremienvorsitzendenkonferenz in grundsätzlichen Angelegenheiten, insbesondere bei der Erstellung von Satzungs- und Richtlinienentwürfen, einzubeziehen ist.

II. Gewinnspielregelungen

Die Landesmedienanstalten sind der Auffassung, dass im Rundfunkstaatsvertrag konkrete Vorgaben für die Durchführung von Gewinnspielen im Rundfunk verankert werden sollen, die zusammen mit einer Satzungsermächtigung und einem entsprechenden Ordnungswidrigkeiten-Tatbestand eine sichere Grundlage für Beanstandungsmaßnahmen bieten. Nach der bestehenden Rechtslage ist ein Einschreiten gegen unlautere Praktiken bei der Durchführung von Gewinnspielen nur über die „Hilfskonstruktion“ eines angenommenen Verstoßes gegen die allgemeinen Gesetze (§ 51 RStV) in Verbindung mit dem Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) möglich.

Wir regen daher an, folgenden neuen § 45 c einzufügen:

§ 45c

Gewinnspiele

(1) ¹Gewinnspiele sind in den Programmen zulässig. ²Sie unterliegen dem Gebot der Transparenz und des Teilnehmerschutzes. ³Sie dürfen nicht irreführen und den Interessen der Teilnehmer nicht schaden. ⁴Insbesondere ist im Programm über die Kosten der Teilnahme, die Teilnahmeberechtigung, die Spielgestaltung sowie über die Auflösung der gestellten Aufgabe zu informieren. ⁵Für die Teilnahme darf nur ein unerhebliches Entgelt verlangt werden. ⁶Die Teilnahme Minderjähriger ist unzulässig.

(2) Der Veranstalter hat der zuständigen Landesmedienanstalt die Unterlagen vorzulegen und Auskünfte zu erteilen, die zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung der Gewinnspiele erforderlich sind.

(3) Die Landesmedienanstalten regeln durch übereinstimmende Satzungen Einzelheiten zur Konkretisierung der Absätze 1 und 2.

§ 49

Ordnungswidrigkeiten

18. (neu) Ordnungswidrig handelt, wer als Veranstalter von bundesweit verbreitetem privaten Rundfunk vorsätzlich oder fahrlässig

...

gegen Bestimmungen der gemäß § 45c Abs. 3 erlassenen übereinstimmenden Satzungen verstößt.

...

III. Zum V. Abschnitt – Plattformen, Übertragungskapazitäten

Die vorgesehene Neufassung dieses Abschnittes erweitert die Vorschriften über die Zuordnung von Satellitenkanälen und terrestrischen Übertragungskapazitäten und schafft zudem eine technologieneutrale Plattformregulierung. Die Landesmedienanstalten sprechen sich dafür aus, diese grundsätzlich begrüßenswerten Ansätze zu überdenken. Es fehlen derzeit für eine umfassende Plattformregulierung wesentliche, notwendige Voraussetzungen, insbesondere medienkonzentrationsrechtliche Grundlagen sowie eine Konkretisierung des Auftrages des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Da diese für den 11. Rundfunkänderungsstaatsvertrag vorgesehen sind, erscheint eine gemeinsame Regelung dort sinnvoller. Dabei sollte auch noch einmal überdacht werden, ob die Zusammenfassung der verschiedenen Typen von Plattformen unter einem Oberbegriff sachgerecht ist und ob nicht unterschiedliche Erscheinungstypen auch differenzierterer Regelungen bedürfen.

1. zu §§ 51; 51 a RÄndStV-E - Zuordnung und Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten

Die vorliegenden Regelungsvorschläge gehen von dem Ansatz aus, dass es insbesondere für bundesweiten digitalen Hörfunk wie für bundesweites Mobile-TV

einer rechtlichen Grundlage bedarf, die die Frequenzverteilung und das Zuordnungsverfahren regelt.

Dass es einer Neuordnung dieses Bereiches bedarf, ist unbestritten. Auch die Landesmedienanstalten haben wiederholt eine entsprechende Regelung im Rundfunkstaatsvertrag gefordert, um für die anstehenden bundesweiten Zuweisungen eine stabile Rechtgrundlage zu haben.

Der vorliegende Entwurf trifft Festlegungen zur Frequenzordnung und damit auch zur Verteilung der Ressourcen zwischen öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk. So wird etwa durch die Formulierung in **§ 51 Abs. 3 Nr. 4 a RÄndStV-E** dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk pauschal die „Teilhabe an neuen Techniken und Programmformen“ zugesprochen, ohne dass die erforderliche Definition des öffentlich-rechtlichen Auftrages erfolgt ist.

Gerade die Teilhabe im Bereich des mobilen Fernsehens steht inmitten der laufenden verfassungs- und europarechtlichen Verfahren. Eine gesetzgeberische Definition der Aufgaben des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, auch im Bereich des mobilen Fernsehens, verbunden mit einer entsprechenden Frequenzausstattung und Aussagen zur Finanzierung ist erst daher für den 11. Rundfunkänderungsstaatsvertrag eingeplant.

Hinsichtlich des Hörfunks sind die technischen und planerischen Überlegungen soweit, dass ein „Neu“-Start des digitalen Hörfunks mit bundesweit verbreiteten Angeboten realistisch erscheint. Die Zuweisungsentscheidungen müssen bei dieser zeitlichen Perspektive in der zweiten Hälfte des kommenden Jahres getroffen werden. Die Landesmedienanstalten machen daher, insbesondere im Hinblick auf die von der ARD im Juni 2007 beschlossene Digitalstrategie („ARD in der digitalen Medienwelt“) darauf aufmerksam, dass es zeitgerechter Grundsatzentscheidungen der Länder über die Zulässigkeit bundesweiter terrestrischer Verbreitung von ARD-Hörfunkprogrammen bedarf. Angesichts des genannten Zeitplans können diese Entscheidungen nicht für den 11. Rundfunkänderungsstaatsvertrag zurückgestellt werden.

Unbeschadet dessen erscheint es unter dem Gesichtspunkt notwendiger Staatsferne des Rundfunks problematisch, die Zuordnung terrestrischer Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe der Zuständigkeit

der Ministerpräsidenten vorzubehalten. **Die in § 51 Abs. 3 Nr. 4 RÄndStV-E** geregelten Vergabekriterien eröffnen programmbezogene Handlungs- und Bewertungsspielräume („größtmögliche Vielfalt“, „Grundversorgung“, „Teilhabe“). Derartige Handlungs- und Wertungsspielräume dürfen staatlichen Stellen nicht eingeräumt werden (vgl. BVerfGE 73, 118 [182 f.]; 83, 238 [323]; 90, 60 [88]). Daher wird dafür plädiert, die Entscheidung über die Zuordnung von Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe in die Hände der Landesmedienanstalten zu legen.

2. §§ 52 ff. RÄndStV-E - Technologieneutrale Plattformregulierung

Der vorliegende Ansatz einer technologieneutralen Plattformregulierung ist sicher zukunftsweisend. Er nimmt den auch in der europäischen Medienpolitik vertretenen Gedanken der Konvergenz der Medien und Netze auf.

Wir sehen derzeit jedoch keine Notwendigkeit, alle Netze den gleichen Regularien zu unterwerfen. Einheitliche Regularien für die verschiedenen Übertragungswege werden zumindest in der vorgeschlagenen Form deren spezifischen Besonderheiten und Anforderungen nicht gerecht.

Auch in rechtlicher Hinsicht begegnet der Entwurf Bedenken. Eine derartige Regelung bedürfte schon aus Verhältnismäßigkeitserwägungen vor dem Hintergrund von Art. 31 Universaldiensterichtlinie einer Differenzierung nach der jeweiligen Regulierungsbedürftigkeit und einer klaren rundfunkrechtlichen Grundlage, die auch die bislang ausgeklammerten medienkonzentrationsrechtlichen Fragen behandelt. Denn danach soll eben gerade nicht jedes Netz den gleichen Rundfunkregeln unterworfen werden, sondern nur die Netze, die eine gewisse Bedeutung für die Verbreitung von Hörfunk- und Fernsehprogrammen und damit für die Meinungsbildung haben. Gerade diese Aspekte aber werden im vorliegenden RÄndStV-E ausgeklammert.

Zwar greift die Satzungsermächtigung in **§ 53 RÄndStV-E** diese bereits in § 1 Abs. 2 Zugangssatzung enthaltenen Fragen auf. Jedoch genügt es aus unserer Sicht nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben, wenn derart wesentliche Fragen weiterhin einer untergesetzlichen Norm überlassen bleiben. Daher regen wir an, die derzeitige Systematik beizubehalten. Terrestrische und leitungsgebundene Netze folgen unterschiedlichen Regeln auf der faktischen Ebene; dementsprechend ist eine Differenzierung auf der rechtlichen Ebene weiterhin durchaus angemessen. Der Kreis der Adressaten bestimmt sich nach den jeweiligen rechtlichen Anforderungen und kann dort konkret bestimmt werden.

Bei dem unter dem Begriff der Plattformregulierung zusammengefassten Regelwerk handelt sich um regulierende Vorgaben für drei unterschiedliche Regelungszusammenhänge. Dies sind einerseits der Zugang zu technischen Übertragungsnetzen, andererseits Fragen der Bündelung und Vermarktung von Programmen und drittens der Bereich der digitalen Zusatzdienstleistungen wie Navigation, Verschlüsselungssysteme und Anwendungsprogrammchnittstellen.

Eine Bestimmung der Adressaten kann daher kaum einheitlich, sondern muss vielmehr differenziert nach dem Regelungssubjekt getroffen werden. So richten sich Belegungsvorgaben regelmäßig an die Betreiber von Telekommunikationsnetzen. Vermarktungsplattformen hingegen sind regelmäßig auf einen Zugang zu fremden Netzen angewiesen, d.h. selbst Nachfrager nach entsprechendem Zugang zu Übertragungsnetzen, und können daher nur schwerlich die Verantwortung für den Netzzugang Dritter tragen. Ähnliches gilt allerdings in umgekehrter Richtung für die Betreiber reiner Übertragungsnetze, die nach dem bisherigen Transportmodell vorgehen und dementsprechend gelegentlich nicht einmal die technischen Voraussetzungen besitzen, um Änderungen am angelieferten Datenstrom, der lediglich weitergeleitet wird, vorzunehmen. Die mit der digitalen Übertragung verbundenen technischen Dienstleistungen schließlich, die heute in § 53 RStV geregelt sind, werden von verschiedenen Dienstleistern erbracht und sollten daher im Adressatenkreis auch nicht unnötig eingeschränkt werden.

Weitere Regulierungsaspekte können sich ergeben, wenn ein Unternehmen mehrere der vorgenannten Elemente anbietet, also ein Netzbetreiber auch bündelt und vermarktet oder eine Vermarktungsplattform auch einen Navigator betreibt. Zu diesem Punkt verweisen wir auf die weiteren Ausführungen.

2.1 Anpassungsvorschläge

Entsprechend den obigen Ausführungen beschränken sich die folgenden konkreten Anpassungsvorschläge auf die aus unserer Sicht wesentlichen Aspekte. Sie knüpfen dabei an dem derzeit geltenden Text des RStV sowie den vorliegenden RÄndStV-E an. Entsprechend dem zuvor Ausgeführten können die folgenden Änderungsvorschläge aus Artikel 1 RÄndStV-E entfallen:

a) Ziffer 3: Begriffsdefinitionen

Die Definition des Programmbouquets in § 2 Abs. 2 Nr. 9 RStV kann beibehalten werden. Einer Plattformdefinition bedarf es nicht.

b) Ziffer 14: Plattformen, Übertragungskapazitäten

§§ 51; 51 a für das drahtlose Zuordnungsverfahren und §§ 52; 53 b für die Plattformregulierung können entfallen.

Im Zusammenhang mit **§ 52 Abs. 2 RÄndStV-E** stellt sich die Frage, ob danach nur die Anzeigepflicht oder die Anwendung der nachfolgenden Plattformregelungen entfallen soll. Auch ist nicht verständlich, warum hinsichtlich Internet-Plattformen eine andere de-minimis-Grenze gelten soll als bei Kabelplattformen.

2.2 § 51 b Absatz 2 RÄndStV-E - Weiterverbreitung

Wir begrüßen die systematische Trennung der Weiterverbreitungsvorschriften von Belegungsregeln, wie sie in **§ 51 b RÄndStV-E** vorgesehen ist. Es könnte

jedoch noch klargestellt werden, auf welche Übertragungswege sich die Regelung konkret bezieht.

Zu **Absatz 2** wird vorgeschlagen, die vorgesehene Zulassung durch eine Anzeige zu ersetzen. Programmanbieter, die außerhalb des Geltungsbereiches des Europäischen Fernsehübereinkommens ihren Sitz haben, werden sich regelmäßig schwer tun, die jeweiligen landesrechtlichen Zulassungsvoraussetzungen (etwa Sitz in der EU oder Staatsferne) zu erfüllen. Letztlich kommt es für diese Programme, die das Gesamtangebot bereichern und damit auch für Kabelnetzbetreiber einen wichtigen Vermarktungsaspekt für das digitale Kabel darstellen, darauf an, dass inhaltlich die Voraussetzungen des deutschen Medienrechts gewährleistet bleiben. Hierfür genügt eine qualifizierte Anzeige, die einen Ansprechpartner (Programmverantwortlichen) benennt, eine Beschreibung des Programms beinhaltet und die Vorlage einer Lizenz oder eines vergleichbaren Dokuments aus dem Ursprungsland des Programms umfasst. Bisher regelt jede Landesmedienanstalt die Frage der Weiterverbreitung derartiger Programme nach ihrem jeweiligen Landesrecht. Mit der materiellen Vereinheitlichung sollte daher auch eine Zentralisierung der Zuständigkeit für die Behandlung der Anzeige der Weiterverbreitung sowie der Voraussetzungen, unter denen die Weiterverbreitung untersagt werden kann, einhergehen.

Die zeitversetzte Weiterverbreitung kann der zeitgleichen gleichgestellt werden. Auch die teilweise Weiterverbreitung eines Programms begegnet keinen medienrechtlichen Bedenken. Urheberrechtliche Fragen können außerhalb des medienrechtlichen Verfahrens zwischen den Beteiligten geklärt werden. Nur die inhaltlich unveränderte Weiterverbreitung ist weiterhin zu fordern.

Die Landesmedienanstalten stellen mit Bedauern fest, dass offenbar keine Bereitschaft besteht, die Fragen der analogen Kabelbelegung über die übernommene Vorschrift in § 51b Abs. 3 hinaus bundeseinheitlich zu regeln.

Wir regen demgegenüber an, § 51 b RÄndStV-E wie folgt neu zu fassen:

§ 51 b

Weiterverbreitung

(1) Die ~~zeitgleiche und~~ inhaltlich unveränderte Weiterverbreitung von bundesweit empfangbaren Fernsehprogrammen, die in Europa in rechtlich zulässiger Weise und entsprechend den Bestimmungen des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen veranstaltet werden, ist zulässig. Die Weiterverbreitung von Fernsehprogrammen kann unter Beachtung europäischer rundfunkrechtlicher Regelungen ausgesetzt werden.

(2) Veranstalter anderer als die in Absatz 1 genannten Fernsehprogramme haben die Weiterverbreitung bei der Landesmedienanstalt anzuzeigen, in deren Geltungsbereich die Programme verbreitet werden sollen. Die Anzeige kann auch der Kabelanlagenbetreiber vornehmen. Die Anzeige muss die Nennung eines Programmverantwortlichen, eine Beschreibung des Programms und die Vorlage einer Zulassung oder eines vergleichbaren Dokuments beinhalten. Die Weiterverbreitung ist dem Betreiber der Kabelanlage zu untersagen, wenn die Rundfunkprogramme nicht den Anforderungen des § 3 und des Jugendmedienschutzstaatsvertrags entsprechen oder wenn der Veranstalter nach dem geltenden Recht des Ursprungslandes zur Veranstaltung von Rundfunk nicht befugt ist oder wenn das Programm nicht inhaltlich unverändert verbreitet wird.

(3) Landesrechtliche Regelungen zur analogen Kanalbelegung für Rundfunk sind zulässig, soweit sie zur Erreichung klar umrissener Ziele von allgemeinem Interesse erforderlich sind. Sie können insbesondere zur Sicherung einer pluralistischen, am Gebot der Meinungsvielfalt orientierten Medienordnung getroffen werden. Einzelheiten, insbesondere die Rangfolge bei der Belegung der Kabelkanäle, regelt das Landesrecht.

2.3 Digitale Kanalbelegung

Wie oben dargestellt, halten wir einen vollkommen technologieneutralen Ansatz, wie er etwa in **§ 52 Abs. 1 RÄndStV-E** enthalten ist, derzeit für nicht notwendig und rechtlich bedenklich. Allerdings erscheint uns in Bezug auf leitungsgebundene Netze eine Klarstellung geboten, dass auch sog. DSL-TV, bei dem über ein DSL-Netz im IP-Standard ein dezidiertes Programmangebot vertrieben wird, erfasst wird.

§ 52 Abs. 2 RStV in seiner heute gültigen Fassung beschränkt die Belegungsvorgaben auf „Kabelanlagen“. Zwar ist der Begriff im Gesetz selbst nicht definiert, doch wird man schon aus der historischen Perspektive sagen können, dass hier die klassischen Breitbandkabelnetze gemeint sind.

DSL-TV steht in seiner Struktur dem Fernsehangebot über das Breitbandkabel gleich und befindet sich mit diesem im Wettbewerb um die Endkunden. Auch aus Sicht eines Rundfunkveranstalters kann die Verbreitung über ein BK-Netz dem über ein DSL-TV-Netz gleichgesetzt werden.

Einziger Unterschied ist heute noch die Reichweite: Während das digitale Kabel von rund 8 Prozent der Fernsehhaushalte genutzt wird, sind es bei DSL-TV erst rund 0,3 Prozent. Alle Prognosen gehen aber davon aus, dass dieser Anteil rasch steigen wird. Damit ist eine Gleichbehandlung beider Netze geboten, die sich auch im Gesetzestext niederschlagen muss. Es wird daher angeregt, den Begriff „Kabelanlage“ durch den neuen Begriff „leitungsgebundene Telekommunikations-Netze“ zu ersetzen.

Sofern es um Kabelbelegungsvorgaben geht, ist Adressat immer der Betreiber des Netzes. Anders als bei Mobile-TV angedacht, liegt hier Netzbetrieb im telekommunikationsrechtlichen Sinne und Vermarktung des Netzanschlusses immer in einer Hand. Dies ändert sich auch dann nicht, wenn für die Vermarktung, insbesondere die Vermarktung einzelner Programmbouquets, Sub-Gesellschaften gegründet werden. Verantwortlicher für das Netz und die darüber verbreiteten Inhalte ist der Netzbetreiber. Gegebenenfalls ließe sich über Zurechnungsregeln nachdenken. Umgekehrt besteht derzeit keine Veran-

lassung, Anbieter von Programmbouquets Belegungsvorgaben zu unterwerfen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn es für Rundfunkprogramme daneben immer noch die Möglichkeit gibt, unmittelbar über das Netz verbreitet zu werden.

Die – ohnehin in der Auswirkung sehr beschränkten – Belegungsvorgaben sollten grundsätzlich für alle leitungsgebundenen Netze gelten. Es handelt sich hier um vielfaltssichernde Maßnahmen nach Art. 5 GG, für die die Größe des Netzes keinen Unterschied macht.

Aus praktischen Erwägungen kann jedoch die Anzeigepflicht, die heute in § 52 Abs. 5 RStV geregelt ist, auf Netze mit mehr als 500 angeschlossenen Haushalten beschränkt werden. Unterhalb dieser Größe ist jedenfalls nach den Ausführungen der BNetzA in ihren Betrachtungen der Rundfunkübertragungsmärkte davon auszugehen, dass der Netzbetreiber keine eigene Signalaufbereitung vornimmt, also gewöhnlich das Gesamtangebot der Netzebene 3 lediglich durchleitet.

Wie im RÄndStV-E vorgeschlagen, begrüßen wir die systematische Trennung von Belegungsregeln (**§ 52 b RÄndStV-E**) und –konditionen (**§ 52 a RÄndStV-E**). Dementsprechend kann bei § 52 Abs. 4 Nr. 2 RStV die Bestimmung zu Entgelten und Tarifen entfallen und wird im neuen **§ 52 a RÄndStV-E** erfasst.

Für die Must-Carry-Programme sollte keine im Umfang abstrakte technische Übertragungskapazität benannt werden, da diese mit dem Fortschritt der Technik entbehrlich sein könnte. Notwendig ist vielmehr, dass für die konkrete Zahl vorrangig zu berücksichtigender Programme Übertragungskapazität nach dem jeweiligen technischen Standard - vergleichbar zu im Übrigen eingespeisten Programmen - zur Verfügung steht.

Hinzuweisen ist, dass nach der Formulierung in **§ 52 b Abs. 1 Nr. 1 a RÄndStV-E** auch die landesfremden Dritten Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bei der Belegung von Plattformen Vorrang hätten, da die Formulierung im Entwurf lautet: „gebührenfinanzierte...“. Insofern sollte auf jeden

Fall die geltende Formulierung „für das jeweilige Land gesetzlich bestimmte...“ beibehalten werden.

In § 52 b Abs. 1 Nr. 1 c RÄndStV-E erscheint eine weitere Bezugnahme auf „analoge Fernsehkanäle“ nicht mehr zeitgemäß und kann daher, wie bereits im Entwurf durch den Klammerzusatz angedeutet, entfallen. Im Übrigen kann auch die Anzeigepflicht des Netzbetreibers auf einen Monat reduziert werden.

§ 52 RStV sollte daher wie folgt neu gefasst werden:

§ 52

Belegung von leitungsgebundenen Telekommunikationsnetzen

(1) Werden in ~~einer Kabelanlage~~ einem leitungsgebundenen Telekommunikationsnetz Fernsehprogramme oder vergleichbare Telemedien zusätzlich oder ausschließlich digital verbreitet, gelten für digital genutzte Kapazitäten die Bestimmungen der nachfolgenden Absätze 3 bis 5.

(2) Der Betreiber ~~einer Kabelanlage~~ eines leitungsgebundenen Telekommunikationsnetzes hat sicherzustellen, dass

- 1. die erforderlichen Übertragungskapazitäten für die für das jeweilige Land gesetzlich bestimmten Fernsehprogramme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich seiner Programmbouquets zur Verfügung stehen,*
- 2. Übertragungskapazitäten für die privaten Rundfunkprogramme, die Regionalfenster gemäß § 25 enthalten, zur Verfügung stehen,*
- 3. ~~die Übertragungskapazitäten eines analogen Fernsehkanals~~ für die im jeweiligen Land zugelassenen regionalen und lokalen Fernsehprogramme sowie die Offenen Kanäle zur Verfügung stehen; ~~soweit diese Übertragungskapazität danach nicht ausgeschöpft ist, richtet sich die Belegung nach Landesrecht;~~*
- 4. die landesrechtlichen Sondervorschriften für Offene Kanäle und vergleichbare Angebote bleiben unberührt,*

5. die technischen Übertragungskapazitäten nach Nummern 1 bis 3 im Verhältnis zu den digitalen Übertragungskapazitäten anderer Rundfunkprogramme technisch gleichwertig sind.
6. ~~Entgelte und Tarife für die Programme nach Nummern 1 bis 3 offengelegt werden; Entgelte und Tarife sind im Rahmen des Telekommunikationsgesetzes so zu gestalten, dass auch regionale und lokale Angebote zu angemessenen und chancengleichen Bedingungen verbreitet werden können; die landesrechtlichen Sondervorschriften für Offene Kanäle und vergleichbare Angebote bleiben unberührt.~~

(3) Die Entscheidung über die nach Absatz 3 2 hinausgehende Belegung mit in digitaler Technik verbreiteten Fernsehprogrammen und Telemedien trifft der Betreiber

1. innerhalb einer weiteren Übertragungskapazität im Umfang von einem Drittel der für die digitale Verbreitung zur Verfügung stehenden Gesamtkapazität, soweit er darin unter Berücksichtigung der Interessen der angeschlossenen Teilnehmer eine Vielzahl von Programmveranstaltern sowie ein vielfältiges Programmangebot an Vollprogrammen, nicht entgeltfinanzierten Programmen, Spartenprogrammen und Fremdsprachenprogrammen einbezieht sowie Telemedien angemessen berücksichtigt,
2. innerhalb darüber hinausgehender Übertragungskapazitäten allein nach Maßgabe der allgemeinen Gesetze.

(4) Der Betreiber ~~einer Kabelanlage~~ eines leitungsgebundenen Telekommunikationsnetzes mit mehr als 500 angeschlossenen Wohneinheiten hat die Weiterverbreitung von Fernsehprogrammen oder Telemedien der zuständigen Landesmedienanstalt mindestens einen Monate vor ihrem Beginn unter Vorlage eines Belegungsplanes sowie in den Fällen des Absatzes 3 seiner Vertragsbedingungen anzuzeigen. Werden die Voraussetzungen des Absatzes 3 2 und des Absatzes 4 3 Nr. 1 durch den Betreiber ~~einer Kabelanlage~~ eines leitungsgebundenen Telekommunikationsnetzes nicht erfüllt, erfolgt die Auswahl der weiterverbreiteten digitalen Fernsehprogramme und die Belegung der digitalen Kanäle nach Maßgabe dieses Staatsvertrages und des Landesrechts durch die zuständige Landesmedienanstalt. Zuvor ist dem Betreiber einer Kabelanlage eine angemessene Frist zur Erfüllung der

gesetzlichen Voraussetzungen zu setzen. Bei Änderungen der Belegung gelten die Sätze 1 bis 3 entsprechend.

(5) Die Belegung ~~einer Kabelanlage~~ eines leitungsgebundenen Telekommunikationsnetzes mit Hörfunkprogrammen richtet sich nach Landesrecht.

3. § 52 Abs. 3 Nr. 5 RStV; § 52 a RÄndStV-E - Rahmenbedingungen der Belegung

Wie dargestellt, ist die neu geschaffene Bestimmung des **§ 52 a RÄndStV-E** zu den Regelungen für Plattformen grundsätzlich zu begrüßen. Dort sind Regelungen zur Verantwortlichkeit für die im Kabel verbreiteten Programme enthalten, zur Entgeltregulierung sowie zur Programmautonomie. Aus unserer Sicht können die Bestimmungen mit kleineren Änderungen übernommen werden.

3.1 Die Feststellung in **Absatz 1** wiederholt u.E. eine Selbstverständlichkeit und ist daher entbehrlich. Sinnvoll erscheint insbesondere bei Programmen, die aus Ländern außerhalb des Geltungsbereiches des Europäischen Fernsehübereinkommens in Kabelnetzen verbreitet werden, ein System abgestufter Verantwortlichkeit. Dass die Anbieter von Programmen für diese verantwortlich sind, ergibt sich schon aus den lizenzrechtlichen Bestimmungen, die auch gelten, wenn ein Netzbetreiber eine Zulassung beantragt. Dies bedarf hier keiner Wiederholung.

Im System gestufter Verantwortung steht der Veranstalter des Programmes immer an erster Stelle. Erst im zweiten Schritt können Verfügungen, die gegenüber den Veranstaltern erlassen wurden, aber aus tatsächlichen Gründen

diesen gegenüber nicht durchsetzbar sind, gegenüber den Netzbetreibern geltend gemacht werden.

- 3.2** Angesichts der unserer Ansicht nach unklaren Verweisung in **Absatz 3** stellt sich die Frage, auf welche Angebote sich die dort genannten Anforderungen beziehen. Richtigerweise müssen für alle Angebote die Entgelte offen gelegt werden, um eine Vergleichbarkeit gewährleisten zu können.

Da die Verbreitung von Rundfunkprogrammen insbesondere bei Vermarktungsmodellen nicht von Einspeiseentgelten allein beeinflusst wird, bedarf es einer stärkeren Transparenz hinsichtlich aller wirtschaftlichen Verbreitungsparameter. Zumindest bei den Netzen, die die Haushalte mit den reichweitenstärksten Programmen versorgen, kann sich die Aufsicht über den chancengleichen Zugang der Veranstalter daher nicht auf eine Anknüpfung an die telekommunikationsrechtliche Entgeltregulierung beschränken, sondern muss eine umfassende Kontrolle der Bedingungen ermöglichen.

Besondere Vorkehrungen sind zugunsten der regionalen und lokalen Veranstalter sowie der Fernsehprogramme mit Regionalfenstern nach § 25 notwendig. Wie bereits vorgeschlagen, sind Kosten für die Heranführung digitaler Programme an die jeweiligen Netze Teil der Gesamtkosten und entsprechend auf alle umzulegen. Dies kommt durch die Formulierung des **Absatz 3 Satz 4** unserer Einschätzung nach noch nicht hinreichend zum Ausdruck.

Im Übrigen fasst dieser Absatz die bisherigen in § 52 und § 53 RStV genannten Entgeltbestimmungen zusammen. Dadurch stehen verschiedene Begrifflichkeiten und damit Anforderungen an die Entgelte nebeneinander. Wir regen hier eine Vereinheitlichung der Terminologie an.

3.3 Das in **Absatz 4** vorgeschlagene Veränderungsverbot ist bereits über urheberrechtliche Regelungen erfasst. Insoweit kann die vorgeschlagene rundfunkrechtliche Regelung der Klarstellung dienen, dass ein notwendiger technischer Eingriff in den Programmdatenstrom dann möglich ist, wenn er ohne (sichtbare) Auswirkungen auf das Programm bleibt.

Was die Einbindung in Vermarktungspakete anlangt, gilt hier ebenfalls das urheberrechtliche Primat.

Der hier nicht geregelte Fall eines Entbündelungsverbot sollte unseres Erachtens noch weiter geprüft werden. Der Fall von PREMIERE hat gezeigt, dass der Kabelanlagenbetreiber seine Marktmacht ausnutzen und die Einspeisung von der Entbündelung des externen Programmbouquets abhängig machen kann. Insoweit könnte ein Zusatz aufgenommen werden, wonach eine Verweigerung der Aufnahme in netzabhängige Programmbouquets nicht zu einer Versagung des Abschlusses eines Einspeisevertrages führen darf.

Allerdings besteht dabei die Gefahr, dass die begünstigten Veranstalter – und dazu würde eben nicht nur PREMIERE sondern auch ARD, ZDF, RTL Group oder ProSiebenSat.1 Media AG zählen - dieses Entbündelungsverbot zu ihren Gunsten ausdehnen und so den Wettbewerb der Programme, aber auch die Vermarktungsmöglichkeiten von Netzbetreibern einschränken. Diese Gefahr besteht insbesondere, wenn nicht zugleich eine Definition erfolgt, was denn Teil des Bouquets ist. Zudem sind auch Bouquets nicht schutzlos, da auch hier Urheberrecht Anwendung findet.

3.4 Die Vermarktung von Programmbouquets ist unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten der zentrale Aspekt. Dabei steht die Endkundenbeziehung im Mittelpunkt des Interesses. Diese hat nicht nur Einfluss auf die Bewertung des Unternehmens an den Finanzmärkten. Wer die Endkundenbeziehung selbst steuern kann, hat auch den wirtschaftlichen Erfolg seines Bouquets in der Hand.

Dabei ist aber nicht ausgeschlossen, dass einzelne Bouquetanbieter es für sinnvoller erachten, ihr Angebot durch Dritte vermarkten zu lassen und sog. Wholesale-Verträge abschließen (s. etwa die früheren Vereinbarungen zwischen Arena und Premiere).

Die Freiheit der Vertragswahl wird gefährdet, wenn das Verhandlungsgleichgewicht gestört ist. Dies ist etwa der Fall, wenn dem Bouquet-Anbieter Netzbetreiber gegenüberstehen, deren technische Reichweite für den Erfolg des Angebotes unverzichtbar ist. Dies ist vor allem der Fall, wenn der Netzbetreiber nicht nur den Netzanschluss selbst, sondern auch eigene Inhalte und Inhalte Dritter selbst vermarktet.

Eine Monopolisierung der Endkundenbeziehungen hat nicht nur zur Folge, dass netzunabhängige Vermarktungsplattformen vom Markt verschwinden, sie kann auch zur Folge haben, dass Programmangebote verschwinden. Damit hat dieser Aspekt nicht nur kartellrechtliche Bezüge, sondern auch Relevanz für die Meinungsvielfalt.

§ 14 Abs. 1 Zugangssatzung enthält eine Art Must-Carry-Bestimmung für Programmplattformen. Diese gilt für Netzbetreiber, die selbst auch Programme bündeln und vermarkten. Die Must-Carry-Vorgabe ist hier noch vorsichtig als Prüfoption formuliert. Es ist bislang noch nicht zu einer Anwendung dieser Vorschrift gekommen.

Als abstrakte Zielvorgabe ließe sich künftig formulieren, dass ein Wettbewerb der Vermarktungsplattformen angestrebt wird. Nur solange und soweit dieser nicht erreicht ist, greifen besondere Vorgaben.

§ 52 a RÄndStV-E könnte daher wie folgt geändert werden:

§ 52a

Regelungen für leitungsgebundene Telekommunikationsnetze

~~(1) Für die Angebote in Plattformen gilt die verfassungsmäßige Ordnung. Die Vorschriften der allgemeinen Gesetze und die gesetzlichen Bestimmungen zum Schutz der persönlichen Ehre sind einzuhalten.~~

~~(2) Plattformanbieter sind für eigene Programme und Dienste verantwortlich. Bei Verfügungen der Aufsichtsbehörden gegen Programme und Dienste Dritter, die über die Plattform ein leitungsgebundenes Telekommunikationsnetz verbreitet werden, sind sie diese zur Umsetzung dieser Verfügung verpflichtet. Sind Maßnahmen gegenüber dem Verantwortlichen von Programmen und Diensten nach Satz 2 nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend, können Maßnahmen zur Sperrung von Programmen und Diensten auch gegen den Plattformanbieter Betreiber des leitungsgebundenen Telekommunikationsnetzes gerichtet werden, sofern eine Sperrung technisch möglich und zumutbar ist.~~

~~(3) Anbieter von Programmen und Diensten dürfen durch die Ausgestaltung der Entgelte nicht unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Anbietern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandelt werden. Die Verbreitung von Angeboten nach § 52b Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 2 und 3 hat zu angemessenen Bedingungen zu erfolgen. Entgelte und Tarife für Angebote nach § 52b Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 2 und 3 sind offen zu legen. Entgelte und Tarife sind im Rahmen des Telekommunikationsgesetzes so zu gestalten, dass auch regionale und lokale Angebote sowie private Fernsehprogramme, die Regionalfenster nach § 25 enthalten, zu angemessenen und chancengleichen Bedingungen verbreitet werden können und ihnen durch überregionale Netzstrukturen keine zusätzlichen Belastungen gegenüber bundesweit verbreiteten Rundfunkprogrammen entstehen. Die landesrechtlichen Sondervorschriften für offene Kanäle und vergleichbare Angebote bleiben unberührt.~~

(4) Der Anbieter einer Plattform darf ohne Zustimmung des jeweiligen Rundfunkveranstalters dessen Programme und Dienste (inhaltlich) nicht verändern sowie einzelne Rundfunkprogramme oder Inhalte nicht in Programmpakete aufnehmen oder in anderer Weise entgeltlich oder unentgeltlich vermarkten.

(5) Wer als Netzbetreiber eine marktbeherrschende Stellung hat, oder selbst Anbieter von Programmbouquets ist, muss Anbietern von Programmbouquets den Zugang zu seinen intern genutzten oder am Markt angebotenen Leistungen zu gleichen Bedingungen anbieten, wie sich selbst.

4. Zugangsoffenheit

Wie bereits zum 8. Rundfunkstaatsvertrag vorgetragen, halten die Landesmedienanstalten die Eingrenzung des Anwendungsbereiches von § 53 RStV auf Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen, also auf Netzbetreiber, für verfehlt. Der vorliegende Entwurf beschränkt die Anwendung auf Anbieter von Plattformen, was die beschriebenen Probleme bei der Begriffsdefinition überträgt.

Die Landesmedienanstalten schlagen daher vor, grundsätzlich jeden, der einen der genannten Zugangsdienste verwendet oder verbreitet, in den Kreis der Verpflichteten zuzunehmen.

Zur Frage der Navigatoren verweisen wir auf unsere jüngst verabschiedeten Eckpunkte (**Anlage**).

Der vorliegende Entwurf bezieht sich auf Benutzeroberflächen, die „den ersten Zugriff“ auf Angebote herstellen. Hier fehlt es an Klarheit, was mit erstem Zugriff gemeint ist, warum danach Benutzeroberflächen, die eine die Chancengleichheit beeinträchtigende Gestaltung aufweisen oder gar diskriminierend arbeiten, zulässig sein sollen, und an dem entscheidenden Hinweis, dass es vorliegend um ein System zur Programmauswahl geht.

Wir regen daher dringend an, die bisherige Formulierung beizubehalten und damit alle Steuerungssysteme zu erfassen. Eine von Seiten der Veranstalter immer wieder erhobene Forderung nach einer Trennung zwischen Basis-Navigator und elektronischen Programmführern ist schon begrifflich schwer abzugrenzen und trifft nach unseren Erkenntnissen auch nicht die bestehende Marktsituation.

Im Übrigen sind wir der Auffassung, dass es hinreichend ist, wenn im Rundfunkstaatsvertrag abstrakt die Vorgaben für Navigatoren und andere Systeme benannt werden und das Weitere in einer Satzung ausgeführt wird.

Wir regen daher an, die Formulierung von § 52 c Absatz 1 RÄndStV-E wie folgt zu fassen:

§ 52c

Zugangsfreiheit

(1) Wer für die Verbreitung von Rundfunk und vergleichbaren Telemedien einschließlich elektronischer Programmführer

1. Zugangsberechtigungssysteme,

2. Schnittstellen für Anwendungsprogramme oder

3. Systeme, die auch die Auswahl von Fernsehprogrammen steuern und die als übergeordnete Benutzeroberfläche für alle über das System angebotenen Dienste verwendet werden,

verwendet, hat zu gewährleisten, dass die eingesetzte Technik ein vielfältiges Angebot ermöglicht. Zur Sicherung der Meinungsvielfalt dürfen Anbieter von Rundfunk und Telemedien einschließlich elektronischer Programmführer weder unmittelbar noch mittelbar bei der Verbreitung ihrer Angebote unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Anbietern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandelt werden.

(2) Die Verwendung eines Zugangsberechtigungssystems oder eines Systems nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 oder einer Schnittstelle für Anwendungsprogramme und die

Entgelte hierfür sind der zuständigen Landesmedienanstalt unverzüglich anzuzeigen. Satz 1 gilt für Änderungen entsprechend. Der zuständigen Landesmedienanstalt sind auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

**Positionen des Deutschen Kabelverbandes e.V.
zur
Evaluierung der §§ 52 und 53 des Rundfunkstaatsvertrages**

Der Deutsche Kabelverband bedankt sich für die Gelegenheit, seine Anmerkungen zu einigen zentralen Fragen einer zukünftigen Medienordnung im Rahmen der Anhörung zu den §§ 52 und 53 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) darlegen zu können. Der Deutsche Kabelverband gibt seiner Hoffnung Ausdruck, dass diese Anhörung den Auftakt zu einem intensiven Dialog zwischen den Ländern und den von diesen Regelungen besonders betroffenen Marktteilnehmern bildet.

Die Mitglieder des Deutschen Kabelverbandes, Kabel Baden-Württemberg (Kabel BW), Kabel Deutschland (KDG) und Unity Media (Unity), sehen sich durch die Digitalisierung und die Konvergenz von Netzen und Inhalten in den vergangenen Jahren bedeutenden Veränderungen im Verhältnis zu anderen Infrastrukturen ausgesetzt und haben sich selbst auch in ihrer Aufstellung verändert. Ebenso gibt es europarechtliche Entwicklungen, die den Rundfunkbereich betreffen. Die Mitglieder des Deutschen Kabelverbandes werden im Zeitraum 2006 bis 2008 insgesamt ca. 1 Milliarde Euro in den Ausbau ihrer Netze für neue digitale Inhalte, Internet und Telefonie investieren und daher einen wesentlichen Beitrag zur Weiterentwicklung und Innovation der deutschen Medienlandschaft leisten. All dies erfordert eine Anpassung der regulatorischen Rahmenbedingungen, insbesondere der §§ 52, 53 RStV. Diese Überarbeitung muss sich dabei an folgenden Grundsätzen orientieren:

- **Die Digitalisierung und der Wettbewerb der Infrastrukturen sichert die Meinungsvielfalt**

Das Ende der knappen Übertragungskapazitäten durch die Digitalisierung und der Druck durch den Wettbewerb der Infrastrukturen führt dazu, dass im digitalen Kabel so viel Vielfalt wie noch nie zuvor herrscht.

- **Sicherstellung eines Level Playing Field der konkurrierenden Infrastrukturen**

Nur ein funktionsfähiger Wettbewerb der Infrastrukturen wird weiterhin gewährleisten, dass die Interessen der Vielfaltsicherung weitgehend ohne regulatorische Auflagen sichergestellt werden können. Die Gleichbehandlung der Infrastrukturen dient somit direkt der Vielfaltsicherung.

- **Abbau unzeitgemäßer und Zurückhaltung bei der Einführung neuer Regulierungstatbestände**

Das existierende umfangreiche Regulierungsregime aus Kartell-, Wettbewerbs-, Telekommunikations- und Medienrecht gibt heute bereits mehr als ausreichende Möglichkeiten der Regulierung. Ein Schwerpunkt der Anpassung muss daher auf die Vermeidung von Doppelzuständigkeiten und Anpassung an die Technologieneutralität gelegt werden.

Nachfolgend nehmen wir im Einzelnen zu den aus Sicht des Kabelverbandes relevanten Aspekten Stellung.

I. Der Wettbewerb der digitalisierten Infrastrukturen sichert Meinungsvielfalt

Die **Digitalisierung**, d. h. die Übermittlung jeder Art von medialen Inhalten in Form von Daten, ist zur Triebfeder einer **fundamentalen Veränderung der Medienbranche** geworden. Sie führt, zusammen mit anderen Fortschritten in der Nachrichtentechnik, zu einer **Konvergenz der ehemals getrennten Netze** für die Übertragung von Telekommunikation und Rundfunk.

Im Mittelpunkt dieser technologiegetriebenen Neuordnung des Medienmarktes stehen diejenigen Unternehmen, die den Transport von Rundfunkangeboten und Telekommunikationsdienstleistungen zum Endkunden übernehmen. Dazu zählen neben den **Kabelnetzbetreibern** Infrastrukturunternehmen wie Satellit, Breitband/DSL-Netzanbieter, Betreiber von DVB-T-Netzen, Mobilfunknetzen und andere. Alle diese Unternehmen sind heute oder in naher Zukunft in der Lage, dieselbe Art von medialen Angeboten zum Endverbraucher zu transportieren. Neben einer Verschärfung des bereits massiven Wettbewerbs zwischen Kabel, Terrestrik und Satellit ist das Resultat ein **erstmalig entstandener Wettbewerb** zwischen den Kabelnetzbetreibern und den traditionellen Telekommunikationsanbietern. Prognosen gehen davon aus, dass bis zum Jahr 2010 rund 1,3 Mio. Haushalte Fernsehen über das Internet-Protokoll (IPTV) empfangen werden.¹ Die Deutsche Telekom geht nach eigenen Angaben davon aus, im Jahre 2007 in den 12 Großstädten, in denen sie mit der V-DSL-Aufrüstung begonnen hat, 6 Mio. Haushalte erreichen zu können. Darüber plant die Deutsche Telekom nach Presseberichten die Ausweitung der IP-TV Angebote auf alle DSL-Gebiete (heute bereits über 90 % aller Haushalte) mit ADSL 2+. Dieser Infrastrukturwettbewerb hat schon heute deutliche und, gemessen am rundfunkrechtlichen Ziel der Vielfaltssicherung, überaus positive Auswirkungen auf die Verfügbarkeit von Rundfunkinhalten in der Bevölkerung. Denn vor allem auf dem Rundfunkmarkt hat dieser Wettbewerb zu einer quantitativen und qualitativen **Vervielfältigung und Ausdifferenzierung der Rundfunkangebote** geführt. Besonders die Kabelindustrie hat durch Investitionen und Fortentwicklung ihrer Geschäftsmodelle den Boden für eine Fülle von neuen Produkten und Dienstleistungen bereitet.

KDG, Kabel BW und Unity investieren bis 2008/2009 ein Volumen von rund 1 Milliarde Euro in die Aufrüstung ihrer Netze für neue Rundfunkangebote und digitale Dienste sowie Internet und Telefonie. Im Bereich des digitalen Fernsehens reicht die Palette der neuen Angebote von digitalen Videorecordern, interaktiven Programmführern und Fernsehdiensten bis zu einer stetig wachsenden Zahl von unterschiedlichsten Inhalten, sei es linear oder on demand. Die effizientere Nutzung digitaler Übertragungskapazitäten durch neue Enkodierungstechniken und die Umstellung von der 64 QAM Modulation auf 256 QAM haben Kapazitäten für zahlreiche digitale Sender geschaffen. Die aus der analogen Übertragung bekannte Knappheit an Übertragungskapazitäten gibt es im digitalen Kabel nicht mehr. So umfasst z. B. das Angebot der KDG derzeit über 210 TV-Programme der unterschiedlichsten Interessenbereiche. Ca. 180 Programme sind digital davon 76 frei empfangbar, die übrigen enthalten in Programmpaketen gegen zusätzliches Entgelt. Allein für das Jahr 2007 ist bei den digitalen Programmen der KDG ein Zuwachs von ca. 40 – 50 Programmen zu erwarten. Kabel

¹ Quelle: Goldmedia-Studie „IPTV 2010. Marktpotenziale für internetbasiertes Fernsehen in Deutschland“, März 2006

BW wiederum bietet im Ausbaugbiet heute bereits mehr als 240 frei empfangbare digitale Programme sowie weitere Programmpakete gegen zusätzliches Entgelt. Bemerkenswert ist, dass viele der Programme und Angebote erstmals und nur durch die **erfolgreichen Vermarktungsanstrengungen der Kabelnetzbetreiber** auf den deutschen Markt gekommen. Darunter sind hochwertige Dokumentationsprogramme wie der „History Channel“ oder „National Geographic“ sowie qualitativ hochwertige Kinder- und Familienprogramme. Solche Programme leisten ihren besonderen Vielfaltsbeitrag.

Ebenso hat die Digitalisierung, zusammen mit den massiven Investitionen der Kabelnetzbetreiber, erhebliche Auswirkungen auf den Märkten für Telekommunikationsdienste, was sich vor allem in einer **ständig steigenden Verfügbarkeit von Breitbandanschlüssen** zeigt. Die Bündelung von Fernsehen, Telefonie und Internet zu sog. **Triple Play-Produkten** beinhaltet einen echten Mehrwert für Konsumenten. Damit leistet die Kabelbranche einen wichtigen Beitrag für die Versorgung der Bevölkerung mit breitbandigen Internetanschlüssen, nicht zuletzt auch in ländlichen, strukturschwachen Regionen. Der internationale Vergleich zeigt, dass der Infrastrukturwettbewerb wesentlicher Treiber sowohl für die Verbreitung von Breitbandanschlüssen als auch die Weiterentwicklung der Medienlandschaft ist. In Ländern mit überdurchschnittlicher Breitbandpenetration existiert in der Regel ein intensiver Wettbewerb zwischen DSL- und Kabelinfrastrukturen. Im internationalen Vergleich bildet Deutschland bei der Zahl der Breitbandanschlüsse eines der Schlusslichter.² Durch die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen, zu denen in Deutschland insbesondere auch der Bereich der Rundfunkregulierung für Infrastrukturanbieter gehört, kann dieser Rückstand verringert werden.

Der Kabelverband gibt zu bedenken, dass der Erfolg eines Infrastrukturanbieters in Zukunft auch und gerade dadurch entschieden werden wird, wie attraktiv und exklusiv sein Programmangebot im Vergleich zu seinen Wettbewerbern ist.

Die aktuelle Marktentwicklung und erst recht die Zukunftsprognosen erlauben den Schluss: „**So viel Vielfalt war nie**“. Damit verändern sich die Anforderungen an die Vielfaltssicherung. In einer Vielkanalwelt sollte die Regulierung sehr viel stärker darauf ausgerichtet sein, strukturelle Sicherungen für Programme bereitzustellen, die durch ihre besondere inhaltliche Ausrichtung oder Qualität eine Komplementärfunktion zu nicht bereits am Markt verfügbaren Programmen darstellen. Wachsende Bedeutung kommt dagegen der Vermittlung von Medienkompetenz zu. Selbstverständlich behalten Fragen des Jugendschutzes und der Medienkonzentrationskontrolle (Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht) ihre Relevanz.

II. Anforderungen an rundfunkrechtliche Infrastrukturregulierung in einer modernen Medienordnung

Eine **moderne Medienregulierung** muss mit den geschilderten Marktveränderungen gleichziehen und einen entwicklungsoffenen, allgemeinen Rahmen bilden, innerhalb dessen sich die Marktteilnehmer im Wettbewerb miteinander messen können. Eine Neuausrichtung der rundfunkrechtlichen

² OECD Breitbandstatistik, G 7-Länder, Stand Juni 2006

Regulierung sollte zum Ziel haben, eine nachfrageorientierte Digitalisierung zu fördern, indem den **Kabelunternehmen diejenigen Handlungsspielräume und Geschäftsmodelle ermöglicht werden**, die eine ständige Fortentwicklung des Angebots zulassen. Der nachfrageorientierte Umstieg von analogem auf digitalen Programmempfang im Kabel ist eine große Herausforderung, der sich die Kabelnetzbetreiber stellen und für dessen Erfolg sie auch auf die Unterstützung der Politik und der Regulierung angewiesen sind. Aus den skizzierten Vorteilen der Digitalisierung ergeben sich **notwendige Konsequenzen** für die Ausgestaltung einer **modernen Rundfunk- und Telekommunikationsordnung**. Dazu gehören die Schaffung eines einheitlichen technologieutralen Rechtsrahmens für sämtliche Infrastrukturbetreiber (**Level Playing Field**), ein maßvoller **Abbau nicht mehr zeitgemäßer Regulierung** und Zurückhaltung bei der Einführung neuer Regulierungsgegenstände, sowie die dringend erforderliche Neuordnung und **Verschlankeung der regulatorischen Organisations- und Aufsichtsstrukturen**. Wünschenswert ist darüber hinaus die Verankerung einer **Förderung der Digitalisierung aller Infrastrukturen** auf Ebene des Rundfunkstaatsvertrages.

1. Level Playing Field – Technologieneutrale Regulierung

Der Kabelverband appelliert an Gesetzgeber und Regulierungsbehörden, bei den anstehenden Novelierungen die gesetzlichen Rahmenbedingungen gerade auch **im Interesse der Vielfaltssicherung am Ziel eines funktionsfähigen Wettbewerbs der Infrastrukturen auszurichten** und deshalb vor allem die **Gleichbehandlung** sicherzustellen. Die in Deutschland historisch einseitig auf dem Kabel lastende Regulierung muss daher in einen technologieutralen Rechtsrahmen überführt werden. Gerade im Wettbewerb zum Satelliten, der nach wie vor in Deutschland faktisch völlig unreguliert ist, entstehen den hoch regulierten Kabelunternehmen deutliche Nachteile. Der Rundfunkstaatsvertrag muss daher in dem für die Weiterverbreitung von Rundfunkangeboten relevanten Teil, insbesondere der Netzbelegung und der damit zusammenhängen Verfahrensvorschriften **infrastrukturneutral** ausgestaltet werden. Alle Anbieter von Rundfunkangeboten sollten, unabhängig von der dafür eingesetzten Infrastruktur (Kabel, Satellit, DSL, Terrestrik, Mobilfunk), im Interesse der möglichst vielfältigen Versorgung von Endkunden einem einheitlichen Regulierungsstandard unterworfen werden. Kabelnetzbetreiber können den Übergang von analoger zu digitaler Verbreitung nur dann gestalten und im Wettbewerb der Infrastrukturen bestehen, wenn ihnen das **notwendige Maß an Entscheidungsfreiheit über die Nutzung ihres Kabels und die Gestaltung ihrer Produkte und Dienstleistungen** eingeräumt wird (vgl. im Einzelnen dazu unten II. 4.).

2. Abbau unzeitgemäßer und Zurückhaltung bei der Einführung neuer Regulierungsgegenstände

Große Zurückhaltung ist nach Auffassung der Mitglieder des Kabelverbandes bei der vorschnellen Einführung neuer Regulierungsgegenstände (etwa in § 53 RStV) geboten. Die aktuellen Diskussionen kreisen um Begriffe wie „Plattformen“ und „vertikale Integration“, hinter denen sich nur vermeintlich neue Gefährdungslagen für die Meinungs- und Vielfaltssicherung verbergen. Schließt man

sich der weiter unten vorgeschlagenen differenzierten funktionalen Betrachtungsweise an, sind die zugrundeliegenden Sachverhalte im Grundsatz unbedenklich oder **bereits heute durch gesetzliche Regelungen innerhalb oder außerhalb des Rundfunkrechts gedeckt**. Neben dem Rundfunkrecht steht vor allem im Telekommunikationsrecht und im allgemeinen Wettbewerbsrecht ein Instrumentarium zur Verhinderung von möglichem Missbrauch bereit, das gerade auch auf den Rundfunkbereich anwendbar ist. Einer Einführung zusätzlicher Regulierungsgegenstände im Rahmen einer rundfunkrechtlichen Sonderregulierung bedarf es nicht. Ebenso sollte **§ 53 RStV auf rundfunkspezifische Aspekte beschränkt werden** und die Fragen, die schwerpunktmäßig eher technischer Natur sind, ausschließlich im Telekommunikationsrecht geregelt werden (vgl. dazu unten 3.).

a) Plattformregulierung?

Abzulehnen ist die Einführung eines so schillernden Begriffs wie „**Plattform**“ als Anknüpfungspunkt für Regulierung. Die jüngste Diskussion offenbart eine gewisse Ratlosigkeit sowohl in der Definition als auch in den Folgen. Der Kabelverband bezweifelt, dass die Verwendung des Plattformbegriffs anstelle der etablierten Begriffe wie „Netzbetreiber“ oder „Veranstalter“ einen Gewinn an Rechtssicherheit bringen würde. Besser zu handhaben ist eine differenzierte **funktionale Betrachtungsweise** der Aktivitäten der Teilnehmer auf den Rundfunk- und Telekommunikationsmärkten (etwa technischer Betrieb des Netzes, Verwendung von Zugangsberechtigungssystemen) danach, wo sich spezifische Gefährdungspotenziale etwa für die Zielsetzungen des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG ergeben und welche Art der Intervention gegebenenfalls angemessen ist (vgl. hierzu im Einzelnen unsere Anmerkungen zum Novellierungsbedarf von § 53 RStV unter 3.a).

b) Vertikale Integration?

Ähnliches gilt für die Frage, ob und inwieweit „**vertikale Integration**“, konkret also die gegenseitige Verflechtung eines Inhabers von Inhalten (Veranstalter) mit einem Infrastrukturunternehmen (Netzbetreiber), Anlass zur Besorgnis geben muss. Nüchtern betrachtet handelt es sich dabei zunächst nur um das Ergebnis unternehmerischer Entscheidungen, das nicht per se als wettbewerbs- oder vielfaltschädigend zu betrachten ist. Formen von vertikaler Integration sind kein neues oder medienspezifisches Phänomen und im internationalen Vergleich gang und gäbe. In den USA, die einen der wettbewerbsintensivsten Medienmärkte aufweisen, investiert die Kabelindustrie jährlich zweistellige Milliardenbeträge in Programminhalte; etwas mehr als 20% der Programmveranstalter sind mit Kabelnetzbetreibern (oder Satellitenbetreibern) in der einen oder anderen Form vertikal integriert.³ In den Niederlanden und Belgien, wo mehr als 90% der Haushalte über das Kabel versorgt werden, wurden schon vor Jahren frühere Einschränkungen der Beteiligung zwischen Kabelnetzbetreibern und Programmanbietern ganz aufgehoben bzw. stark reduziert und in erster Linie durch Maßnahmen zur Erhöhung der Transparenz (etwa jährliche Berichtspflicht über die Konzent-

³ Federal Communications Commission (FCC), 12th Annual Assessment of the Status of Competition in the Market for the Delivery of Video Programming, No. 157, 161.

rationsentwicklungen) ersetzt.⁴ Daran zu erinnern ist, dass in Deutschland die öffentlich-rechtlichen Sender WDR, HR und NDR seit jeher über eigene terrestrische und mittlerweile in Teilen auch leitungsgestützte Sendernetze verfügen, über die sie ausschließlich eigene Programme und Programme ihrer Schwesteranstalten übertragen.

Prominentester Anschauungsfall von Prozessen vertikaler Integration sind hierzulande die Fußballbundesligarechte. Der Mobilfunkbetreiber Vodafone hat die Mobil-TV-Rechte erworben, bestimmte IP-TV-Rechte liegen bei der Deutschen Telekom. Inhaber der TV-Rechte war in der Vergangenheit Premiere, die ehemals auch eine eigene technische Plattform betrieben hatte. Die Vergabe der Rechte an die Unity-Tochter Arena im Jahr 2006 hat **erstmals zu Wettbewerb** in dem zuvor ausschließlich von Premiere dominierten Premium-Pay-TV Markt geführt. Die jüngste Entwicklung zwischen Unity/Arena und Premiere hat die Verhältnisse erneut geändert und zeigt, dass Kooperationsformen zwischen Inhalteanbietern und Netzbetreibern davon bestimmt sind, eine möglichst große Verbreitung der Inhalte über alle Vertriebswege hinweg sicherzustellen. Nicht vergessen werden darf, dass gerade die Fußballrechte ein gutes Beispiel für die positiven Auswirkungen bereits existierender wettbewerbs- und vielfaltsfördernder Regelungen und Mechanismen sind. Die Europäische Kommission hat, gestützt auf ihre wettbewerbsrechtlichen Kompetenzen, mit den Inhabern bzw. Vermarktern dieser Rechte (in Deutschland die DFL) Vereinbarungen über die Art und Weise der Vergabe der Rechte getroffen, um die neuen Märkte zu öffnen und Wettbewerbsnachteile zu verhindern. Deshalb wurden die Rechte für die verschiedenen Verbreitungswege sowohl getrennt ausgeschrieben und vergeben als auch zeitlich auf drei Jahre begrenzt. Aspekte vertikaler Integration spielten dabei keine Rolle.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass es sich bei der vertikalen Integration von Netz und Inhalt innerhalb der deutschen Rundfunklandschaft um ein Randphänomen handelt, das weder negative Auswirkungen auf die Meinungsvielfalt zeitigt noch ein erkennbares Diskriminierungspotenzial gegenüber Programmanbietern darstellt.

Der Kabelverband lehnt daher die Einführung einer besonderen rundfunkrechtlichen Regulierung von Phänomenen „vertikaler Integration“ ab.

3. Abbau von Doppelzuständigkeiten, Konzentration von Aufsicht und Verfahren, („Better regulation“)

Im Sinne einer „**better regulation**“ gehört zur Modernisierung des Rundfunkrechts auch eine teilweise Reform der im Rundfunkstaatsvertrag geregelten Zuständigkeiten und Verfahren. Dies gilt sowohl für eine organisations- und verfahrensrechtliche **Trennung der Rundfunk- und Telekommunikationsregulierung** als auch für die **Organisation der Landesmedienanstalten untereinander**.

⁴ Vgl. Fernsehen im Breitbandkabel – Ein Rechtsvergleich, Gutachten im Auftrag der KEK, Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 27, 2003. S 91 ff, 159 ff.

a) Novellierung des § 53 RStV

Während die vielfaltsrelevanten Fragen des Zugangs zu Übertragungswegen durch § 52 RStV in umfassender Weise geregelt sind, muss sich der Anwendungsbereich von § 53 RStV nach richtigem Verständnis darauf beschränken, die Meinungsvielfalt vor unmittelbarer oder mittelbarer Diskriminierung zu sichern⁵. Wie dargelegt, kann eine solche Regulierung nicht an einem konturlosen Begriff wie dem der „Plattform“ festgemacht werden, sondern sollte, wie bei § 53 RStV g.F., auch künftig lediglich an solchen konkreten Funktionen und Sachverhalten anknüpfen, für die ein **konkretes Gefährdungspotential für Meinungsvielfalt festgestellt werden kann**. Soweit § 53 RStV allerdings Fragen der Zugangsberechtigungssysteme, Schnittstellen für Anwendungsprogramme oder die Frage der Ausgestaltung von Entgelten regelt, sind diese von ihrem Schwerpunkt her telekommunikationsrechtlich zu beurteilen und daher seit 1. Juli 2004 richtigerweise bereits im TKG geregelt. Zur **Vermeidung divergierender Entscheidungen** ist nicht zuletzt aus Verfassungsgründen erforderlich, die rundfunkrechtlichen Regelungen auf eine verfahrensrechtliche Beteiligung der Landesmedienanstalten zurückzuführen. In § 49 Abs. 3 sowie § 50 Abs. 4 TKG ist folgerichtig die Beteiligung zur Berücksichtigung ihrer medienrechtlichen Belange geregelt.

Wir regen daher an, den direkten Anwendungsbereich von § 53 RStV auf die Regelung des Navigators als übergeordnete Nutzeroberfläche einzugrenzen und seinen Anwendungsbereich im Übrigen auf die inhaltliche Ausgestaltung der Mitwirkung der Landesmedienanstalten im Rahmen der Verfahren nach § 48 ff TKG zu reduzieren.

b) Konzentration der Aufsicht und Verfahren

Um weitere bürokratische Hürden abzubauen, empfiehlt sich darüber hinaus eine **Konzentration und Straffung von Verfahren** über weitere gemeinsame Stellen der Landesmedienanstalten und gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen (**Führerscheinprinzip**). Dies trifft besonders die KDG, die in 13 Bundesländern Kabelnetze betreibt und z.B. bei Anzeige/Genehmigung der Weiterverbreitung von Programmen der Zuständigkeit von derzeit 12 Landesmedienanstalten mit im Detail jeweils unterschiedlichen materiellen Anforderungen und Verfahren unterliegt. Ausreichend und den praktischen Erfahrungen sehr viel entgegenkommender wäre dann auch eine **generelle Anzeigefrist von einem Monat** vor Beginn der analogen und digitalen Weiterverbreitung in einem neu zu schaffenden § 52 Abs. 7 RStV. Der Kabelverband verweist insoweit zustimmend auf das Reformpapier der DLM vom 13.12.2005 in Berlin.⁶

⁵ Vgl. insoweit auch die Begründung zum 8. RÄStV zu Nr. 12 (S. 9)

⁶ Empfehlungen der DLM zu Fragen der analogen Kanalbelegung; verabschiedet im Rahmen der 175. DLM-Sitzung am 15.12.2005 in Berlin.

4. Vereinheitlichung und Vereinfachung der Kabelbelegung

Reformbedürftig ist darüber hinaus das Kabelbelegungsregime des § 52 RStV. Die Erfahrung zeigt, dass sich unter Wahrung der Eigentumsinteressen und der Wettbewerbsfähigkeit der Netzbetreiber mit Modellen abgestufter Belegungsvorgaben dem Interesse der Vielfaltssicherung ausreichend Rechnung tragen lässt. Im analogen Bereich müssen die Belegungsvorgaben auf ein **europarechtskonformes Maß** (Art. 31 UDRL) zurückgeführt und die mancherorts praktizierte Begünstigung von Programmen, die gleichzeitig über DVB-T verbreitet sind, verzichtet werden. Nach dem Vorbild einiger Bundesländer (vgl. zuletzt Bayern) sollte im Rundfunkstaatsvertrag ausdrücklich das **freie Widmungsrecht des Netzbetreibers** anerkannt werden, d.h. der Grundsatz, dass der Kabelnetzbetreiber das Recht hat, autonom über die Belegung seiner Kabelkapazitäten mit analogen, digitalen oder anderen Diensten zu entscheiden. Dies könnte durch Klarstellung in § 52 Abs. 2 RStV g.F. erfolgen. Abzulehnen ist ein wie auch immer gearteter Zustimmungsvorbehalt zu Widmungsentscheidungen des Kabelnetzbetreibers seitens der Landesmedienanstalten, da dieser, wie die Erfahrung gezeigt hat, die Digitalisierung erheblich behindert. Es sollte zudem klargestellt werden, dass nicht bestimmte analoge Kabelkanäle bestimmten Sendern zugewiesen werden. Eine solche Regelung steht insbesondere der Umlegung von Programmen im Rahmen der Aufrüstung der Kabelnetze für Internet und Telefon entgegen, da hierfür in der Regel die Räumung des Bandes 1 und die Umlegung dort befindlicher Programme auf andere Kanäle erforderlich ist.

a) Vielfaltsicherung im analogen Bereich, § 52 Abs. 1 RStV

Im analogen Bereich erscheint eine **bundesweite Harmonisierung der Belegungsvorschriften** in Anlehnung an die existierenden Vorschriften zur digitalen Verbreitung sachdienlich. Auf Ebene des Rundfunkstaatsvertrags sollte ein Grundpaket bestimmt werden, das eine Mindestanzahl an Programmen umfasst, die bereits für sich geeignet sind, eine Grundversorgung darzustellen und die dem Ziel der Sicherung der Meinungsvielfalt genügt. Dabei sollten regionale und private Programme einbezogen werden. Die Vorgaben sollten nach Möglichkeit Programmkategorien und nicht konkrete Programme vorsehen.

Ob darüber hinausgehende konkrete Belegungsvorgaben notwendig sind, bezweifelt der Kabelverband. Einige mitteldeutsche Ländern (Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) haben sich schon vor Jahren für analoge Kanalbelegungsregime entschieden, die - abgesehen von einem klar umschriebenen Must-Carry-Bereich, der im Wesentlichen die öffentlich-rechtlichen Voll- und Spartenprogramme, sowie bestimmte lokale und regionale Programme umfasst - die Wahrung des rundfunkrechtlichen Interesses der konkreten Auswahl des Netzbetreibers überlassen, die gesetzlich an das Kriterium der Vielfaltssicherung rückgebunden und der Aufsicht der Landesmedienanstalten unterstellt ist. Insoweit verweisen wir auf den Novellierungsvorschlag der DLM vom 13.12.2005 in Berlin.

Ein Mittelweg wäre eine stärkere Vorstrukturierung des analogen Can-Carry-Bereichs (Korb) nach Programmarten, aus dem der Kabelnetzbetreiber eine Auswahl trifft. In diesem Fall sollte der Kabelnetzbetreiber neben dem öffentlich-rechtlichen Grundangebot und Regionalprogrammen in einem auf 10 Programme festgelegten Umfang in Anlehnung an § 52 Abs. 4 Nr. 1 RStV g.F. berechtigt und

verpflichtet sein, unter Vielfaltsgesichtspunkten Programme auszuwählen. Die Ausgestaltung des analogen Can-Carry-Bereichs könnte unmittelbar im Gesetz festgelegt oder, wie etwa in Rheinland-Pfalz, an die zuständige Landesmedienbehörde zur flexibleren Ausgestaltung und Konkretisierung delegiert werden. Bei der Auswahl der Programme für den Can-Carry-Bereich sollte der Kabelnetzbetreiber auch berücksichtigen, welche Programme und damit Vielfaltsgesichtspunkte im jeweiligen Land bereits durch die festgelegten Must-Carry-Programme abgedeckt sind. Schließlich sollte der Kabelnetzbetreiber entsprechend § 52 Abs. 4 Nr. 2 RStV g.F. im Übrigen in seiner Belegungsentscheidung allein den allgemeinen Gesetzen unterworfen sein.

b) Anpassung im digitalen Bereich, § 52 Abs. 3 – 5 RStV

Im digitalen Bereich ist zunächst die Herstellung der **Infrastrukturneutralität** von entscheidender Bedeutung. Über das Kabel hinaus sind sämtliche für die digitale Übertragung von Programmen geeigneten Infrastrukturanbieter in den Adressatenkreis einzubeziehen. Zudem bedarf es einer **klaren Definition des Inhalts der digitalen Bouquets der öffentlich-rechtlichen Programmveranstalter** in § 19 Abs. 5 RStV im Hinblick auf deren Must-Carry Status. Hintergrund ist die **sukzessive Ausdünnung der digitalen Kabelangebote durch die ARD**, z.B. die Entfernung des Saarländischen Rundfunks. Dies führt nicht zuletzt zu einer Verschwendung von Ressourcen zulasten neuer privater Programmangebote.

§ 52 Abs. 3 ist daher im Interesse einer effizienten Ressourcennutzung so auszugestalten, dass das Kapazitätsmanagement in der Hand des Netzbetreibers liegt. Die Übertragungspflichten nach § 52 Abs. 2-5 RStV sollten sich demnach nicht länger auf die aus der analogen Welt stammende Terminologie von „Kanälen“ beziehen. „Kanäle“ sind ein Spezifikum der analogen Fernseekabelnetze. Auf der Kategorie des „Kanals“ aufbauende regulatorische Regelungen sind ungeeignet für DSL-Netze und die dort eingesetzte IP-basierte Übertragung von Rundfunkprogrammen. Hier wie dort ist die Frage nach effektiven Mechanismen der Vielfaltssicherung aber identisch zu lösen. Es muss daher eine Anpassung des Gesetzestextes an die technologische Entwicklung stattfinden. Der Gesetzgeber hat diesen Schritt überdies bereits selbst in § 52 Abs. 3 Nr. 2 RStV g.F. implizit vollzogen, indem er dort im Regelungszusammenhang mit der Einspeiseverpflichtung von Regionalfenstern auf die diese tragenden „Rundfunkprogramme“ und auf die dafür notwendigen Übertragungskapazitäten abstellt. § 52 Abs. 3 Nr. 3 RStV g.F. sollte nach diesem Vorbild angepasst werden.

Auch aufgrund des technischen Fortschritts und der Netzaufrüstung eignet sich der „Kanal“ nicht länger als Synonym für eine feste Maßeinheit. Durch die Einführung besserer Kompressionstechnologien (z. B. statistisches Multiplexing) und effizienterer Übertragungsprotokolle (z. B. 256 statt 64 QAM), können heute auf der Bandbreite, die einem analogen „Kanal“ entspricht, je nach Stand des technischen Ausbaus im Kabel anstelle von ursprünglich acht bis zu 16 digitale Streams übertragen werden. Eine weitere Effizienzsteigerung auf z. B. 1024 QAM ist bereits heute absehbar. Aus den vorgenannten Gründen empfiehlt es sich daher, von dem Begriff des „Kanals“ als Anknüpfungsmerkmal für Belegungsregeln Abschied zu nehmen und in Zukunft zu diesem Zweck ausschließlich und durchgehend auf das „Programm“ abzustellen.

Erforderlich ist darüber hinaus eine **feste Begrenzung des Can-Carry-Bereichs**. Die derzeit geltende und wohl dynamisch zu verstehende Regelung nach § 52 Abs. 4 RStV, wonach stets ein Drittel der für die digitale Übertragung zur Verfügung stehenden Gesamtkapazität für die Übertragung von Rundfunk und Telemedien zu nutzen ist, muss konsequenterweise dann auch auf Programme umgestellt werden. Wir halten es für erforderlich, die Anzahl der Programme, die im Can-Carry-Bereich zu berücksichtigen sind, insgesamt festzulegen. 30 Programme könnten hier eine noch zumutbare Größe darstellen. Das Mitwachsen der Can-Carry-Verpflichtung aufgrund der Investitionen des Netzbetreibers in effizientere Übertragungstechnologien und den Netzausbau, wirkt sich eher investitions hindernd als -fördernd aus und geht tendenziell zu Lasten derjenigen digitalen Angebote, die nicht Rundfunk oder Telemedien sind, also z. B. Internet- und Telefonieangebote (Triple Play). Dies **konterkariert die Zielsetzungen des Telekommunikationsrechtes** und **behindert** die Einführung neuer **konvergenter Dienste**, die nicht Telemedien sind.

Wir hoffen, dass die von uns eingebrachten Punkte bei der Evaluierung von §§ 52 und 53 RStV Berücksichtigung finden werden und stehen für Rückfragen und weitere Gespräche gerne zur Verfügung.

Berlin, März 2007

Stellungnahme

zum Zehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Zehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) in der Fassung vom 15.06.2007

I. Einleitung

Der Deutsche Kabelverband bedankt sich für die Möglichkeit, zum aktuellen Entwurf des Zehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrags (RÄStV) Stellung zu nehmen. Wir verstehen die anstehende Novellierung des Rundfunkstaatsvertrags als Chance, die geltende Rundfunkregulierung technologieneutral auszugestalten und gleichzeitig die aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung zum Teil überholte Regulierung auf ein angemessenes Maß zurückzuführen. In Kabelnetzen werden schon heute deutlich mehr als 200 digitale Programmen übertragen, so dass eine Regulierung angemessen und ausreichend ist, die sich auf die Mindestanforderungen zur Sicherstellung der Meinungs- und Anbietervielfalt beschränkt. Angesichts der schnellen technologischen Entwicklungssprünge müssen hierbei voreilige technologische Festlegungen – wie etwa die Einführung eines Plattformbegriffs oder ein technischer Programm bouquetschutz - vermieden werden. Stattdessen muss die Regulierung auf die inhaltliche Sicherstellung von Vielfalt ausgerichtet werden. Dieser technologieneutrale Regulierungsansatz ist überfällig, um faire Rahmenbedingungen für den Infrastrukturwettbewerb zu schaffen und bestehende Diskriminierungen der Kabelnetzinfrastruktur zu beseitigen. Wie die Entwicklung der letzten Jahre gezeigt hat, ist ein funktionierender Infrastrukturwettbewerb der beste Garant für die Schaffung neuer Übertragungskapazitäten und eine beständige Erweiterung des Programmangebotes. Die bereits getätigten hohen Investitionen der Kabelnetzbetreiber in den Ausbau der Kabelnetze, die Schaffung weiterer digitaler Frequenzen für die Rundfunkverbreitung und die Bereitstellung dieser Übertragungswege für mehrere hundert Free- und Pay-TV-Sender sowie Telemedien sind ein anschauliches Beispiel für die positiven Auswirkungen eines Infrastrukturwettbewerbes zu Gunsten der Meinungsvielfalt. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweisen wir im Übrigen auch auf die Stellungnahme des Deutschen Kabelverbandes zur Anhörung bezüglich der Revision der §§ 52 und 53 des Rundfunkstaatsvertrages vom März dieses Jahres, die wir nochmals als Anlage beifügen.

II. Kernanliegen

Der aktuelle Entwurf trägt aus unserer Sicht den Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung und des entstehenden Infrastrukturwettbewerbs nicht ausreichend Rechnung. Wir halten den vorliegenden Entwurf daher in wesentlichen Punkten für überarbeitungsbedürftig und bitten, bei der Novellierung des Rundfunkstaatsvertrags folgende notwendige Änderungen des derzeitigen Entwurfs vorzunehmen:

- **Europarechtskonforme Anpassung der Must-Carry-Verpflichtungen**

Must-Carry-Verpflichtungen sind auf die verhältnismäßige Bereitstellung von Übertragungskapazitäten für **konkret** bestimmte Programme von Allgemeininteresse statt einer pauschalen Bereitstellung von Übertragungskapazitäten für unbestimmte Programme zu beschränken. Die pauschale Reservierung eines Drittels der Gesamtkapazität ist eine unverhältnismäßige Ausweitung der bestehenden Must-Carry-

Regulierung und würde erstmals weit über hundert Programmplätze einer Regulierung unterwerfen. Der dynamisch mitwachsende Kapazitätsbereich für Must-Carry bestraft Investitionen in Kapazitätserweiterung mit weitergehenden Regulierungsaufgaben.

- **Schaffung eines einheitlichen Verfahrens zur Anerkennung der Lizenzen oder rundfunkrechtlichen Äquivalente für Rundfunkprogramme aus Staaten außerhalb des Geltungsbereichs des Europäischen Übereinkommens über grenzüberschreitendes Fernsehen**
- **Verzicht auf Definition des Programmbouquets** und konsequente Streichung aller diesbezüglichen Verweisungen im Rundfunkstaatsvertrag
- **Keine Einführung des Begriffs „Plattform“ als Anknüpfungspunkt für Regulierung** Statt dessen Anwendung der Must-Carry-Bestimmungen auf Betreiber von Infrastrukturen bzw. diejenigen, die über die Belegung der Kapazitäten entscheiden und Anwendung der Zugangsregelungen in § 52c RÄStV auf die Anbieter der Zugangsberechtigungssysteme.
- **Klarstellende Begrenzung des Veränderungsverbot für Programme auf die inhaltliche Ausgestaltung der Programme**

III. Einzelbestimmungen

Im Einzelnen nehmen wir zu den Bestimmungen des Zehnten RÄStV wie folgt Stellung:

1. § 2 Abs. 2 Nr. 9 (Programmbouquets)

Der angedachte Bouquetschutz in § 52a Abs. 4 der alten Entwurfassung wurde zu Recht gestrichen, indem nicht mehr ein (technisches) Programmbouquet, sondern nur Programme, also Inhalte, Anknüpfungspunkt der Norm sind. Konsequenterweise sollte daher auch die Definition des Programmbouquets in § 2 Abs. 2 Nr. 9 des Entwurfs gestrichen werden.

Der Schutz von Programmbouquets hat negative Auswirkungen auf die Meinungs- und Anbietervielfalt, da er zum einen die großen privaten und die öffentlich-rechtlichen Senderfamilien zu Lasten kleinerer und unabhängiger Anbieter privilegiert und zum anderen als Effizienz-, Innovations- und Investitionshemmnis wirkt.

Bouquetschutz verringert Meinungs- und vor allem Anbietervielfalt

Der Bouquetschutz privilegiert all diejenigen Programme bei der Verbreitung, die zu einer Programmfamilie gehören. Damit kann der Bouquetschutz von den öffentlich-rechtlichen Sendern und großen privaten Senderfamilien als Vehikel genutzt werden, die Einspeisung auch von solchen Programmen einzufordern, die keinen oder keinen so relevanten Beitrag zur Meinungsvielfalt leisten, dass ihnen ein Must-Carry-Status zustehen kann. Große Senderfamilien können mit Hilfe des Bouquetschutzes den Markt mit allenfalls finanziell attraktiven Nischenprogrammen zu Lasten unabhängiger Programmveranstalter „verstopfen“. Weitere Programme desselben Genres von unabhängigen Anbietern dürften für die Zuschauer und auch den Kabelnetzbetreiber regelmäßig kaum noch von Interesse sein. In der

Konsequenz diskriminiert der Bouquetschutz unabhängige andere Veranstalter – und geht damit letztlich zu Lasten einer größeren und innovativen Angebotsvielfalt.

Bouquetschutz verhindert die effiziente Nutzung von Übertragungskapazitäten und wirkt als Innovations- und Investitionshemmnis

Darüber hinaus wird der Bouquetschutz derzeit von ARD und ZDF faktisch auch dazu genutzt, die Art und Weise der *technischen* Einspeisung vorzuschreiben. Dies konterkariert massiv ein effizientes Kapazitätsmanagement durch die Kabelnetzbetreiber. Die technische Bündelung bzw. Einspeisung ohne Qualitätsverlust für das Programm muss dem Kabelnetzbetreiber überlassen werden, damit die effiziente Frequenznutzung sichergestellt ist – und damit den Netzbetreibern weiterhin ein Anreiz zu Investitionen in eine noch effizientere Nutzung der Frequenzressourcen erhalten bleibt. Der technische Bouquetschutz ist ein unverhältnismäßiger Eingriff in das effiziente Kapazitätsmanagement der Kabelnetzbetreiber, da er zur Sicherung des mit Must-Carry verfolgten Ziels der Anbieter- und Programmvielfalt inhaltlich nicht erforderlich ist. Ein technischer Bouquetschutz, der nach den Erfahrungen der Mitglieder des DKV mit der Festschreibung veralteter technischer Standards einhergeht, verschwendet Ressourcen und verhindert Innovationen und Investitionen in das Netz.

Der Gesetzgeber hat daher zu Recht von einer Beibehaltung des Bouquetschutzes im Entwurf abgesehen und sollte konsequenterweise auch die Definition streichen.

2. § 2 Abs. 2 Nr. 10. (Einführung eines Plattformbegriffs)

Der Deutsche Kabelverband lehnt die Einführung eines Plattformbegriffs als Anknüpfungspunkt für Must-Carry- und Zugangsregulierungen in §§ 52 ff RÄStV als grundsätzlich falschen Ansatz ab.

Bezugnahme auf konkrete Tatbestände anstatt auf unbestimmten Plattformbegriff

Wie bereits in unserer Stellungnahme zur Revision der §§ 52, 53 RStV ausgeführt, ist eine differenzierte **funktionale Betrachtungsweise** der Akteure auf den Rundfunk- und Telekommunikationsmärkten (etwa technischer Betrieb des Netzes, Verwendung von Zugangsberechtigungssystemen) die notwendige, aber auch hinreichende Voraussetzung für eine angemessene und konsistente Regulierung. Nur auf diese Weise kann konkreten Gefährdungspotenzialen für die Zielsetzungen des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG angemessen begegnet werden. Die geplante Einführung des Begriffs „Plattform“ als neuer terminus technicus für eine Vielzahl unterschiedlicher technischer und wirtschaftlicher Vorgänge führt demgegenüber dazu, dass der Kreis der Normadressaten willkürlich zusammengesetzt und unbestimmt ist. Ebenso zufällig wie der Adressatenkreis ist auch die Wirkungsweise der Regulierungsmaßnahmen.

Auf den vorliegenden Entwurf des 10. RÄStV übertragen bedeutet die Anwendung des Prinzips der funktionalen Betrachtungsweise konkret:

- **Adressat von Must-Carry-Regelungen: Der Entscheider bzgl. der Programmebelegung**
Richtigerweise müssen sich die Must-Carry-Verpflichtungen an diejenigen richten, der über die Übertragung von Programmen auf der jeweiligen Infrastruktur entscheidet. Dies trifft ihn unabhängig davon, ob er für den technischen Betrieb der Infrastruktur zuständig ist oder nicht, wie im Beispiel von MFD.

- **Adressat von Zugangsregelungen: Der jeweilige Anbieter von Zugangsdiensten**
Die Zugangsregelungen in § 52c RÄStV betreffen funktional Anbieter von Zugangsdiensten (wie Zugangsberechtigungssysteme, Schnittstellen für Anwendungsprogramme oder Benutzeroberflächen, die den ersten Zugriff auf Angebote herstellen). Weder das Angebot einer „Plattform“ noch der Betrieb einer Infrastruktur können hierfür Anknüpfungspunkt sein, da sonst ein Anbieter der genannten Systeme, der nicht gleichzeitig Übertragungskapazitäten bereit stellt, nicht von der Regelung erfasst würde. So würde beispielsweise der zukünftig im Satellitendirektempfang dominierende Anbieter solcher Dienstleistungen, die Firma Entavio, nicht unter den Anwendungsbereich fallen, wenn die Programmveranstalter die Übertragungskapazität direkt bei SES Astra in Luxemburg anmieten und „lediglich“ den Zugang zur Verschlüsselung und damit der Zugang für Programmveranstalter zu der im Satellitenbereich dominanten Premiere Plattform bei Entavio in Anspruch nehmen. Gleiches müsste natürlich auch für Premiere gelten, wenn Premiere einen maßgeblichen Einfluss auf die Ausgestaltung der Bedingungen für den Zugang dritter Programme zu den von Entavio betriebenen Zugangsdiensten hat.
- **Bündelung von Programmen bzw. Vermarktung von Programmen ist kein geeigneter Anknüpfungspunkt für eine Regulierung**
Abwegig und gänzlich abzulehnen ist die Anknüpfung der Must-Carry- und Zugangsregulierung an das Merkmal der „Vermarktung“ von Programmen und Diensten Dritter (1. Alternative am Ende) bzw. ein Plattformbegriff im Sinne der „Zusammenfassung von Programmen und Diensten Dritter in digitaler Technik mit dem Ziel, diese anderen als Gesamtangebot zugänglich zu machen“ (2. Alternative). Beide Alternativen beziehen sich insbesondere auf die Tätigkeit des Paketierens von Programmen und Vermarktens solcher Programmpakete. Aktuelle Beispiele sind die Pay-TV Pakete von Kabel Deutschland, Unitymedia oder im Satellitenbereich vor allem Premiere oder das Angebot VisaVision von Eutelsat.

Das Zusammenfassen von bezahlpflichtigen Einzelprogrammen zu Pay-TV Paketen ist aber funktional weder ein Fall, auf den sinnvoll eine Must-Carry-Regulierung, die in der bisherigen Praxis nur Free-TV Programme erfasst, Anwendung finden kann, noch ein Fall sinnvoller Zugangsregulierung gemäß § 52c RÄStV. Die Zusammensetzung von Paketen ist das Ergebnis der freien Verhandlungen zwischen dem Vermarkter der Pakete und den Anbietern der darin enthaltenen Programme, in deren Verlauf beide Parteien die wirtschaftliche Bedeutung eines Programms für ein bestimmtes Pay-TV Paket bewerten und dessen Anteil an den hierauf entfallenden Endkundenerlösen festlegen sowie die Programmvermarktung koordinieren. Die Frage, ob etwa ein dritter oder vierter Dokumentationskanal in ein Programmpaket Aufnahme findet, hängt von einer Vielzahl von wirtschaftlichen Faktoren ab. Hierzu gehören zum Beispiel die Attraktivität des Programms im Verhältnis zu vergleichbaren Programmen, die Ausrichtung der Paketes auf bestimmte Zielgruppen, dem verlangten Entgelt für das Programm und die Frage, ob der vom Endkunden verlangte Paketpreis die Aufnahme eines weiteren Programms ohne Preissteigerung für die Bestandskunden zulässt. Eine regulatorische Einflussnahme auf diesen Prozess, die das Ergebnis dieses marktgetriebenen Prozesses durch eine gesetzgeberische Entscheidung ersetzen oder beeinflussen würde, kann zu keinen sachgerechten Ergebnissen führen.

Ebenso wenig sind die technische Zugangsdienstleitungen gemäß § 52c RÄStV Gegenstand oder Zweck solcher Vermarktungsvereinbarungen, die einen regulatorischen Eingriff rechtfertigen. Zugangsdienstleistungen haben weder objektiv noch in der Wahrnehmung der beteiligten Unternehmen etwas mit Vermarktung von Programmpaketen zu tun. Regulatorischer Anknüpfungspunkt für Zugangsdienstleitungen kann daher nur der Anbieter des jeweiligen Zugangsdienstes sein.

Der Kabelverband plädiert daher dafür, auf eine Einführung des Plattformbegriffs zu verzichten und jeweils im Rahmen der einzelnen Bestimmungen der §§ 52 bis 52d festzulegen, wer Adressat der Norm ist. Dies wäre für § 52a und § 52b derjenige, der über die Belegung der jeweiligen Übertragungsinfrastruktur mit Programmen entscheidet, und für § 52c der Anbieter von Zugangsdiensten im Sinne der Vorschrift.

Alternativvorschlag bei Beibehaltung des Plattformbegriffs

Falls der Plattformbegriff jedoch beibehalten werden sollte, schlagen wir eine Anpassung der 1. Alternative wie folgt vor.

*„Plattform die Zurverfügungstellung digitaler Übertragungskapazitäten oder digitaler Datenströme auch für Programme und Dienste Dritter mit dem Ziel, diese anderen als Gesamtangebot zugänglich zu machen, **und/oder das Angebot von technischen Zugangsdienstleistungen gemäß § 52c.**“*

3. § 51b Abs. 2 (Zulassungspflicht für die Weiterverbreitung internationaler Programme)

§ 51b Abs. 2 sieht für das Kabel – und nur für dieses, nicht aber für den Satelliten – eine Zulassungspflicht für die Weiterverbreitung von Programmen aus Ländern vor, die nicht Vertragsstaaten des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen (FSÜ) sind. Diese Regelung ist ein Rückschritt gegenüber dem in vielen Bundesländern geltenden Regime und aus mehreren Gründen rechtlich fragwürdig sowie im praktischen Vollzug nicht umsetzbar.

- **§ 20a RÄStV ist auf Programme außerhalb des Geltungsbereichs des FSÜ nicht anwendbar**

Schon rein formell können diese Veranstalter gar keine Zulassung auf Grundlage des Rundfunkstaatsvertrages erhalten, da nach § 20a Abs. 1 Nr. 5 nur ein Sender zugelassen werden kann, der Sitz in der Bundesrepublik Deutschland, einem sonstigen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum hat und gerichtlich verfolgt werden kann. Bei Programmen, die außerhalb des Geltungsbereichs des FSÜ veranstaltet werden, ist dies aber gerade nicht der Fall. Darüber hinaus passen etwa die für Deutschland möglicherweise nachvollziehbaren Einschränkungen des § 20 a Abs. 3 schlichtweg nicht auf solche Programme.

- **Diskriminierung des Kabels gegenüber konkurrierenden Satellitenbetreibern: Ein formelles Zulassungsverfahren verhindert die Weiterverbreitung im Kabelnetz**

Zusätzlich würde ein formelles deutsches Zulassungsverfahren einzig zum Zweck der Kabelweiterverbreitung für diese internationalen Programmveranstalter einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten. Diese ausländischen Programme sind bereits

über Satellit in Deutschland ungehindert empfangbar, würden aber nur für den Fall der Kabeleinspeisung mit gesonderten bürokratischen Verfahren konfrontiert. Da ein Großteil der betroffenen Sender sich einem zusätzlichen Lizenzierungsverfahren in Deutschland nicht unterziehen wird, müssten die Kabelnetzbetreiber in der Konsequenz deren Kabelverbreitung einstellen bzw. auf die zukünftige Verbreitung dieser Programme verzichten (über Satellit werden die Sender weiterhin verbreitet). Dies würde zum einen die Inhalte- und Programmvielfalt im Kabel erheblich verringern. Zum anderen ginge Menschen mit Migrationshintergrund beim Fernsehen über das TV-Kabel eine wichtige kulturelle Bindung zu ihren Heimatländern verloren. Dies würde die bestehende Diskriminierung der Kabelnetzbetreiber gegenüber den konkurrierenden Satellitenbetreibern weiter ausdehnen und den seit Jahren voranschreitenden Verlust von Kabelkunden weiter beschleunigen, statt einen wettbewerbsorientierten Regulierungsrahmen zu schaffen.

Alternatives Verfahren zur Anerkennung ausländischer Programmveranstalter

Aus diesen Gründen sollte die Weiterverbreitung dieser Rundfunkprogramme nicht von einer präventiven Zulassung in Deutschland abhängig gemacht werden, sondern – wie in einer Reihe von Bundesländern bereits heute praktiziert (z.B. §§ 36,37 MStV Berlin-Brandenburg) – nur von der Einhaltung bestimmter materieller Voraussetzungen und einer Untersagungsmöglichkeit der Weiterverbreitung, wenn und soweit internationale rundfunkrechtliche Standards durch das betreffende Programm nicht eingehalten werden. Eine bewährte Form der Missbrauchskontrolle ist das aus dem Bereich der Provider-Haftung bekannte „notice and take down“-Verfahren; ein solches Verfahren ist auch bei Verstößen gegen rundfunkrechtliche Standards im neu geschaffenen § 52a Abs. 2 RÄStV ausdrücklich vorgesehen. Zuständige Stelle hierfür sollte die ZAK sein. Somit besteht keine Notwendigkeit für das geplante zusätzliche Zulassungsverfahren für ausländische Programmanbieter.

4. § 51 b Abs. 3 (Vereinheitlichung und Vereinfachung der analogen Kabelbelegung)

Nach wie vor reformbedürftig ist das analoge Kabelbelegungsregime vieler Bundesländer. Im analogen Bereich müssen die Belegungsvorgaben auf ein europarechtskonformes Maß (Art. 31 Universaldienstrichtlinie) zurückgeführt und vordringlich die mancherorts praktizierte Begünstigung von Programmen, die gleichzeitig über DVB-T verbreitet sind, verzichtet werden. In diesem Sinne hat die EU-Kommission jüngst gegen die Bundesrepublik Deutschland die 2. Stufe eines Vertragsverletzungsverfahrens eingeleitet. Das VG Hannover hat dem EuGH die Frage der Vereinbarkeit des niedersächsischen Vollbelegungsregimes und der DVB-T-Privilegierung mit Europarecht im Juni 2007 zur Entscheidung vorgelegt.

Einige Länder (Baden-Württemberg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) haben sich schon vor Jahren für analoge Kanalbelegungsregime entschieden, die - abgesehen von einem klaren Must-Carry-Bereich, der im Wesentlichen die öffentlich-rechtlichen Voll- und Spartenprogramme, sowie bestimmte lokale und regionale Programme umfasst - die Wahrung des rundfunkrechtlichen Interesses der konkreten Auswahl des Netzbetreibers überlassen, die gesetzlich an das Kriterium der Vielfaltsicherung rückgebunden und der Aufsicht der Landesmedienanstalten unterstellt ist. Insoweit verweisen wir auf den Novellierungsvorschlag der DLM vom 13.12.2005, der sich an die Regelungen dieser Länder anlehnt.

5. § 52a Abs. 2 (Haftung von Programmplattformen)

Der Deutsche Kabelverband tritt dafür ein, dass der Grundsatz der vorrangigen Haftung des Inhaltenanbieters für eigene Inhalte im Rundfunkrecht unmissverständlich erhalten bleibt. Auch eine entsprechende Vorschrift im Telemediengesetz sieht eine abgestufte Haftungsregelung vor, nach der zunächst der Inhaltenanbieter für seine Inhalte haften muss bzw. der erste Adressat für Verfügungen ist, die sich gegen die verbreiteten Inhalte richten. Erst wenn diese nicht erfolgreich sind, kann bei Vorliegen der Eingriffsvoraussetzungen eine sog. Sperrverfügung gegen den Infrastrukturbetreiber gerichtet werden. Die aktuelle Formulierung in Abs. 2 Satz 2 ist missverständlich und legt – wenn es sich nicht um ein einfaches Redaktionsversehen handelt - den Eindruck nahe, der Plattformanbieter sei originärer Adressat einer gegen den Programmanbieter gerichteten Verfügung. Wir schlagen daher vor, Absatz 2 wie folgt umzuformulieren:

*(2) Infrastrukturanbieter [Plattformanbieter] sind für selbst veranstaltete Programme und Dienste verantwortlich. Bei Verfügungen der Aufsichtsbehörden gegen Programme und Dienste Dritter, die über die Infrastruktur [Plattform] verbreitet werden, sind **sie die Programmveranstalter oder Diensteanbieter** zur Umsetzung dieser Verfügung verpflichtet. Sind Maßnahmen gegenüber dem Verantwortlichen von Programmen und Diensten nach Satz 2 nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend, können Maßnahmen zur Sperrung von Programmen und Diensten auch gegen den Infrastrukturbetreiber [Plattformanbieter] gerichtet werden, sofern eine Sperrung technisch möglich und zumutbar ist.*

6. § 52 Abs. 3 (Entgelte)

Die in § 53 Abs. 3 niedergelegte Entgeltregulierung ist grundsätzlich abzulehnen. Die Mitglieder des Deutschen Kabelverbandes unterliegen bereits einer differenzierten Entgeltregulierung nach dem TKG an deren Überprüfung auch die Landesmedienanstalten beteiligt sind. Für eine eigenständige medienrechtliche Entgeltregulierung neben der bereits bestehenden und praktizierten telekommunikationsrechtlichen Entgeltregulierung besteht weder Raum noch Notwendigkeit. Die derzeitige Doppelregulierung ist nicht verfassungsgemäß und daher abzulehnen.

7. § 52 a Abs. 4 (Veränderungsverbot)

Der Deutsche Kabelverband begrüßt es, dass entgegen der früheren Entwurfsfassung die Formulierung zum Bouquetschutz aus § 52 a Abs. 4 gestrichen wurde. Das verbliebene Zustimmungserfordernis des Programmveranstalters zu der Art, in welchem Kontext sein Programm entgeltlich oder unentgeltlich vermarktet wird, folgt bereits aus dem Urheberrecht und hat insoweit keinen eigenständigen Regelungsgehalt. Anders als dort, wo der Abschluss eines Einspeisevertrages nur aus sachlich gerechtfertigtem Grund untersagt werden darf, fehlt hier allerdings eine entsprechende Klarstellung. Dies sollte der Gesetzgeber jedenfalls im Rahmen der Begründung zum Ausdruck bringen.

- **Zustimmung zur Einspeisung darf nicht von sachfremden Erwägungen abhängig gemacht werden**

In der Begründung zum 10. RÄStV muss klar gestellt werden, dass die Zustimmung nur bei Vorliegen sachlicher, d.h. auf das Programm bezogener Gründe, die ihren Grund – etwa die Verweigerung der Aufnahme des Programms in ein bestimmtes Paket des Infrastrukturbetreibers – in dem betreffenden Programm finden, verweigert werden darf.

Eine Verweigerung der Einspeisung darf nicht von sachfremden Erwägungen wie beispielsweise Zugeständnissen bei der Einspeisung dritter Programme, des Betriebs eines bestimmten Navigators oder sonstigen technischen Modalitäten bei der Einspeisung von Programmen abhängig gemacht werden darf.

- **Beschränkung des Veränderungsverbot auf inhaltliche Aspekte**

In jedem Fall ist bei Beibehaltung des Absatzes 4 eine Klarstellung dergestalt aufzunehmen, dass lediglich eine inhaltliche Veränderung der Programme von der Zustimmung des Programmveranstalters abhängig sein kann. Dies sollte durch Weglassung der Klammern vor und hinter dem Begriff „inhaltliche“ im Gesetzestext zum Ausdruck kommen.

Rein technische Veränderungen der Datenströme, die keine Änderung der Inhalte zur Folge haben, um beispielsweise ein effizientes Kapazitätsmanagement zu betreiben, müssen dem Netzbetreiber vorbehalten bleiben. Das Medienrecht schützt die Meinungs- und Anbietervielfalt bzw. den Schutz von Programmveranstaltern vor Diskriminierung, nicht aber rein technische Aspekte des Signaltransports, die keinen Einfluss auf den Inhalt haben.

8. § 52b Abs. 1 (Must-Carry)

Der Deutsche Kabelverband wendet sich ausdrücklich gegen die Bezugnahme auf pauschale Kapazitätsobergrenzen zugunsten der öffentlich-rechtlichen Programme zum Zwecke der Bestimmung von Must-Carry-Verpflichtungen. Durch die Bezugnahme auf Kapazitäten wird einer - vom jetzigen Rundfunkstaatsvertrag ausdrücklich nicht vorgenommen - Ausweitung des Programmauftrages von ARD und ZDF Tür und Tor geöffnet. Dies führt in der Konsequenz auch dazu, dass möglicherweise eine Reihe von privaten Programmen zukünftig nicht mehr digital im Kabel verbreitet werden können. Außerdem ist eine solche Festlegung nicht infrastrukturneutral, da die Anbieter von IPTV keine „Gesamtkapazitäten“ zur Verfügung stellen können und damit dort eine entsprechende Verpflichtung leer laufen würde.

- **ARD und ZDF planen deutliche Ausweitung des kapazitätsmäßigen Umfangs ihrer Angebote zu Lasten privater Anbieter**

ARD und ZDF haben gegenüber den Mitgliedern des Deutschen Kabelverbandes angekündigt, zu Beginn des Jahres 2008 ihre Programme im Zuge einer Ausweitung der von ihnen genutzten Satellitentransponder - ohne inhaltliche Änderung der Programme – künftig statt bisher drei Kabelkanäle fünf Kanäle für die Verbreitung ihrer Programme in Anspruch nehmen zu wollen. Demgegenüber wären die Mitglieder des Kabelverbandes aufgrund des fortschrittlichen technischen Kapazitätsmanagements im Kabel in der Lage, diese Programme – und zusätzlich die bisher im Kabel nicht verbreiteten Radioprogramme – in gleicher optischer und akustischer Qualität auf den bisher genutzten drei Kanälen zu übertragen, wenn das technische Kapazitätsmanagement für diese Kanäle in ihrer Hand läge, so wie es sonst bei allen mit privaten digitalen Programmen belegten Kanälen der Fall ist. Die unveränderte Übernahme der über Satellit herangeführten Datenströme in satellitär nur möglicher 64-QAM-Modulation wirkt sich im Kabel so aus, als würde man auf einer vierspurigen Autobahn lediglich zwei Spuren für den Verkehr freigeben. Um im Bild zu bleiben, würden aber mithilfe des Kapazitätsmanagements der Netzbetreiber unter Nutzung der ausgebauten vier Spuren die derzeit von ARD und ZDF im Kabel bereits belegten Kapazitäten völlig genügen. Die technisch unveränderte Übernahme des

künftigen Satellitenangebots ließe sich nur zu Lasten des bestehenden analogen oder digitalen Programmangebots realisieren. Es drängt sich der Verdacht auf, dass ARD und ZDF schon heute die Kapazitäten sichern wollen, die sie für zukünftige Planungen benötigen.

- **Must-Carry-Privilegierung aller öffentlich-rechtlichen Programme und Dienste führt zu unverhältnismäßigen Belastungen für Kabelnetzbetreiber**

Ein weiterer Fall von ineffizienter Kapazitätsbelegung, der durch die pauschale Kapazitätszuweisung in Abs. 1 Nr. 1 an ARD und ZDF befördert wird, ist die derzeitige Praxis der ARD-Sender, einen großen Teil der regionalen Sendefenster zeitgleich über Satellit und damit auch bundesweit im Kabel zu verbreiten. So wird der NDR bundesweit viermal mit vier zeitgleichen Lokalfenstern und auch der MDR in vier Varianten im Kabel verbreitet. Bei einer Übernahme der technischen Einspeisung durch die Kabelnetzbetreiber wäre es grundsätzlich möglich, die Landesprogramme dezentral und regional „richtig“ einzuspeisen, d. h. das Programm von NDR oder MDR jeweils nur einmal. Dies gilt im Übrigen auch für diejenigen analogen Landesfenster im ARD-Hauptprogramm, die von der ARD in ihren digitalen Angeboten im Kabel überhaupt nicht angeboten werden. Die derzeit praktizierte Lösung, die durch die geplante Neufassung der Must-Carry-Regulierung zementiert wird, macht eine effiziente Einspeisung der lokalspezifischen Programme durch den Kabelnetzbetreiber unmöglich. Die konkrete Entscheidung, welche Programme und auch welche Lokalfenster tatsächlich aufgrund von Must-Carry-Status bundesweit zu verbreiten sind, wird in Abs. 1 Nr. 1. a) alleine den öffentlich rechtlichen Sendern überlassen. Hier ist der Gesetzgeber aufgefordert, dieser Form der unkontrollierten Programmexpansion entgegenzutreten und vielmehr nur einer konkreten Anzahl bestimmter öffentlich-rechtlicher Programme einen Must-Carry-Status zu verleihen.

- **Keine Ausweitung der Must-Carry-Verpflichtung auf „Angebote“ von ARD und ZDF**

Die Ausweitung der Must-Carry-Verpflichtung auf sämtliche „Angebote“ von ARD und ZDF ist aufgrund ihrer unspezifischen Formulierung und der unabsehbaren Konsequenzen für zukünftige Geschäftsmodelle abzulehnen. Heute ist im Wesentlichen anerkannt, dass sich die Must-Carry-Verpflichtung auch auf programmbegleitende Dienste und Daten wie beispielsweise Videotext oder EPG-Daten bezieht. Eine Ausweitung auf alle „Angebote“ würde auch alle zukünftigen Angebote von ARD und ZDF, die in der Hauptsache nicht aus Rundfunkprogrammen bestehen werden, einbeziehen. Dies könnten beispielsweise öffentlich-rechtliche Video-on-Demand-Angebote sein. Wie solche Dienste zukünftig verbreitet werden und zu welchen Konditionen, ist heute nicht ansatzweise absehbar. Die massiven Investitionen, die von den Kabelnetzbetreibern für die Verbreitung von Video-on-Demand-Angeboten eingesetzt werden müssen, dürfen nicht bereits im Vorgriff ihrer technischen Realisierung mit Must-Carry-Verpflichtungen belastet werden.

- **Keine Ausweitung von Must-Carry auf bis zu ein Drittel der für die digitale Verbreitung zur Verfügung stehenden Gesamtkapazitäten**

Die Verpflichtung, bis zu einem Drittel der für die digitale Verbreitung zur Verfügung stehenden Gesamtkapazitäten für die Verbreitung von Must-Carry-Programmen verwenden zu müssen, ist angesichts der Möglichkeit einer konkret programmbezogenen Must-Carry-Regulierung nicht erforderlich und nicht sachgerecht. Die im Gesetz vorgesehene Beschränkung auf „höchstens“ ein Drittel der Gesamtkapazität ist kein

wirksames Korrektiv, da dadurch den oben aufgezeigten kapazitätsmäßigen Expansionsbestrebungen von ARD und ZDF Tür und Tor geöffnet wird.

- **Bezugnahmen auf digitale Gesamtkapazitäten ist unverhältnismäßig**

Die Bezugnahme auf ein Drittel der Gesamtkapazität bezieht dem Wortlaut nach auch die für Internet und Telefon genutzten Kapazitäten mit ein. Hier werden jedoch Kapazitäten einbezogen, die durch hohe Investitionen in die Aufrüstung der Kabelnetze neu, also *zusätzlich* geschaffen wurden und die nie für die Verbreitung von Rundfunkdiensten vorgesehen waren. Entgegen anderslautenden Behauptungen, wird bei der Aufrüstung der Kabelnetze für Internet und Telefon die Kapazität für die Übertragung analoger oder digitaler Programme nicht verringert, sondern es werden im Rahmen der Netzmodernisierung auch weitere Kapazitäten für die Rundfunkübertragung geschaffen.

Die Einbeziehung der Frequenzbereiche, die für Internet und Telefon genutzt werden, könnte im Ergebnis sogar dazu führen, dass sich aus der Erfüllung der medienrechtlich geforderten Must-Carry und Can-Carry Vorgaben eine Einschränkung der Aktivitäten im Bereich Internet und Telefon ergeben könnte. Dies wäre nicht nur ein unverhältnismäßiger Eingriff in das verfassungsmäßige Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, damit würde zusätzlich auch das Entstehen eines Infrastrukturwettbewerbs zwischen Kabel und DSL-Netzen im Breitbandbereich behindert. Gerade ein solcher Wettbewerb, der derzeit von einer ständigen Erhöhung der Datenraten und versendeten Datenmengen geprägt ist, steht aber im volkswirtschaftlichen Interesse des Wirtschaftsstandortes Deutschland. Im Übrigen unterliegt die Widmung von Kabelkapazitäten allein dem Eigentumsrecht des jeweiligen Kabelnetzbetreibers (den Betreibern von Telefonnetzen wird auch keine Verpflichtung zur Bereitstellung von Rundfunkkapazitäten auferlegt).

- **Dynamisch mitwachsende Kapazitäten für Must-Carry verringern Investitionsanreiz für Kapazitätsausbau**

Darüber hinaus „bestraft“ die Festlegung der zur Verfügung zu stellenden Kapazitäten (bis zu einem Drittel) diejenigen Kabelnetzbetreiber, die in effizientere Übertragungstechniken und Netzausbau investieren, mit einer immer weiter ansteigenden Must-Carry-Belastung. So muss ein Netzbetreiber, der lediglich 60 Programme überträgt, für Must-Carry-Programme lediglich eine Kapazität zur Verfügung stellen, die für die Übertragung von 20 Programmen notwendig ist. Ein Netzbetreiber wie Kabel BW, der in seinem aufgerüsteten Netz schon ca. 200 Radio und 400 TV-Programme verbreitet, müsste allein unter Berücksichtigung dieser Anzahl schon ein Äquivalent von über 130 Programmen für die Übertragung von Must-Carry-Programmen vorsehen. Da nicht absehbar ist, in welchem Umfang er diese Kapazität zukünftig tatsächlich bereit halten muss, fehlt ihm jede Planungssicherheit für die zukünftige Belegung seiner Netze.

Nicht zuletzt werden durch eine solche Ausgestaltung der Must Carry Regulierung die Übertragungschancen für private Programmanbieter beeinträchtigt, da ARD und ZDF in erster Linie von einer solchen Kapazitätsausweitung profitieren.

Alternativvorschlag für § 52b Abs. 1 RÄStV

Nach alledem steht aus unserer Sicht § 52b Abs. 1 RÄStV in direktem Widerspruch insbesondere zu dem in Art. 31 Universaldienstrichtlinie geforderten Transparenz- und

Verhältnismäßigkeitsprinzip und ist daher noch dringend überarbeitungsbedürftig. § 52b Abs. 1 Nr. 1 ist auf konkret zu bestimmende Einzelprogramme zurückzuführen und nicht auf die pauschale Bereitstellung von Kapazitäten für inhaltlich vom Gesetzgeber nicht konkret vorbestimmte Programme. Wir schlagen daher für eine inhaltliche Konkretisierung folgende Formulierungsalternativen vor:

§ 52b Abs. 1 Nr. 1 (Alternative 1)

Für Infrastrukturen privater Anbieter zur Verbreitung von Rundfunk mit mehr als 60 Fernsehprogrammen gelten die nachfolgenden Bestimmungen:

- 1. Der Infrastrukturbetreiber hat im Rahmen der digitalen Verbreitung von Fernsehprogrammen sicherzustellen, dass*
 - a. die für die bundesweite bzw. für das jeweilige Bundesland gesetzlich bestimmten Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich der programmbegleitenden Dienste verbreitet werden. Die Übertragung dieser Programme erfolgt in gleicher Qualität wie die der anderen über die jeweilige Infrastruktur verbreiteten Fernsehprogramme,*

Wenn sich der Gesetzgeber dazu entschließen sollte, sämtlichen dritten Programmen der ARD auch außerhalb der Länder, für die sie gesetzlich bestimmt sind, einen Must Carry Status einzuräumen, sollte dies aber nicht für die Vielzahl der damit verbundenen Landesfenster gelten. Eine entsprechende gesetzliche Regelung könnte wie folgt aussehen:

§ 52b Abs. 1 Nr. 1 (Alternative 1)

Für Infrastrukturen privater Anbieter mit mehr als 60 Fernsehprogrammen gelten die nachfolgenden Bestimmungen:

- 1. Der Infrastrukturbetreiber hat im Rahmen der digitalen Verbreitung von Fernsehprogrammen sicherzustellen, dass*
 - a. die für die bundesweite Verbreitung gesetzlich bestimmten Programme sowie die dritten Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich der programmbegleitenden Dienste verbreitet werden. Die im Rahmen der dritten Programme verbreiteten Landesfenster sind nur innerhalb der Bundesländer, für die sie gesetzlich bestimmt sind, zu verbreiten. Die Übertragung dieser Programme erfolgt in gleicher Qualität wie die anderen von diesem Infrastrukturbetreiber verbreiteten Fernsehprogramme.*

§ 52b ist auch in den weiteren Abschnitten so anzupassen, dass nicht auf Übertragungskapazitäten, sondern ausschließlich auf die Verbreitung von bestimmten Programmen abgestellt wird.

Demzufolge besteht auch Anpassungsbedarf in § 52b Abs. 1 c) (Übertragungskapazitäten für regionale und lokale Programme). Dort plädieren wir ebenfalls nachdrücklich dafür, allein auf die betreffenden regionalen und lokalen *Programme* abzustellen und jegliche Bezugnahme auf „Kanäle“ durch Streichung des Klammerzusatzes „im Umfang eines analogen Fernsehkanals“ zu vermeiden. Gleiches gilt auch für den weiteren Klammerzusatz, wonach sich die Belegung nach Landesrecht richtet, soweit „*diese Kapazität nicht ausgeschöpft ist*“. Denn der Verweis auf den Umfang eines analogen Kanals ist aus denselben Gründen - wie oben beim abzulehnenden Schutz von Programmbouquets bereits erörtert - dazu geeignet ist, dem Kabelnetzbetreiber das effiziente technische Management aus der Hand zu nehmen.

9. **Must-Offer**

Sofern sich der Gesetzgeber dafür entscheidet, die Must Carry Verpflichtung über die bundesweit oder für ein bestimmtes Bundesland gesetzlich bestimmten Programme von ARD und ZDF auf eine bundesweite Verbreitungspflicht aller öffentlich-rechtlichen Programme auszudehnen und/oder das Verbotsrecht in § 52a Abs. 4 RÄStV aufrecht erhält, muss der Gesetzgeber zum Ausgleich zu dieser Bevorzugung der Sender zumindest eine Must-Offer-Verpflichtung für alle öffentlich-rechtlichen und privaten Must-Carry-Programme in den Entwurf aufnehmen, wie sie bereits zuvor in § 52b Abs. 3 des Entwurfs zum RÄStV vom 16. April 2007 vorgesehen war.

10. **§ 52b Abs. 4 (Anzeigepflicht)**

Der Deutsche Kabelverband spricht sich aus Gründen der praktischen Handhabung dafür aus, die Anzeigefrist für Belegungen in § 52 b Abs. 4 von zwei auf einen Monat zu verkürzen.

11. **§ 52c (Zugangsfreiheit)**

Die geplante Beibehaltung der Regulierung von Zugangsberechtigungssystemen und Schnittstellen für Anwendungsprogramme in § 52c Abs. 1 Nr. 1 und 2 RÄStV verstößt, wie oben schon ausgeführt, ebenso wie die schon geltende Fassung gegen das verfassungsrechtliche Verbot der Doppelzuständigkeit von Bund und Ländern, da diese Bereiche im TKG parallel und unter Beteiligung der Landesmedienanstalten reguliert sind. Gleichzeitig stellt dies aus Sicht der EU einen Verstoß gegen die aus Transparenzgründen notwendige klare Aufgabenzuweisung an die entsprechenden nationalen Regulierungsbehörden bei der Umsetzung der europäischen TK-Infrastrukturregulierung dar.

Fragen der Normung von APIs sowie die Bereitstellung von Zugangsberechtigungssystemen entbehren in ihrem Schwerpunkt einer medienrechtlichen Relevanz, da Aspekte der Meinungsvielfaltsicherung nicht betroffen sind. Letztere sind bereits im Medienkonzentrationsrecht, der Kabelbelegungsregulierung und der Regulierung von Navigatoren angemessen berücksichtigt. Die Neufassung in § 52c RÄStV schreibt die verfassungsrechtlich unzulässige Doppelzuständigkeit von Bund und Ländern hinsichtlich ein und desselben Regulierungsgegenstandes fort, soweit Fragen der Zugangsberechtigungssysteme, Schnittstellen für Anwendungsprogramme geregelt werden. Bei Streitfällen besteht die Gefahr, dass der Betreiber eines Kabelnetzes zum Adressaten zweier sich widersprechenden Entscheidungen bzw. Verwaltungsakten wird. Dies ist aus Gründen der Rechtssicherheit nicht hinnehmbar. Wir halten daher unsere Forderung aufrecht, § 53 RStV auf die Regelung des Navigators als übergeordnete Nutzeroberfläche zu beschränken und die verfassungsrechtlich bedenklichen Parallelregelungen aus dem RStV zu streichen.

Soweit in § 52c Abs. 1 Nr. 3 elektronische Programmführer geregelt werden, halten wir die bisherige Praxis, dass der Grundsatz der Diskriminierungsfreiheit weiterhin im Rundfunkstaatsvertrag festgehalten und die konkrete Ausgestaltung den Landesmedienanstalten – über die Gemeinsame Stelle Digitaler Zugang – durch Satzung oder Richtlinie überlassen bleibt, für sachdienlich. Dieses in der Vergangenheit bewährte Konzept sollte auch zukünftig beibehalten werden, da sich dieser Bereich in einer ständigen technologischen Weiterentwicklung befindet und so auf der Ebene unterhalb des

Gesetzgebers eine flexible Handhabung durch die Landesmedienanstalten ermöglicht wird. Dazu wäre allerdings in § 53 RÄStV eine konkrete Ermächtigung zu schaffen.

12. **§ 52d Abs. 1 (Vorlage von Unterlagen)**

Die in § 52d Abs. 1 festgelegte Vorlagepflicht von Unterlagen ist überflüssig und vor allem in der vorgeschlagenen Form zu unbestimmt und durch den Verweis auf §§ 21 – 24 RStV zu weitgehend. Schon heute legen die Kabelnetzbetreiber die relevanten Einspeiseverträge im Rahmen der Markt 18 Prüfung bei der BNetzA vor. Eine weitere Offenlegung ist weder verhältnismäßig noch erforderlich. Der Begriff der „maßgeblichen Unterlagen“ ist im Zweifel so weit, dass die zuständige Landesmedienanstalt beliebige Unterlagen anfordern kann, ohne dass es hierfür rechtfertigende Gründe gibt. Diese Verpflichtung ist daher zu streichen zumindest aber inhaltlich eindeutig zu konkretisieren.

13. **§ 53 (Satzungsermächtigung)**

Nach dem neugefassten § 53 RÄStV dürfen die LMAs durch Satzung sämtliche Einzelheiten des gesamten Abschnitts konkretisieren. Damit überlässt es der Gesetzgeber die komplette Ausgestaltung von Fragen der Verantwortlichkeit für Inhalte über Must-Carry und Can-Carry Ausgestaltungen bis hin zur Entgeltkontrolle und den Zugangsdiensten nach § 52c den Landesmedienanstalten. Dies widerspricht dem Grundsatz, dass die Ermächtigungsgrundlage für eine Satzung oder Richtlinie hinreichend klar den Umfang der Ermächtigung umschreiben muss. Die Erfahrungen mit der bisherigen Ausgestaltung der Satzung gemäß § 53 Abs. 6 des aktuellen Rundfunkstaatsvertrags haben gezeigt, dass die Ausgestaltung der Satzung in Teilen deutlich über den Inhalt der Ermächtigungsgrundlage hinausgeht. Eine derart unbestimmte Ermächtigungsgrundlage, wie sie in § 53 RÄStV vorgegeben wird, schafft damit für alle Marktbeteiligten erhebliche regulatorische Unsicherheiten.

14. **Artikel 5 (Änderung des Rundfunkgebührenstaatsvertrages) Befreiung der Messgeräte von der Rundfunkgebührenpflicht**

Gemäß § 5 Abs. 7 RGebStV werden private Rundfunkveranstalter bei der Verwendung von Rundfunkempfangsgeräten, die sie für betriebliche, insbesondere studio- und überwachungstechnische Zwecke zum Empfang bereithalten, nach entsprechender Antragstellung von der Gebührenpflicht befreit.

Die deutschen Kabelnetzbetreiber setzen ebenfalls Rundfunkempfangsgeräte zum Zwecke der Überwachung der Signalübertragung in den Kabelnetzen ein. Aufgrund der mit den öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten abgeschlossenen Einspeiseverträge sind die Kabelnetzbetreiber sogar zur Kontrolle der Signale dieser Veranstalter verpflichtet. Soweit daher die Rundfunkempfangsgeräte aufgrund der vertraglich bestehenden Verpflichtung zum Einsatz kommen, erscheint es sachfremd, wenn die Kabelnetzbetreiber hierfür dann wiederum Rundfunkgebühren an genau diese Veranstalter zahlen müssen.

IV. Frage 1 der Anhörung: Nach welchen Kriterien können Plattformen in die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung einbezogen werden?

Das maßgebliche Kriterium für eine medienkonzentrationsrechtliche Prüfung ist, wie im geltenden § 25 Abs. 1 RStV verankert, die Sicherung der Meinungsvielfalt durch Verhinderung der Erlangung vorherrschender Meinungsmacht.

Eine entsprechende Prüfung in Hinsicht auf „Plattformbetreiber“ nimmt seit geraumer Zeit die KEK im Rahmen ihrer medienkonzentrationsrechtlichen Beurteilungen vor (vgl. nur KEK-Mitteilung 3/07 zur Vorlagepflicht von „Plattformverträgen“). Der Deutsche Kabelverband sieht sich an dieser Stelle zu dem Hinweis an die Landesgesetzgeber veranlasst, dass er das von der KEK praktizierte Verfahren für ausgesprochen intransparent und insgesamt für defizitär hält. Dies gilt zum einen für die Nichtbeteiligung der Netzbetreiber an solchen Verfahren, die - soweit sie sich auch mit der Zurechnung von Programmen zu Infrastrukturanbietern befassen - zumindest drittbelastende Wirkung haben. Zum anderen ist die Handhabung der Zurechnungskriterien durch die KEK nicht nachvollziehbar. Für die Mitglieder des Deutschen Kabelverbandes ist beispielsweise unverständlich, wie aus schlichten Kündigungsrechten in Pay-TV-Vermarktungsverträgen zwischen Netzbetreibern und Sendern ein medienrechtlich relevanter Einfluss auf die Meinungsvielfalt konstruiert werden kann, mit der Folge, dass ein Programm aufgrund eines vertraglich eingeräumten Kündigungsrechtes des Verbreitungsvertrages dem Plattformbetreiber zugerechnet werden kann. Mit Blick auf die personelle Zusammensetzung des Gremiums ist zu konstatieren, dass dessen teilweise Besetzung mit anwaltlichen Vertretern von Programmveranstaltern die latente Gefahr der Befangenheit bei der Beurteilung von Zurechnungsverhältnissen birgt. Auch die vertrauliche Behandlung von Unterlagen ist nicht sichergestellt.

Der Deutsche Kabelverband richtet daher den eindringlichen Appell an die Landesgesetzgeber, im Zuge der ohnehin geplanten Revision der Zuständigkeiten und Befugnisse der KEK deren medienkonzentrationsrechtliche Beurteilungen bezüglich der Programmzurechnung an ein verwaltungsrechtlich befriedigendes Verfahren zu binden. Aus Sicht des Deutschen Kabelverbandes würde dies nicht nur zu einer Verbesserung der materiellen Entscheidungsgrundlage führen, sondern auch erheblich zur Förderung der Vorhersehbarkeit und Transparenz der Entscheidungen der KEK beitragen.

Berlin, 23. Juli 2007

Stellungnahme

Zehnter Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Zehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) – Stand: 15.06.2007

24. Juli 2007

Seite 1

Der BITKOM vertritt mehr als 1.000 Unternehmen, davon 850 Direktmitglieder mit 120 Milliarden Euro Umsatz und 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Geräte-Hersteller, Anbieter von Software, IT- und Telekommunikationsdiensten sowie Content.

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation und
neue Medien e.V.

Die Rundfunkkommission der Länder hat am 21. Juni 2007 einen Entwurf für den 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag vorgelegt. Der Entwurf enthält grundlegende Neuregelungen zum System der Medienaufsicht sowie den Regeln zur Rundfunkübertragung. In Vorbereitung auf die mündliche Anhörung am 26. Juli 2007 in Berlin hat die Rundfunkkommission darum gebeten, schriftliche Stellungnahmen zu dem Entwurf einzureichen. Der BITKOM nimmt gerne die Gelegenheit wahr, zu der mit dem 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ins Auge gefassten Reform des Rundfunkrechts umfassend Stellung zu nehmen.

Albrechtstraße 10
10117 Berlin
+49. 30. 27576-0
Fax +49. 30. 27576-400
bitkom@bitkom.org
www.bitkom.org

Die folgende Stellungnahme wurde im BITKOM Arbeitskreis Medienpolitik erarbeitet und stellt - mit einer Ausnahme - den Konsens aller am Abstimmungsprozess beteiligter BITKOM-Mitglieder dar. Unser Mitgliedsunternehmen Bertelsmann AG vertritt zu den Punkten Plattformregulierung & Must-Carry / Must-Offer eine abweichende Meinung. Wir verweisen bzgl. der entsprechenden Bertelsmann-Position zu diesen Punkten auf die eigene Stellungnahme der Bertelsmann AG in der Anlage.

Ansprechpartner
Dr. Guido Brinkel
Referent
Telekommunikations- und
Medienpolitik
+49. 30. 27576-221
Fax +49. 30. 27576-400
g.brinkel@bitkom.org

Zusammenfassung

Der BITKOM erkennt grundsätzlich das Bestreben der Rundfunkkommission an, das deutsche Rundfunkrecht den gewandelten technologischen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen anzupassen und die Behandlung neuer Übertragungswege und der damit aufkommenden neuen Geschäftsmodelle in die Überlegungen zur Novellierung einzubeziehen. Insbesondere begrüßen wir, dass nunmehr erstmals eine zentrale Zuweisung für bundesweite Versorgungsbedarfe ermöglicht wird, was auch die Zuweisung drahtloser Kapazitäten an Plattformbetreiber einschließt. Auch halten wir es für sachgerecht, dass auf eine Einbeziehung medienkonzentrationsrechtlicher Elemente sowie den zunächst angedachten Bouquetschutz in den Staatsvertrag verzichtet wurde.

Präsident
Prof. Dr. Dr. h.c. mult.
August-Wilhelm Scheer

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Wir bedauern allerdings, dass der vorgelegte Entwurf einen generellen Ansatz einer allgemeinen Plattformregulierung wählt, statt sich zunächst auf die Ermöglichung eines DVB-H Regelbetriebs zu konzentrieren. Auf diese Weise wird die Diskussion grundlegender Fragen der künftigen Rundfunkregulierung im digitalen Umfeld einem starken Zeitdruck unterworfen. Der jetzige Entwurf überträgt dabei in wesentlichen Punkten be-

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 2

stehende Regulierungsmechanismen auf neue Übertragungswege und Dienste, ohne jeweils im Einzelnen den tatsächlichen Regulierungsbedarf vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Legitimation der Rundfunkregulierung zu beleuchten. BITKOM spricht sich angesichts der stark gewandelten Medienlandschaft des digitalen Zeitalters eindringlich für eine Liberalisierung des Rundfunkrechts aus.

Insbesondere den jetzt gewählten Plattform-Ansatz, der auf einem überaus allgemein gehaltenen Plattformbegriff aufbaut und auf diesen pauschal verschiedene Regulierungsinstrumente anwendet, lehnen wir ab. Wir plädieren stattdessen mit Nachdruck für eine klare Eingrenzung der Plattformdefinition sowie eine grundlegende strukturelle Überarbeitung der Plattformregulierung, die ein differenziertes Regulierungsregime ermöglicht und sich an den Wertungen des Art. 31 Universaldienstrichtlinie zu orientieren hat. Die in der Plattformdefinition angedeutete Erfassung von reinen Vermarktungsaktivitäten durch die Rundfunkregulierung lehnen wir grundsätzlich ab.

Im Einzelnen wenden wir uns vor allem gegen das undifferenzierte Must-Carry-Regime des § 52b RfStV-E, die vorgesehene rundfunkrechtliche Entgeltregulierung sowie die umfassende Regelung zur Zugangsfreiheit in § 52c RfStV-E. Das in § 52a Abs. 4 RfStV-E vorgesehene Veränderungsverbot ist aus Sicht des BITKOM systemfremd und überlagert unzulässig die entsprechenden abschließenden urheberrechtlichen Regelungen.

Soweit der Entwurf nach einer medienkonzentrationsrechtlichen Behandlung von Plattformen fragt, weisen wir zunächst auf die aus unserer Sicht intransparente und defizitäre aktuelle Praxis der KEK hin, im Rahmen der Prüfung von Senderlizenzen auch Plattformverträge einzubeziehen, womit faktisch eine Überprüfung der gar nicht am jeweiligen Verfahren beteiligten Plattformbetreiber stattfindet. Darüber hinaus erkennen wir in der Tätigkeit der Plattformbetreiber keinen messbaren Einfluss auf die Meinungsmacht, weswegen wir keinen Grund für einen entsprechenden medienordnungsrechtlichen Tatbestand sehen.

Überdies wenden wir uns nachdrücklich gegen verschiedene im Entwurf vorgesehene Formulierungen, die nach unserer Auffassung auf eine Ausdehnung des Funktionsauftrages der öffentlich-rechtlichen Anstalten hinauslaufen. Die Klarstellung dieses Funktionsauftrages ist dem 11. RfÄStV vorbehalten. Sie sollte keinesfalls im Rahmen der aktuellen Diskussion bereits in eine spezifische Richtung, im Sinne der extensiven Digitalstrategie der öffentlich-rechtlichen Anstalten, gelenkt werden.

Schließlich halten wir die in Artikel 5 vorgesehene weitreichende datenschutzrechtliche Ermächtigung, die im Kern wohl die Beteiligung der GEZ am kommerziellen Adresshandel legitimieren soll, für unverhältnismäßig.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 3

Inhalt	Seite
1 Grundlegende Einschätzung.....	5
1.1 Fokussierung auf DVB-H Regelbetrieb	5
1.2 Liberalisierung des Rundfunkrechts angehen.....	5
2 Begrifflichkeiten, § 2 Abs. 2 Nr. 9, 10 RfStV-E	7
2.1 „Programmbouquets“, § 2 Abs. 2 Nr. 9 RfStV-E	7
2.2 „Plattform“, § 2 Abs. 2 Nr. 10 RfStV-E	7
2.2.1 Unbestimmtheit des Plattformbegriffs	8
2.2.2 Erfassung von Vermarktungsaktivitäten unsachgerecht, § 2 Abs. 2 Nr. 10, 1. Alt. RfStV-E	10
3 Bundesweite Zulassung von Veranstaltern und Reform der Medienaufsicht	11
3.1 Bundesweite Zulassung, ZAK & KEK, §§ 20a, 35 ff. RfStV-E.....	11
3.1.1 Einführung bundesweiter Zulassungen	11
3.1.2 Gemeinsame Landesmedienanstalt der Länder vorzugswürdig.....	11
3.1.3 Rolle der KEK.....	12
3.2 Zuständigkeiten und Verfahren	12
4 V. Abschnitt – Plattformen, Übertragungskapazitäten, §§ 50 ff. RfStV-E... 12	
4.1 Zuordnung und Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten, §§ 51, 51a RfStV-E	13
4.1.1 Verfahren	13
4.1.2 Bedarfsanmeldung, § 51 Abs. 1 RfStV-E	13
4.1.3 Zuordnungsgrundsätze, § 51 Abs. 3 RfStV-E.....	14
4.2 Weiterverbreitung, § 51b RfStV-E	15
4.3 „Plattformregulierung“, § 52 ff. RfStV-E	16
4.3.1 Gesamtsystematik der Plattformregulierung	16
4.3.2 Anzeigepflicht für Plattformen, § 52 Abs. 1, 2 RfStV-E.....	17
4.3.3 Verantwortlichkeit, § 52a Abs. 2 RfStV-E	17
4.3.4 Entgeltregulierung, § 52a Abs. 3 RfStV-E	18
4.3.5 Veränderungsverbot, § 52a Abs. 4 RfStV-E	19
4.3.6 Must-Carry, § 52b Abs. 1 und 2 RfStV-E	19
4.3.7 Zugangsfreiheit, § 52c RfStV-E	21
4.3.8 Untersagung des Plattformbetriebs, § 52e RfStV-E	22
5 Die Rolle der öffentlich rechtlichen Rundfunkanstalten im Entwurf.....	22
5.1 Nutzung aller Übertragungswege, § 19a S. 1 RfStV-E.....	22
5.2 Kriterien für die Zuordnung drahtloser Übertragungskapazitäten, § 51 Abs. 3 Nr. 4 a) RfStV-E	23
6 Artikel 5: Änderung des Rundfunkgebührenstaatsvertrages.....	23

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 4

- 7 Zusätzliche Frage 1: Nach welchen Kriterien können Plattformen in die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung einbezogen werden? 25**

Anlage: Abweichende Auffassung der Bertelsmann AG zur BITKOM-Stellungnahme zum Zehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge..... 26

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 5

1 Grundlegende Einschätzung

Der BITKOM erkennt das Bestreben der Rundfunkkommission an, das deutsche Rundfunkrecht den gewandelten technologischen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen anzupassen und die Behandlung neuer Übertragungswege und der damit aufkommen- den neuen Geschäftsmodelle, insbesondere „IPTV“ und „mobile TV“ in die Überlegungen zur Novellierung einzubeziehen.

1.1 Fokussierung auf DVB-H Regelbetrieb

Aus Sicht des BITKOM gerät mit dem vorgelegten Entwurf allerdings der Ausgangspunkt der Überlegungen zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag in den Hintergrund: Das ursprüngliche Ziel der Landesmedienanstalten war es, eine schnelle Lösung und damit Rechts- und Planungssicherheit für Plattformbetrieb und bundesweite Zuweisungen für mobile TV zu schaffen. Durch den jetzt stattdessen gewählten generellen Ansatz hat sich die Komplexität der Fragestellungen erheblich erhöht, ohne dass mehr Zeit zur Diskussion der anstehenden Fragen zur Verfügung stünde. Überdies wird der Übergang von mobile TV in den Regelbetrieb in Mitleidenschaft gezogen, wenn sich der Gesetzgebungsprozess dadurch langsamer gestaltet. Aus unserer Sicht sollte daher im Hinblick auf ein wirklich zukunftsfähiges Modell der Rundfunkregulierung die Überlegung angestellt werden, die Änderungen auf die Ermöglichung eines bundesweiten Regelbetriebs für DVB-H zu fokussieren und erst in einem zweiten Schritt, ohne den sich jetzt abzeichnenden Zeitdruck, die grundlegenden allgemeinen Fragen der künftigen Rundfunkregulierung zu behandeln.

1.2 Liberalisierung des Rundfunkrechts angehen

Bezogen auf den jetzt stattdessen gewählten Ansatz einer übergreifenden Regelung und vorbehaltlich der unter Punkt 1.1 geäußerten Bedenken wird unseres Erachtens die Chance verpasst, vor dem Hintergrund der „digitalen Dividende“, die überfällige generelle Liberalisierung und Deregulierung des Rundfunkrechts anzugehen. Ausgangspunkt zahlreicher Vorschriften des geltenden Rundfunkrechts ist die für das analoge Zeitalter typischen Frequenzknappheit und die damit verbundene Mangelsituation. Diese hat in der Vergangenheit eine recht hohe Regulierungsdichte im Hinblick auf die Sicherung der Meinungsvielfalt gerechtfertigt.

Mit dem Übergang zu digitalen Technologien und dem Einsetzen von Infrastrukturwettbewerb ist diese allgemeine Prämisse der Rundfunkregulierung jedoch in weiten Teilen überholt. Nicht nur schafft die Digitalisierung neue Potentiale innerhalb der bekannten Übertragungswege Terrestrik, Kabel und Satellit, indem diese Übertragungswege heute weitaus effizienter genutzt werden können. Die Digitalisierung eröffnet vielmehr daneben zusätzlich einen eigenständigen vierten neuen Übertragungsweg, nämlich die IP-basierte Verbreitung von Rundfunkprogrammprogrammen über Telekommunikationsnetze. Im Bereich der Rundfunkübertragung hat ein massiver Infrastrukturwettbewerb eingesetzt, der sich künftig noch verschärfen wird. Diese gewandelte Ausgangssituation spiegelt sich

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 6

im nunmehr vorgelegten Entwurf indes kaum wider. Der Ansatz, bestehende Regulierungsmechanismen technologieneutral anzuwenden, führt in dieser Ausgestaltung im Ergebnis, ebenso wie bereits im Rahmen der Fernsehrichtlinie beobachtet, zu einem Mehr an Regulierung, indem auch neue Dienste nunmehr von den strengen Pflichten des Medienordnungsrechts erfasst werden. Faktisch wird damit das für jene Plattformen mit der größten Knappheitssituation geltende Regulierungsregime auf sämtliche Plattformen übertragen. Viel zu kurz kommt demgegenüber die fundierte Auseinandersetzung mit europarechtlichen Vorgaben.

Der Entwurf setzt daher aus unserer Sicht ein grundlegend falsches Signal – er überträgt die teilweise überkommenen Kategorien des Rundfunkrechts pauschal auf neue Übertragungstechniken, ohne die Legitimation der Regulierungsansätze im digitalen Umfeld zu hinterfragen. Ein Beispiel dafür bilden etwa die Belegungsvorschriften des § 52b RfStV-E. Hier hätte es zunächst einer eingehenden Bestandsaufnahme der aktuellen Marktsituation bedurft. Eine solche hätte, insbesondere im Hinblick auf die öffentlich-rechtlichen Programmanbieter, deren erhebliche Marktmacht belegt. Für die Anbieter neuer Dienste ist die Einspeisung der marktmächtigen Programmanbieter insofern bereits ein unmittelbares wirtschaftliches Anliegen, weil sich ohne diese kaum ein für den Endkunden attraktives Angebot abbilden lässt. Es hätte vor diesem Hintergrund daher eher die Etablierung eines Must-Offer-Prinzips statt die Übertragung von Must-Carry-Pflichten auf neue Dienste nahe gelegen. Der Entwurf scheint letztendlich eine Vorfestlegung hin zu einem Transportmodell zu treffen. Künftig dürften aber nicht Transportdienstleistungen, sondern Vermarktungsmodelle im Vordergrund stehen. Diese müssen möglich bleiben.

Ebenso vermissen wir eine grundsätzliche Neuausrichtung des Rundfunkrechts hin zu einer konsequenten ex-post-Regulierung. Der besonders eingriffsintensive Mechanismus einer ex-ante Regulierung mit Zulassungspflichten und Belegungsregimen ließ sich nur auf Grundlage der im analogen Zeitalter besonderen Rolle des Rundfunks für die Meinungsbildung, bei gleichzeitig vorhandener Knappheitssituation der Übertragungskapazitäten rechtfertigen. Dem Nutzer stehen heute jedoch mehrere parallele und im Wettbewerb zueinander stehende Infrastrukturen für die Verbreitung von Rundfunk und eine Vielzahl verschiedener Informationsmechanismen zur Verfügung, aus denen er sich frei bedienen kann und die eine ähnlich Breitenwirkung entfalten, wie früher das terrestrisch verbreitete Fernsehen. Etwaigen Fehlentwicklungen kann daher heute aus unserer Sicht ohne weiteres auf Basis eines ex-post Ansatzes begegnet werden, wie er auch dem TK-Recht zugrunde liegt. Dies entspräche auch dem zu befürwortenden Ansatz den konvergierenden Techniken, Diensten und Geschäftsmodellen eine Harmonisierung der gesetzlichen Materien folgen zu lassen. Die Abgrenzung zwischen Telekommunikationsdiensten, Rundfunk und Telemedien ist schon heute nicht mehr trennscharf vorzunehmen – der Rundfunkbegriff als solcher wird mehr und mehr in Frage gestellt. Die Angleichung des grundlegenden Regulierungsprinzips im TK- und Rundfunksektor wäre daher nur konsequent.

Vor dem Hintergrund dieser grundlegenden Kritikpunkte nehmen wir zu den vorgeschlagenen Einzelregelungen wie folgt Stellung:

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 7

2 Begrifflichkeiten, § 2 Abs. 2 Nr. 9, 10 RfStV-E

2.1 „Programmbouquets“, § 2 Abs. 2 Nr. 9 RfStV-E

BITKOM begrüßt es, dass der Gesetzgeber den zunächst angedachten Bouquetschutz wieder gestrichen hat. Der Schutz von Programmbouquets hat negative Auswirkungen auf die Meinungs- und Anbietervielfalt, da hierdurch einseitig die großen privaten und öffentlich rechtlichen Senderfamilien zu Lasten kleinerer und unabhängiger Anbieter bevorzugt werden. Wir ziehen dabei nicht in Zweifel, dass ein Plattformanbieter Rundfunkprogramme und Inhalte nicht ohne Zustimmung bzw. Einverständnis des jeweiligen Veranstalters paketieren oder in anderer Form vermarkten darf. Durch den Bouquetschutz wird jedoch massiv in die wirtschaftliche Gestaltungsfreiheit des Plattformbetreibers eingegriffen. Ein medienordnungsrechtlicher Bouquetschutz ist insbesondere in zweierlei Hinsicht problematisch:

Der Bouquetschutz privilegiert all diejenigen Programme bei der Einspeisung, die zu einer Programmfamilie gehören. Damit kann der Bouquetschutz insbesondere von den öffentlich-rechtlichen Senderfamilien als Vehikel genutzt werden, die Einspeisung auch von solchen Programmen einzufordern, die keinen so relevanten Beitrag zur Meinungsvielfalt leisten, dass ihnen ein Must-Carry-Status zustehen kann. Große Senderfamilien können mit Hilfe des Bouquetschutzes den Markt mit – allenfalls finanziell attraktiven – Nischenprogrammen zu Lasten unabhängiger Programmveranstalter „verstopfen“. In der Konsequenz diskriminiert ein Bouquetschutz unabhängige Veranstalter – und geht damit letztlich zu Lasten einer größeren und innovativen Angebotsvielfalt.

Der Bouquetschutz wird im Übrigen derzeit von den öffentlich-rechtlichen Anstalten faktisch auch dazu genutzt, die Art und Weise der *technischen* Einspeisung vorzuschreiben. Die technische Bündelung bzw. Einspeisung ohne Qualitätsverlust für das Programm muss den Infrastrukturdienstleistern überlassen werden, damit die effiziente Frequenznutzung sichergestellt ist – und damit den Netzbetreibern weiterhin ein Anreiz zu Investitionen in eine noch effizientere Nutzung der Frequenzressourcen erhalten bleibt. Der *technische* Bouquetschutz ist ein unverhältnismäßiger Eingriff in das effiziente Kapazitätsmanagement der Netzbetreiber, da er zur Sicherung des mit Must-Carry verfolgten Ziels der Anbieter- und Programmviefalt nicht erforderlich ist. Vor diesem Hintergrund ist nur ein rein *programmbezogenes* Must-Carry-Regime zielführend. Der Must-Carry-Status eines Programms muss vom Gesetzgeber festgelegt werden und darf nicht, wie durch den Bouquetschutz, faktisch auf die Programmveranstalter übertragen werden.

Der Gesetzgeber hat daher zu Recht von einer Einbeziehung des Bouquetschutzes im Entwurf abgesehen und sollte konsequenterweise auch die Definition streichen.

2.2 „Plattform“, § 2 Abs. 2 Nr. 10 RfStV-E

Beide vorgeschlagenen Alternativen einer Definition der Plattform sind aus Sicht des BITKOM viel zu weit geraten und damit letztendlich ungeeignet als zentraler Anknüp-

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 8

fungspunkt für die künftige Regulierung der digitalen Rundfunkübertragung. In seiner jetzigen Formulierung besteht die Gefahr, dass die Regulierungsansätze des Rundfunkrechts künftig auf eine Vielzahl verschiedenster digitaler Angebote ausgedehnt werden, die mit dem klassischen Rundfunk, aber auch mit den ins Visier genommenen Angeboten für IPTV bzw. mobile TV nichts mehr gemeinsam haben. Im Ergebnis droht hier also eine nahezu unüberschaubare Ausuferung des Rundfunkrechts in die digital konvergierende Medienlandschaft. Dies ist aus unserer Sicht auch aus dem Blickwinkel der Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern problematisch. Wir bitten daher um eine klare Eingrenzung des Plattformbegriffs durch:

- eine Legaldefinition des Programmbegriffs als solchen im RfStV (über die § 2 Abs. 2 Nr.1 – 4. RfStV hinaus)
- Beschränkung der Einbeziehung von „Diensten“, also insbesondere Telemedien, auf „lineare und mit Rundfunk vergleichbare Dienste“
- Anlehnung an das auch in der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste vorgesehene Kriterium der „Fernsehähnlichkeit“
- Orientierung an den Vorgaben des Art. 31 Universaldienstrichtlinie (RL 2002/22/EG).

Im Einzelnen:

2.2.1 Unbestimmtheit des Plattformbegriffs

Zentrales Element beider Formulierungsvorschläge ist die Aufnahme „*auch von Programmen und Diensten Dritter*“. Dieses Element trägt jedoch kaum zur Eingrenzung bei, weil weder der Begriff „Programm“ als solcher noch der Terminus „Dienst“ im Rundfunkstaatsvertrag legal definiert sind. Selbst wenn man in allgemeinen Kategorien zugrundelegt, dass ein „Programm“ zumindest ein gewisses Maß an festgelegter Abfolge von Inhalten im Sinne eines festgelegten, unveränderlichen Programmschemas beinhalten muss, so bleibt hier ein überaus breites Spektrum an potentiell erfassten Sachverhalten bestehen. Wir verweisen insoweit beispielhaft auf Web 2.0 Angebote (etwa Videoportale), in denen nutzergenerierte Inhalte, also Inhalte Dritter zur Verfügung gestellt werden. Diese erreichen im Einzelfall durchaus ein hinreichendes Maß an festgelegter Abfolge. Ebenso finden sich bereits heute zahlreiche Telemedienangebote, die einzelne Fremdbeiträge in Form kurzer Inhalteabfolgen in ihr Angebot einbinden. *General Interest Portale* wiederum bündeln Informationen, Service- und Shopping-Angebote ihrer Kooperationspartner. Auch Handelsplattformen bieten ein Eingangsportale für die verschiedensten Formen von *User Generated Content*. Jedenfalls nach der zweiten Formulierungsalternative wären all diese Dienste nunmehr potentiell Gegenstand der Rundfunkregulierung – mit allen regulatorischen Folgen. Auch die tatbestandliche Eingrenzung über das subjektive Element einer beabsichtigten Zugänglichmachung als Gesamtangebot ändert hieran nichts, da ein solches auch generell bei nicht mit dem Rundfunk vergleichbaren Telemedien vorliegt.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 9

Die Einbeziehung von „Diensten Dritter“ in die Definition des Plattformbegriffs geht im Übrigen auch isoliert betrachtet zu weit. Entscheidend kann einzig die Verbreitung von fernsehähnlichen Programmen sein. Eine Ausweitung über solche Programme hinaus erfordert zumindest eine Konkretisierung. Die zu regulierenden Dienste müssten Meinungsbildungsrelevanz aufweisen. Nach dem jetzigen Entwurf wären vom Tatbestandselement „Dienste“ auch Sprachdienste, Mailedienste oder E-Commerce-Dienste erfasst. Daran ändert auch die gewählte Verknüpfung zwischen „Programmen *und* Diensten“ in der Praxis nur wenig, solange der Programmbegriff nicht präzise und restriktiv eingegrenzt ist. Der Rundfunkstaatsvertrag verlässt damit den verfassungsrechtlich geschützten Rundfunkbereich, der von jeher mit besonderen Rechten und Pflichten belastet war und schafft neue Verpflichtungen zulasten von Telemedien und anderen Diensten, ohne dass dafür eine Begründung oder ein Regelungsbedarf ersichtlich sind. Will man Dienste in die Plattformdefinition mit einbeziehen, sollte jedenfalls schon hier zentral die an anderer Stelle (etwa § 52 Abs. 2 RfStV-E) gewählte Eingrenzung der „Vergleichbarkeit mit Rundfunk“ vorgenommen sowie die Definition zusätzlich auf „lineare Dienste“ beschränkt werden.

Eine gewisse Begrenzungsfunktion lässt sich daher allenfalls im Tatbestand der ersten Formulierungsalternative ausmachen, wenn auf die „*Zurverfügungstellung digitaler Übertragungskapazitäten oder digitaler Datenströme*“ abgestellt wird. Hierüber könnten bei restriktiver Auslegung jedenfalls reine Telemedien ausgeschieden werden, die sich in einer Bereitstellung der Inhalte erschöpfen und keine eigene Infrastrukturdienstleistung erbringen. Allerdings wären auch nach dieser Alternative etwa immer noch potentiell reine *Internet Access Provider* oder etwa Teilnehmer von neuartigen dezentralen Übertragungsplattformen auf Basis der sog. Peer-to-Peer-Technologie erfasst, wenn über ihre Infrastruktur schematisch geordnete Inhalte transportiert werden. Gleichzeitig ist die Anknüpfung an „digitale Übertragungskapazitäten oder Datenströme“ zumindest in dieser generellen Form nicht als Anknüpfungspunkt für die gesamte Plattformregulierung geeignet. So ist z.B. in § 52c RfStV-E eine Regulierung von API und Zugangsberechtigungssystemen vorgesehen. Beide stehen in keinem Zusammenhang mit etwaigen Datenströmen. Für eine Privilegierung entsprechender Anbieter ist kein Grund erkennbar. Wir verweisen hier auch auf die Ausführungen unter Punkt 4.3.1.

Insgesamt lässt sich aus beiden Definitionen nicht voraussehbar ableiten, welche Angebote künftig in der Praxis von der Rundfunkregulierung erfasst sein werden. Stattdessen eröffnen die vorgeschlagenen Ansätze Raum für weitreichende Interpretationen und damit für neue Abgrenzungsschwierigkeiten im Verhältnis zu reinen Telekommunikationsdiensten und Telemedien. Damit verwirklicht sich bei der Umsetzung dieser Begrifflichkeiten das bereits vielfach skizzierte Szenario einer Summation sämtlicher sektoraler Regulierungsmaterien in den neuen konvergierenden Diensten. Ein solch weitgreifender Ansatz hat letztendlich eine Diskriminierung nationaler Anbieter zur Folge, die die deutsche Internetwirtschaft erheblich beeinträchtigen würde. Denn angesichts der auf europäischer Ebene liberaleren Ansätze ist nicht zu erwarten, dass die Aufsichtsbehörden ausländische Angebote mit einer vergleichbaren Intensität überwachen oder Entscheidungen durchsetzen könnten.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 10

BITKOM hält den gewählten Ansatz einer derart allgemeinen Anknüpfung an „Plattformen“ daher generell für ungeeignet. Stattdessen ist ein Mechanismus vorzuziehen, der auf den Ausgangspunkt der Rundfunkregulierung, die meinungsbildende Wirkung von linearen Massenmedien, abstellt. In diesem Zusammenhang sollten auch die bereits mit der Novellierung der Fernsehrichtlinie¹ absehbaren künftigen Entwicklungen berücksichtigt werden und endlich der stetig voranschreitenden Zerfaserung des Medien- und TK-Rechts Einhalt geboten werden. Mit der Umsetzung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste wird es erneut notwendig werden, neue Begrifflichkeiten einzuführen. Die Richtlinie stellt dabei selbst zur Eingrenzung auf das Merkmal der „Fernsehähnlichkeit“ ab und schafft damit einen gewissen Bezug zur meinungsbildenden Wirkung klassischer analoger TV-Programme. Es drängt sich auf, diesen Ansatz generell für sämtliche Regulierungsmaterien, also auch die Zulassung und Rundfunkübertragung zugrunde zu legen und damit den Weg zu ebnen für ein zumindest in sich kohärentes künftiges Rundfunkrecht. Voraussetzung wäre in diesem Fall jedenfalls eine redaktionelle Gestaltung und ein hinreichend konkretisierter Sendepfad.

Abseits dieser grundlegenden Bedenken am Anknüpfungspunkt Plattform bedürfte es auf Basis der jetzt vorgeschlagenen Formulierung zumindest einer klaren, restriktiven Definition der rundfunkrechtlichen Begriffe „Programm“ und „Dienst“ im RfStV, um zu verhindern, dass jede wie auch immer geartete schematische Abfolge von Inhalten den Weg in das Rundfunkrecht weist. Daneben bedarf es zusätzlich einer klareren Eingrenzung im Hinblick auf IP-basierte Dienste, da die jetzige Formulierung, obwohl in ihrer Intention wohl auf echte IPTV-Plattformen ausgerichtet, auch nahezu sämtliche webbasierten Streamingangebote und damit insbesondere auch große Web-Portale erfassen würde.

2.2.2 Erfassung von Vermarktungsaktivitäten unsachgerecht, § 2 Abs. 2 Nr. 10, 1. Alt. RfStV-E

Abzulehnen ist die Anknüpfung der Regulierung von Must-Carry und Zugangsdiensten an das Merkmal der Vermarktung von Programmen und Diensten Dritter (1. Alternative am Ende in Klammern) bzw. an das Merkmal der Zusammenfassung von Programmen und Diensten Dritter in digitaler Technik mit dem Ziel, diese anderen als Gesamtangebot zugänglich zu machen (2. Alternative). Beide Alternativen beziehen sich insbesondere auf die Tätigkeit des Paketierens und Vermarktens dieser digitalen Programmpakete. Das Zusammenfassen von Einzelprogrammen in Paketen ist aber weder ein Fall für Must-Carry Regulierung noch ein Fall für Zugangsregelungen nach § 52c RfStV-E. Die vertraglichen Vereinbarungen zwischen Vermarktern von Programmpaketen und den in dem Paket vertretenen Sendern ist ein ausschließlich privatwirtschaftlich getriebener Prozess, bei dem beide Parteien die wirtschaftliche Bedeutung eines Programms für ein Pay-TV Paket bewerten und den Anteil an den Endkundenerlösen festlegen, der auf den jeweiligen Programmanbieter entfällt. Technische Zugangsdienstleitungen gemäß § 52c RfStV-E sind nicht Gegenstand dieser Vermarktungsvereinbarungen. Zugangsdienstleistungen haben nichts mit der Vermarktung von Programmpaketen zu tun und sind daher auch nicht auf Vermarkter von Programmpaketen anwendbar.

¹ Nunmehr: „Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste“.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 11

Die Frage, ob beispielsweise ein dritter oder vierter Dokumentationskanal in ein Programmpaket Aufnahme findet, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab; der Attraktivität des Programms im Verhältnis zu vergleichbaren dritten Programmen, der Ausrichtung des Paketes auf bestimmte Zielgruppen, dem verlangten Entgelt für das Programm und davon, ob der für das Paket vom Endkunden verlangte Gesamtpreis die Aufnahme eines weiteren Programms zulässt. Eine regulatorische Einflussnahme, die das Ergebnis dieses marktgetriebenen Prozesses durch eine gesetzgeberische Entscheidung ersetzen oder beeinflussen würde, kann zu keinen sachgerechten Ergebnissen führen.

3 Bundesweite Zulassung von Veranstaltern und Reform der Medienaufsicht

3.1 Bundesweite Zulassung, ZAK & KEK, §§ 20a, 35 ff. RfStV-E

3.1.1 Einführung bundesweiter Zulassungen

Der vorgelegte Entwurf sieht grundlegende Neuerungen im System der Medienaufsicht in Deutschland vor. § 20a RfStV-E ermöglicht erstmals die Zulassung von Veranstaltern von bundesweit verbreitetem Rundfunk. Organisatorisch flankiert wird dies von § 35 RfStV-E, der zwei neue Aufsichtsgremien einführt, die zukünftig die zentrale Zulassung und Aufsicht von bundesweit agierenden Rundfunkveranstaltern aber auch Plattformbetreibern administrieren sollen. Der BITKOM begrüßt grundsätzlich diesen wichtigen Schritt. Angesichts der technologischen Entwicklungen und darauf aufbauender neuer Geschäftsmodelle ist die Ermöglichung zentraler bundesweiter Rundfunklizenzen und Zulassungen ein aus unserer Sicht dringend notwendiges Instrument zur Sicherung der Innovationskraft in der deutschen Medienlandschaft. Projekte wie die DVB-H Ausschreibung zeigen, dass hier dringender Handlungsbedarf besteht. Mit den neuen Organisationsstrukturen ist ein erster Schritt gegangen worden.

3.1.2 Gemeinsame Landesmedienanstalt der Länder vorzugswürdig

Das intendierte System leidet aus Sicht des BITKOM allerdings darunter, dass die ZAK insgesamt lediglich als Organ der Landesmedienanstalten auftritt, so dass rechtsförmliches Handeln nach wie vor den Landesmedienanstalten vorbehalten ist. Wir bedauern, dass hier nicht der konsequentere Schritt der Schaffung einer zusätzlichen, gemeinsamen Medienanstalt der Länder gegangen wurde. Das avisierte System, in welchem die ZAK als Organ der Landesmedienanstalten fungiert, wird künftig insbesondere verfahrensrechtliche Probleme und Unsicherheiten mit sich bringen - insbesondere da die Bestimmung der konkret zuständigen Landesmedienanstalt nach der Ausgestaltung des § 36 Abs. 1 RfStV-E davon abhängt, welche Anstalt zuerst befasst wird. Hier drohen aus Sicht des BITKOM Zufälligkeiten, weil hierüber auch das einschlägige Verfahrensrecht des entsprechenden Bundeslandes sowie dessen Gerichtsbarkeit mitbestimmt wird.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 12

3.1.3 Rolle der KEK

Im Hinblick auf die Zuständigkeit der KEK sehen wir die Gefahr, dass nur schwer eingeschränkt überprüfbare Beurteilungsspielräume geschaffen werden. Bisher lag die Letztentscheidung über Fragen der Zulassung bei den Landesmedienanstalten. Die KEK hat lediglich eine Vorfrage bewertet und dazu eine Stellungnahme abgegeben, die dann von den Landesmedienanstalten umgesetzt und bei Bedarf mit einer qualifizierten Mehrheit einer Überprüfung unterzogen werden konnte (§ 37 Abs 2 RfStV geltende Fassung). Dies ist im Entwurfstext nunmehr entfallen. Damit besteht keine Möglichkeit mehr, die Beschlüsse der KEK durch eine zweite Instanz überprüfen zu lassen. Wir schlagen daher vor, diese Möglichkeit weiterhin beizubehalten und anstelle der abgelösten DLM nun der ZAK zu übertragen.

3.2 Zuständigkeiten und Verfahren

Im Hinblick auf die im Entwurf niedergelegten Zuständigkeiten und Aufsichtbefugnisse besteht noch gewisser Klarstellungs- und Berichtigungsbedarf:

Zunächst ist auf ein Redaktionsversehen hinzuweisen. § 36 Abs. 1 RfStV-E enthält keinen Bezug auf § 36 Abs. 2 Nr. 5 RfStV-E, so dass für die Aufsicht über Plattformen nach dem jetzigen Entwurf keine Zuständigkeitsregelung vorläge.

Zu unklar ist außerdem die künftige Rolle der Prüfausschüsse nach § 35 Abs. 2 Satz 2 RfStV-E für die Aufsicht gegenüber bundesweiten privaten Veranstaltern. Da die Norm keine Mindestanforderungen für die Besetzung (Mitgliederzahl, Verfahren der Ernennung) und das eigentliche Prüfverfahren enthält, drohen hier Rechtsunsicherheiten. Wir plädieren daher für eine weitere Präzisierung im Hinblick auf die Besetzung und das Prüfverfahren im RfStV.

Im Rahmen des § 38 Abs. 4 Nr. 2 a) RfStV-E bitten wir um eine Präzisierung des Verweises auf die „Anforderungen des § 51a Abs. 5 RfStV-E“. In dieser Norm ist neben der Zuweisungsdauer von 10 Jahren lediglich die Situation einer Nichtnutzung der Übertragungskapazität geregelt, wofür § 51a Abs. 5 S. 3 RfStV-E jedoch eigenständig festlegt, dass dies nach § 38 Abs. 4 Nr. 2 b) RfStV-E zu behandeln sei. Der in § 38 Abs. 4 Nr. 2 a) RfStV-E enthaltene Verweis geht daher unseres Erachtens ins Leere.

4 V. Abschnitt – Plattformen, Übertragungskapazitäten, §§ 50 ff. RfStV-E

Mit den vorgeschlagenen Regelungen wird – wie eingangs bereits ausführlich dargelegt – im Ergebnis ein Ansatz gewählt, der auf ein Mehr an Regulierung im Sinne einer Übertragung und Anwendung bestehender Mechanismen auf neue Dienste hinausläuft. Mit der viel zu unbestimmten Begriffsdefinition für „Plattform“ ist insoweit auch das Feld eröffnet für eine noch weitergehende Ausdehnung der Regulierung. Wir regen daher an, den gewählten Ansatz bezüglich der Plattformregulierung nochmals zu überdenken und

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 13

die Notwendigkeit jeder einzelnen Regulierungsvorschrift neu zu überprüfen. Im Einzelnen nehmen wir zu den Vorschlägen wie folgt Stellung:

4.1 Zuordnung und Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten, §§ 51, 51a RfStV-E

4.1.1 Verfahren

Gem. § 36 Abs. 2 Nr. 3 RfStV-E soll die ZAK künftig zuständig sein für die Zuweisung von Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe nach § 51a RfStV-E. Da die Norm allein die Zuweisung betrifft, bleibt nach der vorgeschlagenen Fassung jedoch die Ausgestaltung des vorgelagerten Ausschreibungsverfahrens offen. Die flankierende Norm des § 51a Abs. 2 RfStV-E verweist zur Festlegung von Beginn und Ende der Antragsfrist sowie bzgl. der „Anforderungen an die Antragstellung“ auf die Landesmedienanstalten.

Die Erfahrungen mit den länderübergreifend abgestimmten Ausschreibungsbedingungen für ein bundesweites DVB-H Erprobungsprojekt haben gezeigt, dass der gemeinsame Ansatz nicht unmittelbar dazu geführt hat, dass die landesspezifischen Abweichungen auf ein Minimum begrenzt und deutlich gekennzeichnet wurden. Vielmehr ergab sich für die Unternehmen das Problem, unter erheblichem Zeitdruck für jede Landesmedienanstalt eine eigene Version der Bewerbungsunterlagen einreichen zu müssen – was mit einem immensen Verwaltungsaufwand verbunden war. Das Risiko, aufgrund einer Formalie in einem Bundesland insgesamt als Bewerber auszuscheiden, ist angesichts dieser Praxis nicht zumutbar. Hier sollte unbedingt klargestellt werden, dass die ZAK auch einen einheitlichen Ausschreibungstext abstimmt.

4.1.2 Bedarfsanmeldung, § 51 Abs. 1 RfStV-E

Im Hinblick auf die Bedarfsanmeldung nach § 51 Abs. 1 RfStV-E sehen wir weiteren Klarstellungsbedarf bezüglich der erfassten Technologien. Angesichts der technologie- und diensteneutralen Ausgestaltung ohne Einschränkung auf bestimmte Frequenzbänder auf Basis der Formulierung „drahtlos“ sind durch den Entwurf nicht nur Satellit oder terrestrische Übertragungswege, sondern generell alle Funktechnologien (UMTS, WLAN, WiMAX, etc.) erfasst.

Das in § 50 RfStV-E niedergelegte Kriterium, dass die jeweilige Übertragungskapazität der Übertragung von Rundfunk „dienen“ müsse, führt letztere Technologien ebenfalls nicht aus dem Anwendungsbereich des § 51 RfStV-E. Hier sehen wir Abgrenzungsprobleme zum TK-Regulierungsregime und bitten insoweit um eine klare Begrenzung im Hinblick auf die Frequenzsituation.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 14

Zur Klarstellung unterbreiten wir folgende Vorschläge:

§ 51 Abs. 1 S. 2 [neu]:

„S. 1 gilt nur für die Frequenzbänder, für die im Frequenzbereichszuweisungsplan eine primäre Zuweisung für den Rundfunk besteht.“

§ 51 Abs. 1 Nr. 1 [neu]:

„Zur Verfügung stehende freie Kapazitäten sind parallel über die Landesmedienanstalten und die Bundesnetzagentur allen potenziell interessierten Anstalten, Unternehmen und Organisationen durch öffentliche Ausschreibung bekannt zu machen.“

§ 51 Abs. 4 lit. a – c [neu]:

„...a) Sicherung der Grundversorgung mit Rundfunk

b) Sicherstellung einer effizienten Frequenznutzung

c) Belange des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, des privaten Rundfunks, der Anbieter von Telemedien und der Plattformbetreiber“

4.1.3 Zuordnungsgrundsätze, § 51 Abs. 3 RfStV-E

Die Zuordnung richtet sich im aktuellen Entwurf nach dem geltend gemachten Bedarf, ohne dass Anforderungen an diesen Bedarf festgelegt werden. Angesichts der Vielzahl von öffentlich-rechtlichen Programmen lässt sich dies nicht mehr mit dem Argument der Grundversorgung rechtfertigen. Zudem ist bezüglich der Zuweisung an private Veranstalter eine Auseinandersetzung mit den Inhalten gemäß § 51a des Entwurfs vorgesehen. Dies bedeutet eine unberechtigte Ungleichbehandlung. Die zu berücksichtigende Teilhabe an neuen Techniken und Programmformen ist im Übrigen nicht nachvollziehbar. Wir verweisen hierzu auf die ausführlichen gesonderten Erläuterungen unter Punkt 5.2.

Wir bitten außerdem um eine präzise Klarstellung des derzeit lediglich als „Hinweis“ gekennzeichneten Verweises auf die Möglichkeit einer Teilzuordnung. Dabei sollten unseres Erachtens die folgenden Eckpunkte beachtet werden:

- Wir verstehen den Hinweis auf Teilzuordnung ausschließlich im Sinne einer Aufteilung der Kapazitäten, keinesfalls aber in einer frequenztechnischen Aufteilung des Kanals. Letztere wäre unter Effizienz- und Koordinierungsaspekten abzulehnen.
- Zuordnungen und Zuweisungen an (öffentlich-rechtliche) Programmanbieter sollten in Form von Programmäquivalenten erfolgen, damit Kapazitätsgewinne durch den Einsatz von effizienteren Codiervorgängen nicht zu einer automatischen und unkontrollierten Ausweitung der Programmangebote führen. Hilfsweise wäre eine Regelung zur Überprüfung der Zuordnung von Kapazitäten auch vor Ablauf von 20 Jahren

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 15

vorzunehmen, wenn effizientere Codierverfahren eingeführt werden. Entsprechendes gilt für Zuweisungen.

- Explizite Teilzuordnungen sind nach derzeitigem Stand abzulehnen, da sie vielfältige, neue Fragen bzgl. des rechtlichen Rahmens für den Sendernetzbetrieb aufwerfen. Teilzuweisungen für DVB-T oder T-DAB sind unabhängig davon zu ermöglichen (wie bereits heute im 3. privaten DVB-T Multiplex). Für mobile TV sollte hingegen das Plattformmodell den Vorzug erhalten, d.h. die vollständige Kapazität eines oder mehrerer Multiplexe wird an den Plattformbetreiber zugewiesen. Aufgrund der Auflagen in den Lizenzen für den Plattformbetrieb kann es aber zu impliziten Teilzuordnungen kommen, die dann auf die Zuordnungen anzurechnen wären.
- Teilzuordnungen und Teilzuweisungen für einen hybriden Betrieb (DVB-T / DVB-H) sind aufgrund der damit einhergehenden Einschränkungen (geringere Reichweite bzw. unverhältnismäßig höhere Kosten für den Netzaufbau, Batterielaufzeit der Endgeräte, etc.), die in der Regel zu Lasten des DVB-H-Betreibers gehen dürften, abzulehnen.

4.2 Weiterverbreitung, § 51b RfStV-E

§ 51b Abs. 2 RfStV-E sieht eine Zulassungspflicht für die Weiterverbreitung von außereuropäischen Programmen aus Ländern vor, die nicht Vertragsstaaten des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen (FSÜ) sind. Die Weiterverbreitung außereuropäischer Angebote stellt einen wichtigen Schritt zur gesellschaftlichen und kulturellen Integration von in Deutschland lebenden Ausländern dar. Gleichzeitig werden Fremdsprachenkenntnisse und Toleranz gefördert. Dies sollte nicht durch unnötige Regulierungsanforderungen behindert werden. Da die Übertragung im Ausland regelmäßig nicht zu ihrem Kerngeschäft gehört, dürften ausländische Rundfunkveranstalter selten willens sein, für Deutschland eine gesonderte Lizenz zu beantragen. Zudem hätte die Regelung, die nur für die Weiterverbreitung im Inland gilt, eine weitere Privilegierung des Satelliten gegenüber anderen Plattformen zur Folge.

Ein formelles deutsches Zulassungsverfahren einzig für die Weiterverbreitung würde für die internationalen Programmveranstalter einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten. Da ein Großteil der betroffenen Sender dies nicht mittragen wird, müssten die Netzbetreiber in der Konsequenz deren Übertragung einstellen. Dies würde zum einen die Inhalte- und Programmvielfalt erheblich verringern. Zum anderen ginge Menschen mit Migrationshintergrund beim Fernsehen über das TV-Kabel oder DSL dann auch eine zentrale kulturelle Bezugsgröße zu ihren Heimatländern verloren.

Um Missbräuche im Einzelfall zu verhindern, ist daher eine bloße Anzeigepflicht mit entsprechenden ex-post-Eingriffsmöglichkeiten zu präferieren, wie dies in mehreren Bundesländern bereits verankert ist (vgl. etwa § 37 f. MStV Berlin Brandenburg). So würde der Plattformbetreiber die notwendige Flexibilität behalten, um ein vielfältiges Programmangebot zusammenzustellen.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 16

Alternativ wäre denkbar, die Weiterverbreitung dieser Rundfunkprogramme an die Vorlage einer Lizenz in deutscher oder englischer Sprache zu binden. Zuständige Stelle hierfür sollte die ZAK sein.

4.3 „Plattformregulierung“, § 52 ff. RfStV-E

4.3.1 Gesamtsystematik der Plattformregulierung

Wie eingangs dargelegt, verlangt die vom Gesetzgeber ins Auge gefasste Regulierung von Plattformen zunächst eine systematische Auseinandersetzung mit dem Regulierungsbedarf, bevor der Gesetzesentwurf erstellt wird. Vorbehaltlich unserer generellen Bedenken gegen den Ansatz einer Plattformregulierung (s. Punkt 1.2) sowie der fehlenden definitorischen Eingrenzung des Plattformbegriffs (s. Punkt 2.2) betrachten wir die systematische Ausgestaltung der Plattformregulierung im vorgelegten Entwurf insgesamt skeptisch:

Maßstab für sämtliche Regulierungsansätze sollte Art. 31 Universaldienstrichtlinie sein. Dieser erlaubt Eingriffe nur in eng begrenzten Ausnahmefällen (erhebliche Zahl von Nutzern, Hauptmittel für die Fernsehübertragung, Zumutbarkeit, Verhältnismäßigkeit und Transparenz). Diese nach EU-Recht erforderlichen Voraussetzungen sind derzeit jedoch nicht auf allen Übertragungswegen gegeben. Dies muss bei der weiteren Ausgestaltung berücksichtigt werden und sollte sich im Gesetzestext wiederfinden. Ein Beispiel dafür bildet etwa die Übertragung via UMTS, die wohl auch in Zukunft kein Hauptmittel für die Fernsehübertragung bilden wird. In diesem Zusammenhang ist schließlich auch zu berücksichtigen, dass zum Erwerb der UMTS-Frequenzen erhebliche finanzielle Mittel aufgebracht werden mussten. Auch insoweit ist UMTS nicht mit Rundfunkfrequenzen zu vergleichen; die weitreichenden Auflagen für die Nutzung des für den Rundfunk gewidmeten Spektrums hängen auch mit ihrer unentgeltlichen Vergabe zusammen. Dieses Beispiel zeigt, dass die jetzige Systematik insgesamt zu weit greift.

Der weit definierte Plattformbegriff und die daran anknüpfenden Pflichten im eigentlichen Regulierungsteil verkennen somit die dringend notwendigen Abstufungen des Pflichtenprogramms hinsichtlich der unterschiedlichen Dienste, die zukünftig der Plattformregulierung unterfallen würden. Wir halten die jetzt gewählte Systematik daher für einen grundlegend falschen Ansatz. Wir mahnen dringend an, entweder den Plattformbegriff klar zu beschränken oder aber zumindest Abstufungen im Regulierungsteil, gerade, aber nicht ausschließlich, im Hinblick auf die Belegungsvorschriften vorzunehmen und hier nach dem Kriterium der Relevanz für die Meinungsbildung zu differenzieren. Insoweit erscheint eine differenzierte funktionale Betrachtungsweise der Aktivitäten der Teilnehmer auf den Rundfunk- und Telekommunikationsmärkten (etwa technischer Betrieb des Netzes, Verwendung von Zugangsberechtigungssystemen) sachdienlich, wo sich spezifische Gefährdungspotenziale etwa für die Zielsetzungen des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG ergeben.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 17

4.3.2 Anzeigepflicht für Plattformen, § 52 Abs. 1, 2 RfStV-E

Der BITKOM begrüßt, dass zugunsten einer Anzeigepflicht zumindest auf ein primäres formelles Zulassungsverfahren verzichtet wird. Zu begrüßen ist auch, dass mit § 52 Abs. 2 RfStV-E durch Anknüpfung an Nutzerzahlen der Versuch einer gewissen Eingrenzung des Adressatenkreises der Anzeigepflicht unternommen wird.

Dennoch geht der jetzt vorgesehene Mechanismus im Ergebnis fehl. Zunächst ist aus Sicht des BITKOM nicht nachvollziehbar, wieso die dringend notwendige Eingrenzung des Adressatenkreises nicht im allgemeinen Teil festgelegt wird und sich nur auf die eigentliche Anzeigepflicht nach § 52 RfStV-E bezieht (vgl. allgemein auch Punkt 4.3.1). Angesichts des hier offensichtlich zugrundeliegenden Kriteriums der meinungsbildenden Wirkung hätte es nahe gelegen, entsprechende Einschränkungen insgesamt vor die Klammer zu ziehen. Den Orientierungspunkt für einen solchen Ansatz müsste dann Art. 31 der Universaldienstrichtlinie bilden, der Regulierung nur für solche Kommunikationsnetze für zulässig erklärt, die von einer erheblichen Zahl von Nutzern als Hauptmittel für die Fernsehübertragung genutzt werden. Damit soll ein Übermaß an Regulierung verhindert und Entwicklungsmöglichkeiten für neue Angebote geschaffen werden.

Schließlich sollte, wie eingangs bereits dargelegt, der Begriff „Plattformen mit Rundfunk und vergleichbaren Telemedien“ einheitlich verwendet werden und nicht auf die Anzeigepflicht beschränkt werden. Gleichzeitig ist er um die Beschränkung auf lineare Telemedien zu ergänzen.

Insgesamt bedeutet der Verzicht auf ein formelles Zulassungsverfahren zugunsten einer Anzeigepflicht kaum eine Reduzierung der Regulierungstiefe. Denn entscheidend ist letztendlich, dass die eigentlichen in den §§ 52a- e RfStV-E niedergelegten Belegungs- und Zugangspflichten sämtliche Plattformbetreiber treffen und die Erfüllung dieser Pflichten gem. § 52 Abs. 4 Nr. 2 RfStV-E bereits im Zusammenhang mit der Anzeige nachgewiesen werden muss. Die mit § 52 Abs. 1 bzw. Abs. 2 RfStV-E vorgenommenen Einschränkungen wirken sich auf die eigentlichen Regulierungsmechanismen somit überhaupt nicht aus. Wir plädieren hier nachdrücklich dafür, dieses System zugunsten einer echten ex-post Regulierung aufzugeben.

4.3.3 Verantwortlichkeit, § 52a Abs. 2 RfStV-E

Wir begrüßen, dass der Entwurf die Frage der Verantwortlichkeit nach einem abgestuften Modell regeln möchte, in welchem die Plattformbetreiber richtigerweise nur subsidiär verantwortlich sind. Die konkrete Reichweite und Systematik der Verantwortlichkeitsregulierung bleibt jedoch für uns noch undeutlich. Es sollte klargestellt werden, dass ausschließlich die Dritten für eigene Inhalte verantwortlich und grundsätzlich auch diese Dritten zur Umsetzung von Anordnungen der Aufsichtsbehörden verpflichtet sind. Die Anforderungen, wann ausnahmsweise eine Maßnahme auch an den Plattformanbieter gerichtet werden kann, sind dagegen zu konkretisieren. Diese Möglichkeit muss die ultima ratio sein. Entsprechende Ausnahmesituationen sind daher eng zu begrenzen. Der Weg zur Zielerreichung muss dem Plattformbetreiber freigestellt sein. Satz 3 übernimmt hier den

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 18

Wortlaut von § 59 Abs. 4 RfStV. Dieser richtet sich aber im Wesentlichen an Access Provider, die lediglich Zugang vermitteln. Der Begriff der Sperrung passt daher nicht. Besser wäre z.B. ein „nicht zugänglich machen“. Außerdem sollte klar gestellt werden, dass diese Alternative nur in den Fällen greift, in denen es um die Einstellung oder Untersagung des Gesamtprogramms geht. In anderen Fällen wäre eine solche Anordnung unverhältnismäßig.

Wir bitten außerdem darum, den in § 52a Abs. 2 S. 2 RfStV-E enthaltenen Bezug „sie“ durch „diese“ zu ersetzen, um zu verdeutlichen, dass hiermit die Programmveranstalter bzw. Diensteanbieter gemeint sind.

4.3.4 Entgeltregulierung, § 52a Abs. 3 RfStV-E

§ 52a Abs. 3 RfStV-E sieht eine Regelung zur Ausgestaltung von Entgelten und Tarifen sowie Anforderungen an die Weiterverbreitung vor. Darüber hinaus sollen Entgelte und Tarife für sämtliche in § 52b RfStV-E genannten Angebote offengelegt werden. Die Vorschrift gilt unabhängig davon, ob es sich um Must-Carry Programme handelt oder der Plattformbetreiber bzw. Programmanbieter über eine besondere Marktmacht verfügt.

Der BITKOM lehnt eine rundfunkrechtliche Entgeltregulierung aus folgenden grundlegenden Erwägungen ab:

Zunächst bildet die telekommunikationsrechtliche Regulierung nach dem TKG, das bereits Regelungen zur Festsetzung von Entgelten aufstellt, die Grenze der rundfunkrechtlichen Regulierung. Dabei handelt es sich um abschließende Regelungen, die schon EU-rechtlich nicht durch weitergehende, recht vage Verpflichtungen des Rundfunkstaatsvertrags erweitert werden dürfen. Eine solche Doppelregulierung kann schnell zu widersprechenden Entscheidungen führen. Wir weisen überdies darauf hin, dass die Landesmedienanstalten in das TK-rechtliche Regulierungsverfahren auch formell eingebunden sind.

Problematisch sind auch die weitgehenden Offenlegungspflichten. Hier fehlt es schon an einer Konkretisierung, wem gegenüber diese Offenlegung zu erfolgen hat. Zudem ist es nicht zumutbar, ohne Anhaltspunkte für einen Missbrauch sämtliche Entgelte und Tarife offen zu legen. Dies würde in nicht vertretbarer Weise in den Gestaltungsspielraum des Plattformbetreibers eingreifen, ohne dass dafür ein nachvollziehbares Interesse besteht. Die Vermarktung von Inhalten würden erheblich erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht, wenn z.B. Verhandlungen über den Wert von Premium-Inhalten quasi vor den Augen der interessierten Öffentlichkeit stattfinden würden.

Unklar ist zudem, wie sich § 52a Abs. 3 und 4 RfStV-E zu § 87 Abs. 5 UrhG verhalten. Danach sind Kabelunternehmen und Sendeunternehmen gegenseitig verpflichtet, die Kabelweiterverbreitung zu angemessenen Bedingungen zu ermöglichen, sofern kein die Ablehnung eines Vertragsschlusses rechtfertigender Grund besteht. Auch hier droht die Gefahr einer Doppelregulierung.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 19

§ 52a Abs. 3 RfStV sollte daher gestrichen werden.

4.3.5 Veränderungsverbot, § 52a Abs. 4 RfStV-E

Die Regelung des § 52a Abs 4 RfStV ist systemfremd. Es handelt sich bei den beschriebenen Konstellationen um eine durch das Urheberrecht abschließend geregelte Materie, durch welches die Interessen der betroffenen Veranstalter hinreichend geschützt werden. Eine darüber hinaus gehende Regulierung durch das Medienordnungsrecht bedeutet eine unangebrachte Doppelregulierung. Schon aus diesem Grund ist eine Streichung angezeigt.

Zudem ist der Normvorschlag geeignet, die Interessen der Infrastrukturanbieter unangemessen zu benachteiligen. Das Recht von Programmveranstaltern, ohne sachlich gerechtfertigten Grund die Bedingungen der Einspeisung ihrer Programme zu diktieren oder die Einspeisung zu untersagen, kann zu einer rechtsmissbräuchlichen Ausübung führen. Insbesondere den öffentlich-rechtlichen und großen privaten Programmfamilien verleiht diese Regelung einen deutlichen Vorteil gegenüber den Infrastrukturbetreibern und konkurrierenden kleineren Programmveranstaltern. Das einseitige Diktieren von Bedingungen bzw. die Verweigerung der Einspeisung einzelner Programme, wenn nicht das ganze Bouquet eingespeist wird, stellt den Bouquetschutz durch die Hintertür wieder her. Auch aus diesem Grund sollte § 52a Abs. 4 RfStV-E gestrichen werden.

4.3.6 Must-Carry, § 52b Abs. 1 und 2 RfStV-E

Vorbehaltlich der eingangs geäußerten (Punkt 1.2) generellen Bedenken gegen eine pauschale Erstreckung der Belegungsvorschriften auf neue digitale Dienste wenden wir uns bei der konkreten Ausgestaltung von § 52b Abs. 1 RfStV-E ausdrücklich gegen eine Festlegung von Must-Carry Verpflichtungen zugunsten der öffentlich-rechtlichen Veranstalter durch bestimmte Kapazitätsobergrenzen. Eine solche Bezugnahme auf Übertragungskapazitäten eröffnet einer vom jetzigen Rundfunkstaatsvertrag ausdrücklich noch nicht vorgenommen Ausweitung des Programmauftrages der öffentlich-rechtlichen Veranstalter bereits jetzt Tür und Tor und führt in der Konsequenz dazu, dass möglicherweise eine Reihe von privaten Programmen zukünftig nicht mehr in digitalen, kapazitätsbegrenzten Netzen verbreitet werden können. Wie bereits ausgeführt, unterliegen Must-Carry Regelungen schließlich dem Vorbehalt des Art. 31 der Universaldienstrichtlinie. Dem muss § 52b RfStV-E Rechnung tragen.

Darüber hinaus „bestraft“ die Festlegung der zur Verfügung zu stellenden Kapazitäten auf „bis zu ein Drittel“ diejenigen Netzbetreiber, die in effizientere Übertragungstechniken und Netzausbau investieren, mit einer immer weiter ansteigenden Must-Carry Belastung. So muss ein Netzbetreiber, der lediglich 60 Programme überträgt, für Must-Carry Programme lediglich eine Kapazität zur Verfügung stellen, die für die Übertragung von 20 Programmen notwendig ist. Sollte die derzeitige Kapazitätsobergrenze für öffentlich-rechtliche Programme gem. § 19 Abs. 5 RfStV fallen, wäre seitens der öffentlich-rechtlichen Veranstalter eine extensive Ausweitung des Programmangebots denkbar. In

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 21

und § 51a RfStV-E vermittelte Teilhabepflichten im Rahmen des § 52b RfStV-E anzurechnen sind. Wir gehen davon aus, dass dies Intention der bereits jetzt in § 52b Abs. 3 S. 2 RfStV-E niedergelegten Regelung sein soll. Jedoch sollte hier eine Verdeutlichung stattfinden und insbesondere das Wort „berücksichtigen“ durch eine klarere Formulierung ersetzt werden.

4.3.7 Zugangsfreiheit, § 52c RfStV-E

Die geplante Beibehaltung der Regulierung von Zugangsberechtigungssystemen und Schnittstellen für Anwendungsprogramme in § 52c Abs. 1 Nr. 1 und 2 RfStV-E verstößt aus unserer Sicht wie die geltende Fassung gegen das verfassungsrechtliche Verbot der Doppelzuständigkeit von Bund und Ländern, da diese Bereiche im TKG parallel und unter Beteiligung der Landesmedienanstalten reguliert sind. Gleichzeitig stellt dies aus Sicht der EU einen Verstoß gegen die aus Transparenzgründen notwendige klare Aufgabenzuweisung an die entsprechenden nationalen Regulierungsbehörden bei der Umsetzung der europäischen TK-Infrastrukturregulierung dar.

Fragen der Normung von APIs sowie der Bereitstellung von Zugangsberechtigungssystemen entbehren einer medienrechtlichen Relevanz, da Aspekte der Meinungsvielfaltsicherung nicht betroffen sind. Letztere sind bereits im Medienkonzentrationsrecht, der Belegungsregulierung und der Regulierung von Navigatoren angemessen berücksichtigt.

Bei Streitfällen besteht die Gefahr, dass der Betreiber eines Übertragungsnetzes zum Adressaten zweier sich widersprechender Entscheidungen bzw. Verwaltungsakte wird. Dies ist aus Gründen der Rechtssicherheit nicht hinnehmbar. Wir plädieren daher dafür, § 52c RfStV-E auf die Regelung des Navigators als übergeordnete Nutzeroberfläche zu beschränken und die verfassungsrechtlich bedenklichen Parallelregelungen aus dem RfStV zu streichen.

Soweit in § 52c Abs. 1 Nr. 3 RfStV-E elektronische Programmführer geregelt werden, halten wir die bisherige Praxis, dass der Grundsatz der Diskriminierungsfreiheit weiterhin im Rundfunkstaatsvertrag festgehalten und die konkrete Ausgestaltung den Landesmedienanstalten – über die Gemeinsame Stelle Digitaler Zugang – durch Satzung oder Richtlinie überlassen bleibt, für sinnvoll. Dieses in der Vergangenheit bewährte Konzept sollte auch zukünftig beibehalten werden, da sich dieser Bereich in einer ständigen technologischen Weiterentwicklung befindet und so auf der Ebene unterhalb des Gesetzgebers eine flexible Handhabung durch die Landesmedienanstalten ermöglicht wird. Dazu wäre allerdings in § 53 RfStV-E noch eine konkrete Ermächtigung zu schaffen. Außerdem halten wir auch beim Thema EPG eine reziproke Ausgestaltung für sachgerecht: Programmveranstalter haben in den Einspeiseverhandlungen zahlreiche, weitgehende Forderungen an die Ausgestaltung des EPG – bis hin zur Fernbedienung – gemacht, die letztlich zu einem Einheits-EPG führen würden. Kunden wünschen eine möglichst einfache Menüführung und Bedienbarkeit sowie personalisierte Angebote. Der Gesetzgeber sollte hier klarstellen, dass die Konditionen der Einspeisung nicht mit Forderungen an die EPG-Gestaltung verknüpft werden dürfen. Auch müssen die speziellen Belange des Mobilfunks, insbesondere die begrenzten Darstellungsmöglichkeiten, das unterschiedliche

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 22

Nutzungsverhalten der Endkunden sowie die sonstigen technischen Gegebenheiten stärker berücksichtigt werden.

4.3.8 Untersagung des Plattformbetriebs, § 52e RfStV-E

Die Untersagung des Plattformbetriebs ist ein schwerwiegender Eingriff in die wirtschaftliche Betätigung des Plattformbetreibers, insbesondere vor dem Hintergrund der enormen Investitionen, die mit dem Aufbau und der Vermarktung einer Plattform verbunden sind. Insofern ist eine hohe Planungssicherheit für den Plattformbetreiber unerlässlich. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, den Plattformbetreiber nicht lediglich vor der Untersagung des Betriebs anzuhören, sondern ihm ähnlich wie in § 38 Abs. 4 Nr. 1 a und b eine Abhilfemöglichkeit in einer angemessenen Frist zu ermöglichen.

5 Die Rolle der öffentlich rechtlichen Rundfunkanstalten im Entwurf

Der BITKOM beobachtet mit Sorge, dass der vorgelegte Entwurf an mehreren Stellen Präjudizien für die zukünftige Rolle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im digitalen Umfeld schafft. Wir sehen die Gefahr, dass hier eigentlich dem 11. RfÄStV vorbehalten grundlegende Entscheidungen zum Umfang des Funktionsauftrages bereits heute durch spezifische Weichenstellungen vorgezeichnet werden.

5.1 Nutzung aller Übertragungswege, § 19a S. 1 RfStV-E

Zunächst legt § 19a RfStV-E nunmehr fest, dass die öffentlich-rechtlichen Anstalten „ihrem gesetzlichen Auftrag durch Nutzung aller Übertragungswege nachkommen können“. Wir erachten die damit getroffene Grundentscheidung in der hier vorzufindenden Pauschalität und vor dem Hintergrund der aktuellen extensiven Digitalisierungsstrategien der öffentlich-rechtlichen Anstalten für besorgniserregend. Aus Sicht des BITKOM lässt sich die abstrakte Frage des Funktionsauftrages nicht abspalten von den gewählten Übertragungswegen. Gerade an dieser Stelle sollte die außenpluralistische Sichtweise angewendet werden, indem dieses Recht lediglich Übertragungsinfrastrukturen erfasst, deren Zuschauer keinen anderen Zugang zu den Programmen der öffentlich-rechtlichen haben. Keineswegs darf dieser Teilhabeanspruch zu einer Verdoppelung der öffentlich-rechtlichen Sender auf einem Zuschauer-Endgerät führen.

Die in § 19a RfStV-E zugrunde liegende Wertung lässt den Schluss zu, die Verbreitung von Inhalten, etwa auch über umfangreiche Internet-Angebote sei lediglich ein zusätzliches Übertragungsmittel ohne Bezug zum eigentlichen Funktionsauftrag. Der BITKOM sieht indes bereits in dieser uferlosen Ausdehnung in das Medium Internet die Frage des Funktionsauftrages berührt. Anders als die Entwurfsverfasser es mit der Formulierung intendieren, kann der Formulierung „ihrem gesetzlichen Auftrag“ daher keine beschränkende Wirkung beigemessen werden, weil § 19a RfStV-E einen Teilaspekt des Auftrages, nämlich die Frage der Digitalisierungsstrategie bereits entlang der tatsächlichen Entwicklungen öffnet.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 23

Wir plädieren daher für eine Streichung von § 19a S. 1 RfStV-E. Jedenfalls aber muss § 19a RfStV-E ergänzt werden um die Anforderung, dass insbesondere terrestrische Übertragungskapazitäten sowohl unter frequenzökonomischen, als auch wirtschaftlichen Aspekten effizient zu nutzen sind.

5.2 Kriterien für die Zuordnung drahtloser Übertragungskapazitäten, § 51 Abs. 3 Nr. 4 a) RfStV-E

Als noch problematischer erachten wir die in § 51 Abs. 3 Nr. 4 a) RfStV-E vorgesehene Berücksichtigung des Kriteriums „Teilhabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an neuen Techniken und neuen Programmformen“ bei der Zuordnung drahtloser Übertragungskapazitäten. Nach dem Entwurf sollen die Ministerpräsidenten im Falle des Scheiterns einer Verständigung gem. § 51 Abs. 3 Nr. 3 RfStV-E unter Vielfaltsgesichtspunkten über die Zuordnung entscheiden und dabei das beschriebene Kriterium berücksichtigen. Mit dem vorgelegten Kriterium wird somit implizit eine pauschale Teilhabeberechtigung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks etabliert, die aus unserer Sicht den Funktionsauftrag berührt und dabei wegen der unbestimmten Formulierung eine besonderes extensive Interpretation zulässt, unter die sich etwa die kürzlich von der ARD veröffentlichte Digitalstrategie nahezu vollständig subsumieren ließe. Dies ist umso problematischer, als das Kriterium ausweislich der Gesamtformulierung des § 51 Abs. 3 Nr. 4 a) RfStV-E als zusätzliches Kriterium neben die Grundversorgung tritt, der Funktionsauftrag hier also faktisch explizit über die Grundversorgung hinaus ausgedehnt wird. Auch hierin liegen aus Sicht des BITKOM im Ergebnis eine Vorwegnahme des 11. RfÄStV und eine nicht hinnehmbare Vorablegitimation der weitreichenden Digitalisierungspläne der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten.

Das Kriterium „Teilhabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an neuen Techniken und Programmformen“ ist daher vollständig zu streichen.

6 Artikel 5: Änderung des Rundfunkgebührenstaatsvertrages

Mit Artikel 5 des 10. RfÄStV soll § 8 Abs. 4 des Rundfunkgebührenstaatsvertrages (RGebStV) grundlegend modifiziert werden. Anstatt des allgemeinen Verweises auf § 28 BDSG findet sich nunmehr eine weitreichende eigenständige Ermächtigung der durch die Landesrundfunkanstalten beauftragten Stellen zur Datenerhebung im Zusammenhang mit der Rundfunkgebühr. Der Entwurf ist ersichtlich von dem Verlangen geleitet, vorhanden geglaubte Regelungslücken und Lücken in der Durchsetzung der Gebührenpflicht zu schließen. Die Vorschrift soll im Kern die GEZ ermächtigen zur Ermittlung von Rundfunkteilnehmern in weitem Umfang Daten bei nichtöffentlichen Stellen, also insbesondere privaten Unternehmen abzufragen. Nach Vorstellung der Rundfunkkommission soll dies ohne Kenntnis der Betroffenen geschehen. Voraussetzung ist nach dem Entwurf lediglich, dass die abgefragten Datenbestände „dazu geeignet sind, Rückschlüsse auf die Gebührenpflicht zuzulassen“. Die Vorschrift zielt damit offensichtlich in erster Linie darauf ab, die Beteiligung der GEZ am kommerziellen Adresshandel durch eine spezifische Vorschrift zu legitimieren. Bereits der mit dem 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrag einge-

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 24

führte § 8 Abs. 4 RGebStV geltende Fassung war auf dieses Ziel angelegt, sah sich jedoch von Beginn an breiter Kritik von Seiten der Datenschützer und aus der juristischen Literatur ausgesetzt. Allgemein wurde angenommen, dass auch mit der Einführung des § 8 Abs. 4 RGebStV die Erhebung beim kommerziellen Adresshandel rechtswidrig blieb, da § 28 BDSG keine Befugnis zur Erhebung ohne Kenntnis des Betroffenen enthält.² Mit der jetzigen Neuformulierung soll offenbar diesen juristischen Bedenken begegnet und die Abfrage beim kommerziellen Adresshandel nunmehr generell ermöglicht werden.

Der BITKOM lehnt die jetzt vorgesehene erweiterte Ermächtigungsgrundlage ab. Die umfassende Abfrage personenbezogener Daten bei nichtöffentlichen Stellen ohne Kenntnis des Betroffenen stellt einen erheblichen Grundrechtseingriff dar, der durch den intendierten Zweck nicht gerechtfertigt wird. Die Regelung ist damit unverhältnismäßig. Insgesamt ist die Erhebungsbefugnis tatbestandlich viel zu weit geraten, da die Voraussetzung der Geeignetheit zum Rückschluss auf eine Gebührenpflicht keinerlei klare Begrenzungskriterien enthält und damit faktisch nunmehr eine generalklauselartige Ermächtigung beinhaltet. Dies ist vor allem deshalb problematisch, weil die Ermächtigung im Übrigen nicht nur einfache Bestandsdaten, sondern insbesondere – wiederum nur höchst vage eingegrenzt – auch die „Zugehörigkeit des Betroffenen zu einer bestimmten Personengruppe“ sowie „Berufs-, Branchen- oder Geschäftsbezeichnungen“ erfassen soll. Die jetzt vorgesehene Ermächtigung in § 8 Abs. 4 RGebStV-E widerspricht damit auch den Grundsätzen der Datenvermeidung und Datensparsamkeit.

Auch die angedachte Einschränkung "erkennbarer Grund zu der Annahme", dass der Betroffene ein schutzwürdiges Interesse an dem Ausschluss der näher bezeichneten Handlungen hat, ändert an dieser Bewertung nichts. Die verwendete Formulierung ist der Systematik des Datenschutzes völlig fremd. "Erkennbare Gründe" können niemals Gegenstand einer solchen Beurteilung sein, und es bleibt völlig offen, wodurch sich diese Gründe erkennbar machen sollen, und welche es sein dürften.

Schließlich ist zu betonen, dass die jetzt vorgesehene Formulierung nicht nur Abfragen bei kommerziellen Adresshändlern ermöglicht, sondern bei faktisch jedem privaten Unternehmen, aus dessen Adressbestand die GEZ sich Rückschlüsse auf ein Rundfunkteilnehmerverhältnis erhofft.

Der BITKOM weist in diesem Zusammenhang schließlich nochmals eindringlich darauf hin, dass das gesamte System der Finanzierung des öffentlichen Rundfunks und hier spezifisch das Erhebungsverfahren einer grundlegenden Reform bedarf. Der Ansatz einer gerätebezogenen Abgabe ist nicht zuletzt wegen des damit verbundenen Erhebungsverfahrens durch die GEZ überholt und sollte zugunsten einer allgemeinen Medienabgabe abgeschafft werden. Auf diese Weise würden die datenschutzrechtlich problematischen Befugnisse überflüssig. Die vorgesehene neue datenschutzrechtliche Ermächtigung setzt vor diesem Hintergrund ein grundlegend falsches Signal.

² Vgl. den Beschluss der 68. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 28./29. Oktober, abrufbar unter <http://www.datenschutz-berlin.de/doc/de/konf/68/GEZ-Beschluss.pdf> sowie *Hermerschmidt*, Multimedia und Recht (MMR) 2005, S. 155, 160.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 25

7 Zusätzliche Frage 1: Nach welchen Kriterien können Plattformen in die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung einbezogen werden?

Zunächst ist festzuhalten, dass Plattformbetreiber bereits jetzt faktisch einer Kontrolle durch die KEK unterliegen. Denn wie sich aus der Mitteilung 3/2007 ergibt, prüft die KEK im Rahmen der Erteilung oder Verlängerung von Sendelizenzen „auch die Zurechnung von Programmen zu Plattformbetreibern“, was eine Vorlagepflicht der Sender für die entsprechenden Plattformverträge nach sich zieht. Zur Begründung stützt sich die KEK dabei nur vage auf eine unterstellte Gefahr, dass angesichts gewandelter Geschäftsmodelle der Plattformbetreiber, diese zunehmend selbst zu Inhalteanbietern und Inhaltevermarktern würden. Wir bewerten diese zusätzliche Kontrolle neben der rundfunkrechtlichen Kontrolle über die §§ 52, 53 RfStV sowie angesichts der bestehenden kartellrechtlichen Grenzen als eine unzulässige Ausdehnung der medienkonzentrationsrechtlichen Kontrolle, zumal die Plattformanbieter auf diese Weise überprüft werden, ohne selbst verfahrensbeteiligt zu sein.

Insgesamt bedarf die Medienkonzentrationskontrolle in Deutschland nach Auffassung des BITKOM einer grundsätzlichen Überarbeitung, bei der die Aufgaben zwischen Landesmedienanstalten und ZAK auf der einen Seite und der KEK auf der anderen Seite klarer gefasst und Auswüchse verhindert werden. Dies bedarf allerdings umfassender Diskussionen. Betont werden soll hierzu daher zunächst, dass der aktuelle Rundfunkstaatsvertrag bereits Regelungen zur Vermeidung einer vorherrschenden Meinungsmacht im Medienbereich beinhaltet. Rundfunkveranstalter erhalten zudem nur eine Lizenz, die die redaktionell unabhängige Veranstaltung eines Programms voraussetzt. Damit werden unzulässige Einflüsse Dritter bereits auf diesem Wege adressiert.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 26

Anlage: Abweichende Auffassung der Bertelsmann AG zur BITKOM-Stellungnahme zum Zehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge

Die besondere Rolle des Rundfunks, die sich allein über seinen Inhalt definiert, hat sich durch die Digitalisierung nicht verändert. Dort, wo Knappheit herrscht (digitale Terrestrik, analoges/digitales Kabel, wo nicht hinreichend ausgebaut), ist nach wie vor Regulierung notwendig. DVB-T wie auch DVB-H Kapazitäten sind sogar noch begrenzter als das im Hinblick auf Vielfaltsgesichtspunkte regulierte analoge Kabel. Hinzukommen technische Hemmnisse wie vor allem die Notwendigkeit einer Frequenzkoordination nicht nur an den Landesgrenzen (Kontinent), sondern auch zwischen den einzelnen Kommunikationsräumen bzw. Bundesländern innerhalb Deutschlands.

1 Plattformregulierung

1.1 Bouquet- und Plattformdefinitionen

Die Bertelsmann AG spricht sich ebenfalls für einen differenzierten Plattformbegriff als Kernbestandteil der geplanten Neuregelungen zur Plattformregulierung im 10. RfÄStV aus. In seiner Funktion der Abgrenzung regulierungsbedürftiger von nicht regulierungsbedürftigen Tatbeständen kommt ihm eine zentrale Bedeutung zu, die vom Gesetzgeber ein besonders hohes Maß an Klarheit und damit Rechtssicherheit fordert. Die bisherigen Definitionsansätze sind insbesondere im Hinblick auf die Komplexität der Plattformatbestände noch zu unklar.

Hinsichtlich unterschiedlicher Regulierungsnotwendigkeit sind zum einen Bouquets von Plattformen, zum anderen unterschiedliche Arten von Plattformen abzugrenzen.

1.1.1 Bouquets

Bouquets, denen aufgrund ihrer Funktion keine durch u.a. Zugangsregulierung abzufördernde Gefahren für die Vielfalt immanent sind, kommen im Wesentlichen in drei Konstellationen vor:

- zum einen bei der technischen (und ggf. auch inhaltlichen) Zusammenfassung von Sendern einer Sendergruppe in einem Multiplex (Beispiel: DVB-T, Satellit);
- zum anderen bei der rein inhaltlichen Zusammenfassung von Sendern einer Sendergruppe bei EPGs oder in Navigatoren zum Zwecke der gemeinsamen Darstellung und besseren Auffindbarkeit (Beispiel: Sender-Bouquets);
- und schließlich bei der rein inhaltlichen Zusammenfassung von gesellschaftsrechtlich nicht notwendig verbundenen Sendern eines Genres (zumeist special interest, also beispielsweise ein Bouquet „Regional“ oder „Lifestyle“), welche nicht der Erreichung eines weiterführenden ökonomischen Zwecks, sondern der besseren Auffindbarkeit oder Vermarktbarkeit der Programme für den Zuschauer dient.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 27

Klarzustellen ist weiter, was unter „*eigenen* privaten Programmen und Diensten“ zu verstehen ist. Diese ist vor allem relevant für Fälle, in denen eine Senderfamilie an einzelnen Bouquet-Programmen lediglich Minderheitsbeteiligungen hält.

1.1.2 Plattformen

Bertelsmann AG spricht sich für eine Ausdifferenzierung der Rechtsfolgen nach Art der Plattform und Grad der Integration aus. Zu differenzieren ist in drei Kategorien mit unterschiedlichem Potential zur Vielfaltsbeeinträchtigung:

- Verbreitungsplattformen: Betreiber von Infrastrukturen zur Verbreitung von u.a. Rundfunkdiensten, wobei der Plattformbetreiber selbst unmittelbar oder mittelbar über den Zugang eines Programmanbieters zur Infrastruktur entscheidet.
- Technik- und Verschlüsselungsplattformen: Betreiber von Infrastrukturen zum Empfang von u.a. Rundfunkdiensten, inkl. Zugangskontrollsystemen (CAS), Spezifikation bei Empfangsgeräten (STB) von z.B. a) Navigatoren, b) Software-schnittstellen (API) c) Hardware-Konfiguration (z.B. Prozessor-Leistung, HDD).
- Programm- und Vermarktungsplattformen: Vermarkter von Rundfunk-/Diensteangeboten, wobei der Vermarkter in eigenem Namen und auf eigenes Risiko für ihn wirtschaftliche Programmpakete bündelt (die über Technik- und Verschlüsselungsplattformen für Endkunden zugänglich sind).

Diese Arten des Plattformbetriebs können miteinander integriert werden. Sie führen in der Hand eines Anbieters zu einer Intensivierung der Vielfaltsgefährdung, vor allem bei vollintegrierten Plattformen, die zugleich ebenfalls Contentanbieter sind. Hier droht eine Bevorzugung eigener Programme.

Diesen unterschiedlichen Gefährdungslagen kann durch die bisher gewählten Definitionsansätze aber auch den eigentlichen Regulierungsregelungen kaum Rechnung getragen werden.

1.2 Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten an Plattformbetreiber

§ 52a RfStV-E sieht ausdrücklich vor, dass drahtlose Übertragungskapazitäten künftig auch Plattformanbietern zugewiesen werden können. Eine solche pauschale Erweiterung des Kreises der Zugangsberechtigten ist abzulehnen.

Es gibt keinen ersichtlichen und dem Rundfunkrecht immanenten Grund, Plattformbetreibern ein Zugangsprivileg bei der Zuweisung von Frequenzen zu gewähren. Der Plattformbetrieb allein kann kein Selbstzweck sein; privilegiert im Rundfunksystem werden Inhalte mit besonderer gesellschaftspolitischer Bedeutung – diese unterliegen dafür allerdings einer strengen Regulierung, die für die Plattformbetreiber im Entwurf hingegen ausdrücklich nicht vorgesehen wird.

Sollte ein Zuweisungsanspruch für Plattformbetreiber lediglich eingeführt werden, um ein Geschäftsmodell zu ermöglichen, erscheint das Rundfunkrecht schon kompetenziell der

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 28

falsche Ort zu sein. Hier wird Vielfaltssicherung und Inhalt geregelt, wirtschaftsrechtliche Elemente hingegen finden sich im Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht.

So der Gesetzgeber dennoch einen Zugangsanspruch für Plattformbetreiber regeln will muss dieser dem geltenden System entsprechen, also müssen Plattformbetreiber den gleichen Regulierungsansprüchen unterworfen werden wie Rundfunkanbieter, ansonsten besteht keine Rechtfertigung einer Aufnahme ins Regelungsprivileg des RfStV.

1.3 Plattformregulierung

Der Entwurf zu § 52 b enthält keinerlei Regelungen zur Regulierung besonders vielfaltsgefährdender vertikal integrierter Plattformbetreiber.

Er enthält zudem systematische Schwächen und eine unzureichende Absicherung privater Rundfunkanbieter. Die Belegungsvorgaben müssten daher grundsätzlich im Staatsvertragsentwurf selbst ausdifferenziert und der jeweiligen Gefährdungs- und Kapazitätssituation entsprechend der verschiedenen Plattfortmtypen und dem Grad der vertikalen Integration angepasst werden.

Im Einzelnen erscheint die Systematik zwischen Abs. 1 und Abs. 2 des Entwurfs unklar. Abs. 2 ist als allgemeiner Tatbestand für alle „sonstigen Plattformen“ gefasst und soll die Grundsätze des Abs. 1 „entsprechend der zur Verfügung stehenden Gesamtkapazität berücksichtigen“. Aus dieser Unbestimmtheit lässt sich eine der bisherigen Regulierungssystematik widersprechende Absenkung der Vielfaltssicherung auf kleineren Plattformen interpretieren, die nicht gemeint sein kann. Die für ein scheinbar differenziertes Belegungsregime gewählte Grenze von 60 Programmen erscheint willkürlich und lässt typische Gefahrenlagen als Grundlage differenzierter Vielfaltssicherung auf Plattformen außen vor.

2 Must-Carry/Must-Offer

Die Bertelsmann AG spricht sich für das Beibehalten von sinnvollen Must-Carry-Regelungen zur Vielfaltsgewährleistung als legitimes Mittel im Sinne der Universaldienstrichtlinie aus.

Als Content-Anbieter lehnt die Bertelsmann AG hingegen die Idee einer Must-Offer-Verpflichtungen für Inhtalanbieter mit Nachdruck ab. Die Forderung eines Teils der Kabelnetzbetreiber nach einer gesetzlichen Verpflichtung für Veranstalter von Fernsehprogrammen, bestimmte Premiuminhalte allen TK-Netzbetreibern zur Verfügung zu stellen, geht ins Leere und bedarf keines regulatorischen Eingriffs. Die zugrundeliegende inkohärente Strategie, einerseits gegen Must-Carry-Regelungen vorzugehen und andererseits eine Must-Offer-Regelung zu fordern, zielt allein darauf ab, garantierten Zugriff auf die wirtschaftlich erfolgreichen Programme nehmen zu können, ohne dabei verfassungsrechtlich begründeten Vielfaltserfordernissen folgen zu müssen. Dieses Ziel kann aber im Rundfunkrecht, das sich der Vielfaltssicherung verschrieben hat, keine Berücksichtigung finden. Nicht nur, dass die Forderung nach einem Must-Offer mit bestimmten Einspeiseverpflichtungen korrespondieren müsste, die von den Netzbetreibern gleichzeitig in Frage

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 29

gestellt werden – die Forderung betrachtet auch das falsche Wettbewerbsverhältnis, da sie regulatorisch in das Verhältnis zwischen TV-Sender und dem Kabelnetzbetreiber mit Gebietsmonopol eingreifen würde. Die Forderung würde die bisherige Zugangs- und Weiterverbreitungsregulierung auf den Kopf stellen und statt eines Zugangs des Inhaltes zur Infrastruktur einen Zugangsanspruch der monopolistischen Infrastrukturanbieter zu attraktiven Programmen konstruieren. Im Falle der Erstreckung eines Must-Offer auf Programme, für die Einspeiseentgelte gezahlt werden, käme eine solche Forderung einer Enteignung gleich.

Die angesprochene Problemlage stellt sich jedoch vielmehr im Verhältnis der Netzbetreiber untereinander, insbesondere wenn vertikal integrierte Netzbetreiber exklusive Inhalte erwerben. Die Forderung nach einem Must-Offer setzt die Annahme eines Wettbewerbs zwischen und auf den jeweiligen Übertragungswegen voraus. Dies trifft nicht zu, da sich die Inhalteanbieter jeweils mit Monopolisten (bezogen auf den Zugang zum Endkunden) konfrontiert sehen. Die Inhalteanbieter müssen demgegenüber grundsätzlich jeden Haushalt erreichen – unabhängig davon, über welchen Übertragungsweg er versorgt wird, um die für die Refinanzierung der Programme/Angebote erforderliche Reichweite zu erzielen. Ein Eingriff in die Vertragsfreiheit der Sendeunternehmen im Wege einer gesetzlichen Angebotsverpflichtung bestimmter Premiuminhalte ist daher abzulehnen.

Stellungnahme

Zehnter Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Zehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag) – Stand: 15.06.2007

24. Juli 2007

Seite 1

Der BITKOM vertritt mehr als 1.000 Unternehmen, davon 850 Direktmitglieder mit 120 Milliarden Euro Umsatz und 700.000 Beschäftigten. Hierzu zählen Geräte-Hersteller, Anbieter von Software, IT- und Telekommunikationsdiensten sowie Content.

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation und
neue Medien e.V.

Die Rundfunkkommission der Länder hat am 21. Juni 2007 einen Entwurf für den 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag vorgelegt. Der Entwurf enthält grundlegende Neuregelungen zum System der Medienaufsicht sowie den Regeln zur Rundfunkübertragung. In Vorbereitung auf die mündliche Anhörung am 26. Juli 2007 in Berlin hat die Rundfunkkommission darum gebeten, schriftliche Stellungnahmen zu dem Entwurf einzureichen. Der BITKOM nimmt gerne die Gelegenheit wahr, zu der mit dem 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag ins Auge gefassten Reform des Rundfunkrechts umfassend Stellung zu nehmen.

Albrechtstraße 10
10117 Berlin
+49. 30. 27576-0
Fax +49. 30. 27576-400
bitkom@bitkom.org
www.bitkom.org

Die folgende Stellungnahme wurde im BITKOM Arbeitskreis Medienpolitik erarbeitet und stellt - mit einer Ausnahme - den Konsens aller am Abstimmungsprozess beteiligter BITKOM-Mitglieder dar. Unser Mitgliedsunternehmen Bertelsmann AG vertritt zu den Punkten Plattformregulierung & Must-Carry / Must-Offer eine abweichende Meinung. Wir verweisen bzgl. der entsprechenden Bertelsmann-Position zu diesen Punkten auf die eigene Stellungnahme der Bertelsmann AG in der Anlage.

Ansprechpartner
Dr. Guido Brinkel
Referent
Telekommunikations- und
Medienpolitik
+49. 30. 27576-221
Fax +49. 30. 27576-400
g.brinkel@bitkom.org

Zusammenfassung

Der BITKOM erkennt grundsätzlich das Bestreben der Rundfunkkommission an, das deutsche Rundfunkrecht den gewandelten technologischen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen anzupassen und die Behandlung neuer Übertragungswege und der damit aufkommenden neuen Geschäftsmodelle in die Überlegungen zur Novellierung einzubeziehen. Insbesondere begrüßen wir, dass nunmehr erstmals eine zentrale Zuweisung für bundesweite Versorgungsbedarfe ermöglicht wird, was auch die Zuweisung drahtloser Kapazitäten an Plattformbetreiber einschließt. Auch halten wir es für sachgerecht, dass auf eine Einbeziehung medienkonzentrationsrechtlicher Elemente sowie den zunächst angedachten Bouquetschutz in den Staatsvertrag verzichtet wurde.

Präsident
Prof. Dr. Dr. h.c. mult.
August-Wilhelm Scheer

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Wir bedauern allerdings, dass der vorgelegte Entwurf einen generellen Ansatz einer allgemeinen Plattformregulierung wählt, statt sich zunächst auf die Ermöglichung eines DVB-H Regelbetriebs zu konzentrieren. Auf diese Weise wird die Diskussion grundlegender Fragen der künftigen Rundfunkregulierung im digitalen Umfeld einem starken Zeitdruck unterworfen. Der jetzige Entwurf überträgt dabei in wesentlichen Punkten be-

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 2

stehende Regulierungsmechanismen auf neue Übertragungswege und Dienste, ohne jeweils im Einzelnen den tatsächlichen Regulierungsbedarf vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Legitimation der Rundfunkregulierung zu beleuchten. BITKOM spricht sich angesichts der stark gewandelten Medienlandschaft des digitalen Zeitalters eindringlich für eine Liberalisierung des Rundfunkrechts aus.

Insbesondere den jetzt gewählten Plattform-Ansatz, der auf einem überaus allgemein gehaltenen Plattformbegriff aufbaut und auf diesen pauschal verschiedene Regulierungsinstrumente anwendet, lehnen wir ab. Wir plädieren stattdessen mit Nachdruck für eine klare Eingrenzung der Plattformdefinition sowie eine grundlegende strukturelle Überarbeitung der Plattformregulierung, die ein differenziertes Regulierungsregime ermöglicht und sich an den Wertungen des Art. 31 Universaldienstrichtlinie zu orientieren hat. Die in der Plattformdefinition angedeutete Erfassung von reinen Vermarktungsaktivitäten durch die Rundfunkregulierung lehnen wir grundsätzlich ab.

Im Einzelnen wenden wir uns vor allem gegen das undifferenzierte Must-Carry-Regime des § 52b RfStV-E, die vorgesehene rundfunkrechtliche Entgeltregulierung sowie die umfassende Regelung zur Zugangsfreiheit in § 52c RfStV-E. Das in § 52a Abs. 4 RfStV-E vorgesehene Veränderungsverbot ist aus Sicht des BITKOM systemfremd und überlagert unzulässig die entsprechenden abschließenden urheberrechtlichen Regelungen.

Soweit der Entwurf nach einer medienkonzentrationsrechtlichen Behandlung von Plattformen fragt, weisen wir zunächst auf die aus unserer Sicht intransparente und defizitäre aktuelle Praxis der KEK hin, im Rahmen der Prüfung von Senderlizenzen auch Plattformverträge einzubeziehen, womit faktisch eine Überprüfung der gar nicht am jeweiligen Verfahren beteiligten Plattformbetreiber stattfindet. Darüber hinaus erkennen wir in der Tätigkeit der Plattformbetreiber keinen messbaren Einfluss auf die Meinungsmacht, weswegen wir keinen Grund für einen entsprechenden medienordnungsrechtlichen Tatbestand sehen.

Überdies wenden wir uns nachdrücklich gegen verschiedene im Entwurf vorgesehene Formulierungen, die nach unserer Auffassung auf eine Ausdehnung des Funktionsauftrages der öffentlich-rechtlichen Anstalten hinauslaufen. Die Klarstellung dieses Funktionsauftrages ist dem 11. RfÄStV vorbehalten. Sie sollte keinesfalls im Rahmen der aktuellen Diskussion bereits in eine spezifische Richtung, im Sinne der extensiven Digitalstrategie der öffentlich-rechtlichen Anstalten, gelenkt werden.

Schließlich halten wir die in Artikel 5 vorgesehene weitreichende datenschutzrechtliche Ermächtigung, die im Kern wohl die Beteiligung der GEZ am kommerziellen Adresshandel legitimieren soll, für unverhältnismäßig.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 3

Inhalt	Seite
1 Grundlegende Einschätzung.....	5
1.1 Fokussierung auf DVB-H Regelbetrieb	5
1.2 Liberalisierung des Rundfunkrechts angehen.....	5
2 Begrifflichkeiten, § 2 Abs. 2 Nr. 9, 10 RfStV-E	7
2.1 „Programmbouquets“, § 2 Abs. 2 Nr. 9 RfStV-E	7
2.2 „Plattform“, § 2 Abs. 2 Nr. 10 RfStV-E	7
2.2.1 Unbestimmtheit des Plattformbegriffs	8
2.2.2 Erfassung von Vermarktungsaktivitäten unsachgerecht, § 2 Abs. 2 Nr. 10, 1. Alt. RfStV-E	10
3 Bundesweite Zulassung von Veranstaltern und Reform der Medienaufsicht	11
3.1 Bundesweite Zulassung, ZAK & KEK, §§ 20a, 35 ff. RfStV-E.....	11
3.1.1 Einführung bundesweiter Zulassungen	11
3.1.2 Gemeinsame Landesmedienanstalt der Länder vorzugswürdig.....	11
3.1.3 Rolle der KEK.....	12
3.2 Zuständigkeiten und Verfahren	12
4 V. Abschnitt – Plattformen, Übertragungskapazitäten, §§ 50 ff. RfStV-E... 12	
4.1 Zuordnung und Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten, §§ 51, 51a RfStV-E	13
4.1.1 Verfahren	13
4.1.2 Bedarfsanmeldung, § 51 Abs. 1 RfStV-E	13
4.1.3 Zuordnungsgrundsätze, § 51 Abs. 3 RfStV-E.....	14
4.2 Weiterverbreitung, § 51b RfStV-E	15
4.3 „Plattformregulierung“, § 52 ff. RfStV-E	16
4.3.1 Gesamtsystematik der Plattformregulierung	16
4.3.2 Anzeigepflicht für Plattformen, § 52 Abs. 1, 2 RfStV-E.....	17
4.3.3 Verantwortlichkeit, § 52a Abs. 2 RfStV-E	17
4.3.4 Entgeltregulierung, § 52a Abs. 3 RfStV-E	18
4.3.5 Veränderungsverbot, § 52a Abs. 4 RfStV-E	19
4.3.6 Must-Carry, § 52b Abs. 1 und 2 RfStV-E	19
4.3.7 Zugangsfreiheit, § 52c RfStV-E	21
4.3.8 Untersagung des Plattformbetriebs, § 52e RfStV-E	22
5 Die Rolle der öffentlich rechtlichen Rundfunkanstalten im Entwurf.....	22
5.1 Nutzung aller Übertragungswege, § 19a S. 1 RfStV-E.....	22
5.2 Kriterien für die Zuordnung drahtloser Übertragungskapazitäten, § 51 Abs. 3 Nr. 4 a) RfStV-E	23
6 Artikel 5: Änderung des Rundfunkgebührenstaatsvertrages.....	23

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 4

- 7 Zusätzliche Frage 1: Nach welchen Kriterien können Plattformen in die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung einbezogen werden? 25**

Anlage: Abweichende Auffassung der Bertelsmann AG zur BITKOM-Stellungnahme zum Zehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge..... 26

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 5

1 Grundlegende Einschätzung

Der BITKOM erkennt das Bestreben der Rundfunkkommission an, das deutsche Rundfunkrecht den gewandelten technologischen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen anzupassen und die Behandlung neuer Übertragungswege und der damit aufkommen- den neuen Geschäftsmodelle, insbesondere „IPTV“ und „mobile TV“ in die Überlegungen zur Novellierung einzubeziehen.

1.1 Fokussierung auf DVB-H Regelbetrieb

Aus Sicht des BITKOM gerät mit dem vorgelegten Entwurf allerdings der Ausgangspunkt der Überlegungen zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag in den Hintergrund: Das ursprüngliche Ziel der Landesmedienanstalten war es, eine schnelle Lösung und damit Rechts- und Planungssicherheit für Plattformbetrieb und bundesweite Zuweisungen für mobile TV zu schaffen. Durch den jetzt stattdessen gewählten generellen Ansatz hat sich die Komplexität der Fragestellungen erheblich erhöht, ohne dass mehr Zeit zur Diskussion der anstehenden Fragen zur Verfügung stünde. Überdies wird der Übergang von mobile TV in den Regelbetrieb in Mitleidenschaft gezogen, wenn sich der Gesetzgebungsprozess dadurch langsamer gestaltet. Aus unserer Sicht sollte daher im Hinblick auf ein wirklich zukunftsfähiges Modell der Rundfunkregulierung die Überlegung angestellt werden, die Änderungen auf die Ermöglichung eines bundesweiten Regelbetriebs für DVB-H zu fokussieren und erst in einem zweiten Schritt, ohne den sich jetzt abzeichnenden Zeitdruck, die grundlegenden allgemeinen Fragen der künftigen Rundfunkregulierung zu behandeln.

1.2 Liberalisierung des Rundfunkrechts angehen

Bezogen auf den jetzt stattdessen gewählten Ansatz einer übergreifenden Regelung und vorbehaltlich der unter Punkt 1.1 geäußerten Bedenken wird unseres Erachtens die Chance verpasst, vor dem Hintergrund der „digitalen Dividende“, die überfällige generelle Liberalisierung und Deregulierung des Rundfunkrechts anzugehen. Ausgangspunkt zahlreicher Vorschriften des geltenden Rundfunkrechts ist die für das analoge Zeitalter typischen Frequenzknappheit und die damit verbundene Mangelsituation. Diese hat in der Vergangenheit eine recht hohe Regulierungsdichte im Hinblick auf die Sicherung der Meinungsvielfalt gerechtfertigt.

Mit dem Übergang zu digitalen Technologien und dem Einsetzen von Infrastrukturwettbewerb ist diese allgemeine Prämisse der Rundfunkregulierung jedoch in weiten Teilen überholt. Nicht nur schafft die Digitalisierung neue Potentiale innerhalb der bekannten Übertragungswege Terrestrik, Kabel und Satellit, indem diese Übertragungswege heute weitaus effizienter genutzt werden können. Die Digitalisierung eröffnet vielmehr daneben zusätzlich einen eigenständigen vierten neuen Übertragungsweg, nämlich die IP-basierte Verbreitung von Rundfunkprogrammprogrammen über Telekommunikationsnetze. Im Bereich der Rundfunkübertragung hat ein massiver Infrastrukturwettbewerb eingesetzt, der sich künftig noch verschärfen wird. Diese gewandelte Ausgangssituation spiegelt sich

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 6

im nunmehr vorgelegten Entwurf indes kaum wider. Der Ansatz, bestehende Regulierungsmechanismen technologieneutral anzuwenden, führt in dieser Ausgestaltung im Ergebnis, ebenso wie bereits im Rahmen der Fernsehrichtlinie beobachtet, zu einem Mehr an Regulierung, indem auch neue Dienste nunmehr von den strengen Pflichten des Medienordnungsrechts erfasst werden. Faktisch wird damit das für jene Plattformen mit der größten Knappheitssituation geltende Regulierungsregime auf sämtliche Plattformen übertragen. Viel zu kurz kommt demgegenüber die fundierte Auseinandersetzung mit europarechtlichen Vorgaben.

Der Entwurf setzt daher aus unserer Sicht ein grundlegend falsches Signal – er überträgt die teilweise überkommenen Kategorien des Rundfunkrechts pauschal auf neue Übertragungstechniken, ohne die Legitimation der Regulierungsansätze im digitalen Umfeld zu hinterfragen. Ein Beispiel dafür bilden etwa die Belegungsvorschriften des § 52b RfStV-E. Hier hätte es zunächst einer eingehenden Bestandsaufnahme der aktuellen Marktsituation bedurft. Eine solche hätte, insbesondere im Hinblick auf die öffentlich-rechtlichen Programmanbieter, deren erhebliche Marktmacht belegt. Für die Anbieter neuer Dienste ist die Einspeisung der marktmächtigen Programmanbieter insofern bereits ein unmittelbares wirtschaftliches Anliegen, weil sich ohne diese kaum ein für den Endkunden attraktives Angebot abbilden lässt. Es hätte vor diesem Hintergrund daher eher die Etablierung eines Must-Offer-Prinzips statt die Übertragung von Must-Carry-Pflichten auf neue Dienste nahe gelegen. Der Entwurf scheint letztendlich eine Vorfestlegung hin zu einem Transportmodell zu treffen. Künftig dürften aber nicht Transportdienstleistungen, sondern Vermarktungsmodelle im Vordergrund stehen. Diese müssen möglich bleiben.

Ebenso vermissen wir eine grundsätzliche Neuausrichtung des Rundfunkrechts hin zu einer konsequenten ex-post-Regulierung. Der besonders eingriffsintensive Mechanismus einer ex-ante Regulierung mit Zulassungspflichten und Belegungsregimen ließ sich nur auf Grundlage der im analogen Zeitalter besonderen Rolle des Rundfunks für die Meinungsbildung, bei gleichzeitig vorhandener Knappheitssituation der Übertragungskapazitäten rechtfertigen. Dem Nutzer stehen heute jedoch mehrere parallele und im Wettbewerb zueinander stehende Infrastrukturen für die Verbreitung von Rundfunk und eine Vielzahl verschiedener Informationsmechanismen zur Verfügung, aus denen er sich frei bedienen kann und die eine ähnlich Breitenwirkung entfalten, wie früher das terrestrisch verbreitete Fernsehen. Etwaigen Fehlentwicklungen kann daher heute aus unserer Sicht ohne weiteres auf Basis eines ex-post Ansatzes begegnet werden, wie er auch dem TK-Recht zugrunde liegt. Dies entspräche auch dem zu befürwortenden Ansatz den konvergierenden Techniken, Diensten und Geschäftsmodellen eine Harmonisierung der gesetzlichen Materien folgen zu lassen. Die Abgrenzung zwischen Telekommunikationsdiensten, Rundfunk und Telemedien ist schon heute nicht mehr trennscharf vorzunehmen – der Rundfunkbegriff als solcher wird mehr und mehr in Frage gestellt. Die Angleichung des grundlegenden Regulierungsprinzips im TK- und Rundfunksektor wäre daher nur konsequent.

Vor dem Hintergrund dieser grundlegenden Kritikpunkte nehmen wir zu den vorgeschlagenen Einzelregelungen wie folgt Stellung:

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 7

2 Begrifflichkeiten, § 2 Abs. 2 Nr. 9, 10 RfStV-E

2.1 „Programmbouquets“, § 2 Abs. 2 Nr. 9 RfStV-E

BITKOM begrüßt es, dass der Gesetzgeber den zunächst angedachten Bouquetschutz wieder gestrichen hat. Der Schutz von Programmbouquets hat negative Auswirkungen auf die Meinungs- und Anbietervielfalt, da hierdurch einseitig die großen privaten und öffentlich rechtlichen Senderfamilien zu Lasten kleinerer und unabhängiger Anbieter bevorzugt werden. Wir ziehen dabei nicht in Zweifel, dass ein Plattformanbieter Rundfunkprogramme und Inhalte nicht ohne Zustimmung bzw. Einverständnis des jeweiligen Veranstalters paketieren oder in anderer Form vermarkten darf. Durch den Bouquetschutz wird jedoch massiv in die wirtschaftliche Gestaltungsfreiheit des Plattformbetreibers eingegriffen. Ein medienordnungsrechtlicher Bouquetschutz ist insbesondere in zweierlei Hinsicht problematisch:

Der Bouquetschutz privilegiert all diejenigen Programme bei der Einspeisung, die zu einer Programmfamilie gehören. Damit kann der Bouquetschutz insbesondere von den öffentlich-rechtlichen Senderfamilien als Vehikel genutzt werden, die Einspeisung auch von solchen Programmen einzufordern, die keinen so relevanten Beitrag zur Meinungsvielfalt leisten, dass ihnen ein Must-Carry-Status zustehen kann. Große Senderfamilien können mit Hilfe des Bouquetschutzes den Markt mit – allenfalls finanziell attraktiven – Nischenprogrammen zu Lasten unabhängiger Programmveranstalter „verstopfen“. In der Konsequenz diskriminiert ein Bouquetschutz unabhängige Veranstalter – und geht damit letztlich zu Lasten einer größeren und innovativen Angebotsvielfalt.

Der Bouquetschutz wird im Übrigen derzeit von den öffentlich-rechtlichen Anstalten faktisch auch dazu genutzt, die Art und Weise der *technischen* Einspeisung vorzuschreiben. Die technische Bündelung bzw. Einspeisung ohne Qualitätsverlust für das Programm muss den Infrastrukturdienstleistern überlassen werden, damit die effiziente Frequenznutzung sichergestellt ist – und damit den Netzbetreibern weiterhin ein Anreiz zu Investitionen in eine noch effizientere Nutzung der Frequenzressourcen erhalten bleibt. Der *technische* Bouquetschutz ist ein unverhältnismäßiger Eingriff in das effiziente Kapazitätsmanagement der Netzbetreiber, da er zur Sicherung des mit Must-Carry verfolgten Ziels der Anbieter- und Programmviefalt nicht erforderlich ist. Vor diesem Hintergrund ist nur ein rein *programmbezogenes* Must-Carry-Regime zielführend. Der Must-Carry-Status eines Programms muss vom Gesetzgeber festgelegt werden und darf nicht, wie durch den Bouquetschutz, faktisch auf die Programmveranstalter übertragen werden.

Der Gesetzgeber hat daher zu Recht von einer Einbeziehung des Bouquetschutzes im Entwurf abgesehen und sollte konsequenterweise auch die Definition streichen.

2.2 „Plattform“, § 2 Abs. 2 Nr. 10 RfStV-E

Beide vorgeschlagenen Alternativen einer Definition der Plattform sind aus Sicht des BITKOM viel zu weit geraten und damit letztendlich ungeeignet als zentraler Anknüp-

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 8

fungspunkt für die künftige Regulierung der digitalen Rundfunkübertragung. In seiner jetzigen Formulierung besteht die Gefahr, dass die Regulierungsansätze des Rundfunkrechts künftig auf eine Vielzahl verschiedenster digitaler Angebote ausgedehnt werden, die mit dem klassischen Rundfunk, aber auch mit den ins Visier genommenen Angeboten für IPTV bzw. mobile TV nichts mehr gemeinsam haben. Im Ergebnis droht hier also eine nahezu unüberschaubare Ausuferung des Rundfunkrechts in die digital konvergierende Medienlandschaft. Dies ist aus unserer Sicht auch aus dem Blickwinkel der Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern problematisch. Wir bitten daher um eine klare Eingrenzung des Plattformbegriffs durch:

- eine Legaldefinition des Programmbegriffs als solchen im RfStV (über die § 2 Abs. 2 Nr.1 – 4. RfStV hinaus)
- Beschränkung der Einbeziehung von „Diensten“, also insbesondere Telemedien, auf „lineare und mit Rundfunk vergleichbare Dienste“
- Anlehnung an das auch in der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste vorgesehene Kriterium der „Fernsehähnlichkeit“
- Orientierung an den Vorgaben des Art. 31 Universaldienstrichtlinie (RL 2002/22/EG).

Im Einzelnen:

2.2.1 Unbestimmtheit des Plattformbegriffs

Zentrales Element beider Formulierungsvorschläge ist die Aufnahme „*auch von Programmen und Diensten Dritter*“. Dieses Element trägt jedoch kaum zur Eingrenzung bei, weil weder der Begriff „Programm“ als solcher noch der Terminus „Dienst“ im Rundfunkstaatsvertrag legal definiert sind. Selbst wenn man in allgemeinen Kategorien zugrundelegt, dass ein „Programm“ zumindest ein gewisses Maß an festgelegter Abfolge von Inhalten im Sinne eines festgelegten, unveränderlichen Programmschemas beinhalten muss, so bleibt hier ein überaus breites Spektrum an potentiell erfassten Sachverhalten bestehen. Wir verweisen insoweit beispielhaft auf Web 2.0 Angebote (etwa Videoportale), in denen nutzergenerierte Inhalte, also Inhalte Dritter zur Verfügung gestellt werden. Diese erreichen im Einzelfall durchaus ein hinreichendes Maß an festgelegter Abfolge. Ebenso finden sich bereits heute zahlreiche Telemedienangebote, die einzelne Fremdbeiträge in Form kurzer Inhalteabfolgen in ihr Angebot einbinden. *General Interest Portale* wiederum bündeln Informationen, Service- und Shopping-Angebote ihrer Kooperationspartner. Auch Handelsplattformen bieten ein Eingangsportale für die verschiedensten Formen von *User Generated Content*. Jedenfalls nach der zweiten Formulierungsalternative wären all diese Dienste nunmehr potentiell Gegenstand der Rundfunkregulierung – mit allen regulatorischen Folgen. Auch die tatbestandliche Eingrenzung über das subjektive Element einer beabsichtigten Zugänglichmachung als Gesamtangebot ändert hieran nichts, da ein solches auch generell bei nicht mit dem Rundfunk vergleichbaren Telemedien vorliegt.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 9

Die Einbeziehung von „Diensten Dritter“ in die Definition des Plattformbegriffs geht im Übrigen auch isoliert betrachtet zu weit. Entscheidend kann einzig die Verbreitung von fernsehähnlichen Programmen sein. Eine Ausweitung über solche Programme hinaus erfordert zumindest eine Konkretisierung. Die zu regulierenden Dienste müssten Meinungsbildungsrelevanz aufweisen. Nach dem jetzigen Entwurf wären vom Tatbestandselement „Dienste“ auch Sprachdienste, Mailsdienste oder E-Commerce-Dienste erfasst. Daran ändert auch die gewählte Verknüpfung zwischen „Programmen *und* Diensten“ in der Praxis nur wenig, solange der Programmbegriff nicht präzise und restriktiv eingegrenzt ist. Der Rundfunkstaatsvertrag verlässt damit den verfassungsrechtlich geschützten Rundfunkbereich, der von jeher mit besonderen Rechten und Pflichten belastet war und schafft neue Verpflichtungen zulasten von Telemedien und anderen Diensten, ohne dass dafür eine Begründung oder ein Regelungsbedarf ersichtlich sind. Will man Dienste in die Plattformdefinition mit einbeziehen, sollte jedenfalls schon hier zentral die an anderer Stelle (etwa § 52 Abs. 2 RfStV-E) gewählte Eingrenzung der „Vergleichbarkeit mit Rundfunk“ vorgenommen sowie die Definition zusätzlich auf „lineare Dienste“ beschränkt werden.

Eine gewisse Begrenzungsfunktion lässt sich daher allenfalls im Tatbestand der ersten Formulierungsalternative ausmachen, wenn auf die „*Zurverfügungstellung digitaler Übertragungskapazitäten oder digitaler Datenströme*“ abgestellt wird. Hierüber könnten bei restriktiver Auslegung jedenfalls reine Telemedien ausgeschieden werden, die sich in einer Bereitstellung der Inhalte erschöpfen und keine eigene Infrastrukturdienstleistung erbringen. Allerdings wären auch nach dieser Alternative etwa immer noch potentiell reine *Internet Access Provider* oder etwa Teilnehmer von neuartigen dezentralen Übertragungsplattformen auf Basis der sog. Peer-to-Peer-Technologie erfasst, wenn über ihre Infrastruktur schematisch geordnete Inhalte transportiert werden. Gleichzeitig ist die Anknüpfung an „digitale Übertragungskapazitäten oder Datenströme“ zumindest in dieser generellen Form nicht als Anknüpfungspunkt für die gesamte Plattformregulierung geeignet. So ist z.B. in § 52c RfStV-E eine Regulierung von API und Zugangsberechtigungssystemen vorgesehen. Beide stehen in keinem Zusammenhang mit etwaigen Datenströmen. Für eine Privilegierung entsprechender Anbieter ist kein Grund erkennbar. Wir verweisen hier auch auf die Ausführungen unter Punkt 4.3.1.

Insgesamt lässt sich aus beiden Definitionen nicht voraussehbar ableiten, welche Angebote künftig in der Praxis von der Rundfunkregulierung erfasst sein werden. Stattdessen eröffnen die vorgeschlagenen Ansätze Raum für weitreichende Interpretationen und damit für neue Abgrenzungsschwierigkeiten im Verhältnis zu reinen Telekommunikationsdiensten und Telemedien. Damit verwirklicht sich bei der Umsetzung dieser Begrifflichkeiten das bereits vielfach skizzierte Szenario einer Summation sämtlicher sektoraler Regulierungsmaterien in den neuen konvergierenden Diensten. Ein solch weitgreifender Ansatz hat letztendlich eine Diskriminierung nationaler Anbieter zur Folge, die die deutsche Internetwirtschaft erheblich beeinträchtigen würde. Denn angesichts der auf europäischer Ebene liberaleren Ansätze ist nicht zu erwarten, dass die Aufsichtsbehörden ausländische Angebote mit einer vergleichbaren Intensität überwachen oder Entscheidungen durchsetzen könnten.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 10

BITKOM hält den gewählten Ansatz einer derart allgemeinen Anknüpfung an „Plattformen“ daher generell für ungeeignet. Stattdessen ist ein Mechanismus vorzuziehen, der auf den Ausgangspunkt der Rundfunkregulierung, die meinungsbildende Wirkung von linearen Massenmedien, abstellt. In diesem Zusammenhang sollten auch die bereits mit der Novellierung der Fernsehrichtlinie¹ absehbaren künftigen Entwicklungen berücksichtigt werden und endlich der stetig voranschreitenden Zerfaserung des Medien- und TK-Rechts Einhalt geboten werden. Mit der Umsetzung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste wird es erneut notwendig werden, neue Begrifflichkeiten einzuführen. Die Richtlinie stellt dabei selbst zur Eingrenzung auf das Merkmal der „Fernsehähnlichkeit“ ab und schafft damit einen gewissen Bezug zur meinungsbildenden Wirkung klassischer analoger TV-Programme. Es drängt sich auf, diesen Ansatz generell für sämtliche Regulierungsmaterien, also auch die Zulassung und Rundfunkübertragung zugrunde zu legen und damit den Weg zu ebnen für ein zumindest in sich kohärentes künftiges Rundfunkrecht. Voraussetzung wäre in diesem Fall jedenfalls eine redaktionelle Gestaltung und ein hinreichend konkretisierter Sendepfad.

Abseits dieser grundlegenden Bedenken am Anknüpfungspunkt Plattform bedürfte es auf Basis der jetzt vorgeschlagenen Formulierung zumindest einer klaren, restriktiven Definition der rundfunkrechtlichen Begriffe „Programm“ und „Dienst“ im RfStV, um zu verhindern, dass jede wie auch immer geartete schematische Abfolge von Inhalten den Weg in das Rundfunkrecht weist. Daneben bedarf es zusätzlich einer klareren Eingrenzung im Hinblick auf IP-basierte Dienste, da die jetzige Formulierung, obwohl in ihrer Intention wohl auf echte IPTV-Plattformen ausgerichtet, auch nahezu sämtliche webbasierten Streamingangebote und damit insbesondere auch große Web-Portale erfassen würde.

2.2.2 Erfassung von Vermarktungsaktivitäten unsachgerecht, § 2 Abs. 2 Nr. 10, 1. Alt. RfStV-E

Abzulehnen ist die Anknüpfung der Regulierung von Must-Carry und Zugangsdiensten an das Merkmal der Vermarktung von Programmen und Diensten Dritter (1. Alternative am Ende in Klammern) bzw. an das Merkmal der Zusammenfassung von Programmen und Diensten Dritter in digitaler Technik mit dem Ziel, diese anderen als Gesamtangebot zugänglich zu machen (2. Alternative). Beide Alternativen beziehen sich insbesondere auf die Tätigkeit des Paketierens und Vermarktens dieser digitalen Programmpakete. Das Zusammenfassen von Einzelprogrammen in Paketen ist aber weder ein Fall für Must-Carry Regulierung noch ein Fall für Zugangsregelungen nach § 52c RfStV-E. Die vertraglichen Vereinbarungen zwischen Vermarktern von Programmpaketen und den in dem Paket vertretenen Sendern ist ein ausschließlich privatwirtschaftlich getriebener Prozess, bei dem beide Parteien die wirtschaftliche Bedeutung eines Programms für ein Pay-TV Paket bewerten und den Anteil an den Endkundenerlösen festlegen, der auf den jeweiligen Programmanbieter entfällt. Technische Zugangsdienstleitungen gemäß § 52c RfStV-E sind nicht Gegenstand dieser Vermarktungsvereinbarungen. Zugangsdienstleistungen haben nichts mit der Vermarktung von Programmpaketen zu tun und sind daher auch nicht auf Vermarkter von Programmpaketen anwendbar.

¹ Nunmehr: „Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste“.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 11

Die Frage, ob beispielsweise ein dritter oder vierter Dokumentationskanal in ein Programmpaket Aufnahme findet, hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab; der Attraktivität des Programms im Verhältnis zu vergleichbaren dritten Programmen, der Ausrichtung des Paketes auf bestimmte Zielgruppen, dem verlangten Entgelt für das Programm und davon, ob der für das Paket vom Endkunden verlangte Gesamtpreis die Aufnahme eines weiteren Programms zulässt. Eine regulatorische Einflussnahme, die das Ergebnis dieses marktgetriebenen Prozesses durch eine gesetzgeberische Entscheidung ersetzen oder beeinflussen würde, kann zu keinen sachgerechten Ergebnissen führen.

3 Bundesweite Zulassung von Veranstaltern und Reform der Medienaufsicht

3.1 Bundesweite Zulassung, ZAK & KEK, §§ 20a, 35 ff. RfStV-E

3.1.1 Einführung bundesweiter Zulassungen

Der vorgelegte Entwurf sieht grundlegende Neuerungen im System der Medienaufsicht in Deutschland vor. § 20a RfStV-E ermöglicht erstmals die Zulassung von Veranstaltern von bundesweit verbreitetem Rundfunk. Organisatorisch flankiert wird dies von § 35 RfStV-E, der zwei neue Aufsichtsgremien einführt, die zukünftig die zentrale Zulassung und Aufsicht von bundesweit agierenden Rundfunkveranstaltern aber auch Plattformbetreibern administrieren sollen. Der BITKOM begrüßt grundsätzlich diesen wichtigen Schritt. Angesichts der technologischen Entwicklungen und darauf aufbauender neuer Geschäftsmodelle ist die Ermöglichung zentraler bundesweiter Rundfunklizenzen und Zulassungen ein aus unserer Sicht dringend notwendiges Instrument zur Sicherung der Innovationskraft in der deutschen Medienlandschaft. Projekte wie die DVB-H Ausschreibung zeigen, dass hier dringender Handlungsbedarf besteht. Mit den neuen Organisationsstrukturen ist ein erster Schritt gegangen worden.

3.1.2 Gemeinsame Landesmedienanstalt der Länder vorzugswürdig

Das intendierte System leidet aus Sicht des BITKOM allerdings darunter, dass die ZAK insgesamt lediglich als Organ der Landesmedienanstalten auftritt, so dass rechtsförmliches Handeln nach wie vor den Landesmedienanstalten vorbehalten ist. Wir bedauern, dass hier nicht der konsequentere Schritt der Schaffung einer zusätzlichen, gemeinsamen Medienanstalt der Länder gegangen wurde. Das avisierte System, in welchem die ZAK als Organ der Landesmedienanstalten fungiert, wird künftig insbesondere verfahrensrechtliche Probleme und Unsicherheiten mit sich bringen - insbesondere da die Bestimmung der konkret zuständigen Landesmedienanstalt nach der Ausgestaltung des § 36 Abs. 1 RfStV-E davon abhängt, welche Anstalt zuerst befasst wird. Hier drohen aus Sicht des BITKOM Zufälligkeiten, weil hierüber auch das einschlägige Verfahrensrecht des entsprechenden Bundeslandes sowie dessen Gerichtsbarkeit mitbestimmt wird.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 12

3.1.3 Rolle der KEK

Im Hinblick auf die Zuständigkeit der KEK sehen wir die Gefahr, dass nur schwer eingeschränkt überprüfbare Beurteilungsspielräume geschaffen werden. Bisher lag die Letztentscheidung über Fragen der Zulassung bei den Landesmedienanstalten. Die KEK hat lediglich eine Vorfrage bewertet und dazu eine Stellungnahme abgegeben, die dann von den Landesmedienanstalten umgesetzt und bei Bedarf mit einer qualifizierten Mehrheit einer Überprüfung unterzogen werden konnte (§ 37 Abs 2 RfStV geltende Fassung). Dies ist im Entwurfstext nunmehr entfallen. Damit besteht keine Möglichkeit mehr, die Beschlüsse der KEK durch eine zweite Instanz überprüfen zu lassen. Wir schlagen daher vor, diese Möglichkeit weiterhin beizubehalten und anstelle der abgelösten DLM nun der ZAK zu übertragen.

3.2 Zuständigkeiten und Verfahren

Im Hinblick auf die im Entwurf niedergelegten Zuständigkeiten und Aufsichtbefugnisse besteht noch gewisser Klarstellungs- und Berichtigungsbedarf:

Zunächst ist auf ein Redaktionsversehen hinzuweisen. § 36 Abs. 1 RfStV-E enthält keinen Bezug auf § 36 Abs. 2 Nr. 5 RfStV-E, so dass für die Aufsicht über Plattformen nach dem jetzigen Entwurf keine Zuständigkeitsregelung vorläge.

Zu unklar ist außerdem die künftige Rolle der Prüfausschüsse nach § 35 Abs. 2 Satz 2 RfStV-E für die Aufsicht gegenüber bundesweiten privaten Veranstaltern. Da die Norm keine Mindestanforderungen für die Besetzung (Mitgliederzahl, Verfahren der Ernennung) und das eigentliche Prüfverfahren enthält, drohen hier Rechtsunsicherheiten. Wir plädieren daher für eine weitere Präzisierung im Hinblick auf die Besetzung und das Prüfverfahren im RfStV.

Im Rahmen des § 38 Abs. 4 Nr. 2 a) RfStV-E bitten wir um eine Präzisierung des Verweises auf die „Anforderungen des § 51a Abs. 5 RfStV-E“. In dieser Norm ist neben der Zuweisungsdauer von 10 Jahren lediglich die Situation einer Nichtnutzung der Übertragungskapazität geregelt, wofür § 51a Abs. 5 S. 3 RfStV-E jedoch eigenständig festlegt, dass dies nach § 38 Abs. 4 Nr. 2 b) RfStV-E zu behandeln sei. Der in § 38 Abs. 4 Nr. 2 a) RfStV-E enthaltene Verweis geht daher unseres Erachtens ins Leere.

4 V. Abschnitt – Plattformen, Übertragungskapazitäten, §§ 50 ff. RfStV-E

Mit den vorgeschlagenen Regelungen wird – wie eingangs bereits ausführlich dargelegt – im Ergebnis ein Ansatz gewählt, der auf ein Mehr an Regulierung im Sinne einer Übertragung und Anwendung bestehender Mechanismen auf neue Dienste hinausläuft. Mit der viel zu unbestimmten Begriffsdefinition für „Plattform“ ist insoweit auch das Feld eröffnet für eine noch weitergehende Ausdehnung der Regulierung. Wir regen daher an, den gewählten Ansatz bezüglich der Plattformregulierung nochmals zu überdenken und

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 13

die Notwendigkeit jeder einzelnen Regulierungsvorschrift neu zu überprüfen. Im Einzelnen nehmen wir zu den Vorschlägen wie folgt Stellung:

4.1 Zuordnung und Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten, §§ 51, 51a RfStV-E

4.1.1 Verfahren

Gem. § 36 Abs. 2 Nr. 3 RfStV-E soll die ZAK künftig zuständig sein für die Zuweisung von Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe nach § 51a RfStV-E. Da die Norm allein die Zuweisung betrifft, bleibt nach der vorgeschlagenen Fassung jedoch die Ausgestaltung des vorgelagerten Ausschreibungsverfahrens offen. Die flankierende Norm des § 51a Abs. 2 RfStV-E verweist zur Festlegung von Beginn und Ende der Antragsfrist sowie bzgl. der „Anforderungen an die Antragstellung“ auf die Landesmedienanstalten.

Die Erfahrungen mit den länderübergreifend abgestimmten Ausschreibungsbedingungen für ein bundesweites DVB-H Erprobungsprojekt haben gezeigt, dass der gemeinsame Ansatz nicht unmittelbar dazu geführt hat, dass die landesspezifischen Abweichungen auf ein Minimum begrenzt und deutlich gekennzeichnet wurden. Vielmehr ergab sich für die Unternehmen das Problem, unter erheblichem Zeitdruck für jede Landesmedienanstalt eine eigene Version der Bewerbungsunterlagen einreichen zu müssen – was mit einem immensen Verwaltungsaufwand verbunden war. Das Risiko, aufgrund einer Formalie in einem Bundesland insgesamt als Bewerber auszuscheiden, ist angesichts dieser Praxis nicht zumutbar. Hier sollte unbedingt klargestellt werden, dass die ZAK auch einen einheitlichen Ausschreibungstext abstimmt.

4.1.2 Bedarfsanmeldung, § 51 Abs. 1 RfStV-E

Im Hinblick auf die Bedarfsanmeldung nach § 51 Abs. 1 RfStV-E sehen wir weiteren Klarstellungsbedarf bezüglich der erfassten Technologien. Angesichts der technologie- und diensteneutralen Ausgestaltung ohne Einschränkung auf bestimmte Frequenzbänder auf Basis der Formulierung „drahtlos“ sind durch den Entwurf nicht nur Satellit oder terrestrische Übertragungswege, sondern generell alle Funktechnologien (UMTS, WLAN, WiMAX, etc.) erfasst.

Das in § 50 RfStV-E niedergelegte Kriterium, dass die jeweilige Übertragungskapazität der Übertragung von Rundfunk „dienen“ müsse, führt letztere Technologien ebenfalls nicht aus dem Anwendungsbereich des § 51 RfStV-E. Hier sehen wir Abgrenzungsprobleme zum TK-Regulierungsregime und bitten insoweit um eine klare Begrenzung im Hinblick auf die Frequenzsituation.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 14

Zur Klarstellung unterbreiten wir folgende Vorschläge:

§ 51 Abs. 1 S. 2 [neu]:

„S. 1 gilt nur für die Frequenzbänder, für die im Frequenzbereichszuweisungsplan eine primäre Zuweisung für den Rundfunk besteht.“

§ 51 Abs. 1 Nr. 1 [neu]:

„Zur Verfügung stehende freie Kapazitäten sind parallel über die Landesmedienanstalten und die Bundesnetzagentur allen potenziell interessierten Anstalten, Unternehmen und Organisationen durch öffentliche Ausschreibung bekannt zu machen.“

§ 51 Abs. 4 lit. a – c [neu]:

„...a) Sicherung der Grundversorgung mit Rundfunk

b) Sicherstellung einer effizienten Frequenznutzung

c) Belange des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, des privaten Rundfunks, der Anbieter von Telemedien und der Plattformbetreiber“

4.1.3 Zuordnungsgrundsätze, § 51 Abs. 3 RfStV-E

Die Zuordnung richtet sich im aktuellen Entwurf nach dem geltend gemachten Bedarf, ohne dass Anforderungen an diesen Bedarf festgelegt werden. Angesichts der Vielzahl von öffentlich-rechtlichen Programmen lässt sich dies nicht mehr mit dem Argument der Grundversorgung rechtfertigen. Zudem ist bezüglich der Zuweisung an private Veranstalter eine Auseinandersetzung mit den Inhalten gemäß § 51a des Entwurfs vorgesehen. Dies bedeutet eine unberechtigte Ungleichbehandlung. Die zu berücksichtigende Teilhabe an neuen Techniken und Programmformen ist im Übrigen nicht nachvollziehbar. Wir verweisen hierzu auf die ausführlichen gesonderten Erläuterungen unter Punkt 5.2.

Wir bitten außerdem um eine präzise Klarstellung des derzeit lediglich als „Hinweis“ gekennzeichneten Verweises auf die Möglichkeit einer Teilzuordnung. Dabei sollten unseres Erachtens die folgenden Eckpunkte beachtet werden:

- Wir verstehen den Hinweis auf Teilzuordnung ausschließlich im Sinne einer Aufteilung der Kapazitäten, keinesfalls aber in einer frequenztechnischen Aufteilung des Kanals. Letztere wäre unter Effizienz- und Koordinierungsaspekten abzulehnen.
- Zuordnungen und Zuweisungen an (öffentlich-rechtliche) Programmanbieter sollten in Form von Programmäquivalenten erfolgen, damit Kapazitätsgewinne durch den Einsatz von effizienteren Codiervorgängen nicht zu einer automatischen und unkontrollierten Ausweitung der Programmangebote führen. Hilfsweise wäre eine Regelung zur Überprüfung der Zuordnung von Kapazitäten auch vor Ablauf von 20 Jahren

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 15

vorzunehmen, wenn effizientere Codierverfahren eingeführt werden. Entsprechendes gilt für Zuweisungen.

- Explizite Teilzuordnungen sind nach derzeitigem Stand abzulehnen, da sie vielfältige, neue Fragen bzgl. des rechtlichen Rahmens für den Sendernetzbetrieb aufwerfen. Teilzuweisungen für DVB-T oder T-DAB sind unabhängig davon zu ermöglichen (wie bereits heute im 3. privaten DVB-T Multiplex). Für mobile TV sollte hingegen das Plattformmodell den Vorzug erhalten, d.h. die vollständige Kapazität eines oder mehrerer Multiplexe wird an den Plattformbetreiber zugewiesen. Aufgrund der Auflagen in den Lizenzen für den Plattformbetrieb kann es aber zu impliziten Teilzuordnungen kommen, die dann auf die Zuordnungen anzurechnen wären.
- Teilzuordnungen und Teilzuweisungen für einen hybriden Betrieb (DVB-T / DVB-H) sind aufgrund der damit einhergehenden Einschränkungen (geringere Reichweite bzw. unverhältnismäßig höhere Kosten für den Netzaufbau, Batterielaufzeit der Endgeräte, etc.), die in der Regel zu Lasten des DVB-H-Betreibers gehen dürften, abzulehnen.

4.2 Weiterverbreitung, § 51b RfStV-E

§ 51b Abs. 2 RfStV-E sieht eine Zulassungspflicht für die Weiterverbreitung von außereuropäischen Programmen aus Ländern vor, die nicht Vertragsstaaten des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen (FSÜ) sind. Die Weiterverbreitung außereuropäischer Angebote stellt einen wichtigen Schritt zur gesellschaftlichen und kulturellen Integration von in Deutschland lebenden Ausländern dar. Gleichzeitig werden Fremdsprachenkenntnisse und Toleranz gefördert. Dies sollte nicht durch unnötige Regulierungsanforderungen behindert werden. Da die Übertragung im Ausland regelmäßig nicht zu ihrem Kerngeschäft gehört, dürften ausländische Rundfunkveranstalter selten willens sein, für Deutschland eine gesonderte Lizenz zu beantragen. Zudem hätte die Regelung, die nur für die Weiterverbreitung im Inland gilt, eine weitere Privilegierung des Satelliten gegenüber anderen Plattformen zur Folge.

Ein formelles deutsches Zulassungsverfahren einzig für die Weiterverbreitung würde für die internationalen Programmveranstalter einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten. Da ein Großteil der betroffenen Sender dies nicht mittragen wird, müssten die Netzbetreiber in der Konsequenz deren Übertragung einstellen. Dies würde zum einen die Inhalte- und Programmvielfalt erheblich verringern. Zum anderen ginge Menschen mit Migrationshintergrund beim Fernsehen über das TV-Kabel oder DSL dann auch eine zentrale kulturelle Bezugsgröße zu ihren Heimatländern verloren.

Um Missbräuche im Einzelfall zu verhindern, ist daher eine bloße Anzeigepflicht mit entsprechenden ex-post-Eingriffsmöglichkeiten zu präferieren, wie dies in mehreren Bundesländern bereits verankert ist (vgl. etwa § 37 f. MStV Berlin Brandenburg). So würde der Plattformbetreiber die notwendige Flexibilität behalten, um ein vielfältiges Programmangebot zusammenzustellen.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 16

Alternativ wäre denkbar, die Weiterverbreitung dieser Rundfunkprogramme an die Vorlage einer Lizenz in deutscher oder englischer Sprache zu binden. Zuständige Stelle hierfür sollte die ZAK sein.

4.3 „Plattformregulierung“, § 52 ff. RfStV-E

4.3.1 Gesamtsystematik der Plattformregulierung

Wie eingangs dargelegt, verlangt die vom Gesetzgeber ins Auge gefasste Regulierung von Plattformen zunächst eine systematische Auseinandersetzung mit dem Regulierungsbedarf, bevor der Gesetzesentwurf erstellt wird. Vorbehaltlich unserer generellen Bedenken gegen den Ansatz einer Plattformregulierung (s. Punkt 1.2) sowie der fehlenden definitorischen Eingrenzung des Plattformbegriffs (s. Punkt 2.2) betrachten wir die systematische Ausgestaltung der Plattformregulierung im vorgelegten Entwurf insgesamt skeptisch:

Maßstab für sämtliche Regulierungsansätze sollte Art. 31 Universaldienstrichtlinie sein. Dieser erlaubt Eingriffe nur in eng begrenzten Ausnahmefällen (erhebliche Zahl von Nutzern, Hauptmittel für die Fernsehübertragung, Zumutbarkeit, Verhältnismäßigkeit und Transparenz). Diese nach EU-Recht erforderlichen Voraussetzungen sind derzeit jedoch nicht auf allen Übertragungswegen gegeben. Dies muss bei der weiteren Ausgestaltung berücksichtigt werden und sollte sich im Gesetzestext wiederfinden. Ein Beispiel dafür bildet etwa die Übertragung via UMTS, die wohl auch in Zukunft kein Hauptmittel für die Fernsehübertragung bilden wird. In diesem Zusammenhang ist schließlich auch zu berücksichtigen, dass zum Erwerb der UMTS-Frequenzen erhebliche finanzielle Mittel aufgebracht werden mussten. Auch insoweit ist UMTS nicht mit Rundfunkfrequenzen zu vergleichen; die weitreichenden Auflagen für die Nutzung des für den Rundfunk gewidmeten Spektrums hängen auch mit ihrer unentgeltlichen Vergabe zusammen. Dieses Beispiel zeigt, dass die jetzige Systematik insgesamt zu weit greift.

Der weit definierte Plattformbegriff und die daran anknüpfenden Pflichten im eigentlichen Regulierungsteil verkennen somit die dringend notwendigen Abstufungen des Pflichtenprogramms hinsichtlich der unterschiedlichen Dienste, die zukünftig der Plattformregulierung unterfallen würden. Wir halten die jetzt gewählte Systematik daher für einen grundlegend falschen Ansatz. Wir mahnen dringend an, entweder den Plattformbegriff klar zu beschränken oder aber zumindest Abstufungen im Regulierungsteil, gerade, aber nicht ausschließlich, im Hinblick auf die Belegungsvorschriften vorzunehmen und hier nach dem Kriterium der Relevanz für die Meinungsbildung zu differenzieren. Insoweit erscheint eine differenzierte funktionale Betrachtungsweise der Aktivitäten der Teilnehmer auf den Rundfunk- und Telekommunikationsmärkten (etwa technischer Betrieb des Netzes, Verwendung von Zugangsberechtigungssystemen) sachdienlich, wo sich spezifische Gefährdungspotenziale etwa für die Zielsetzungen des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG ergeben.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 17

4.3.2 Anzeigepflicht für Plattformen, § 52 Abs. 1, 2 RfStV-E

Der BITKOM begrüßt, dass zugunsten einer Anzeigepflicht zumindest auf ein primäres formelles Zulassungsverfahren verzichtet wird. Zu begrüßen ist auch, dass mit § 52 Abs. 2 RfStV-E durch Anknüpfung an Nutzerzahlen der Versuch einer gewissen Eingrenzung des Adressatenkreises der Anzeigepflicht unternommen wird.

Dennoch geht der jetzt vorgesehene Mechanismus im Ergebnis fehl. Zunächst ist aus Sicht des BITKOM nicht nachvollziehbar, wieso die dringend notwendige Eingrenzung des Adressatenkreises nicht im allgemeinen Teil festgelegt wird und sich nur auf die eigentliche Anzeigepflicht nach § 52 RfStV-E bezieht (vgl. allgemein auch Punkt 4.3.1). Angesichts des hier offensichtlich zugrundeliegenden Kriteriums der meinungsbildenden Wirkung hätte es nahe gelegen, entsprechende Einschränkungen insgesamt vor die Klammer zu ziehen. Den Orientierungspunkt für einen solchen Ansatz müsste dann Art. 31 der Universaldienstrichtlinie bilden, der Regulierung nur für solche Kommunikationsnetze für zulässig erklärt, die von einer erheblichen Zahl von Nutzern als Hauptmittel für die Fernsehübertragung genutzt werden. Damit soll ein Übermaß an Regulierung verhindert und Entwicklungsmöglichkeiten für neue Angebote geschaffen werden.

Schließlich sollte, wie eingangs bereits dargelegt, der Begriff „Plattformen mit Rundfunk und vergleichbaren Telemedien“ einheitlich verwendet werden und nicht auf die Anzeigepflicht beschränkt werden. Gleichzeitig ist er um die Beschränkung auf lineare Telemedien zu ergänzen.

Insgesamt bedeutet der Verzicht auf ein formelles Zulassungsverfahren zugunsten einer Anzeigepflicht kaum eine Reduzierung der Regulierungstiefe. Denn entscheidend ist letztendlich, dass die eigentlichen in den §§ 52a- e RfStV-E niedergelegten Belegungs- und Zugangspflichten sämtliche Plattformbetreiber treffen und die Erfüllung dieser Pflichten gem. § 52 Abs. 4 Nr. 2 RfStV-E bereits im Zusammenhang mit der Anzeige nachgewiesen werden muss. Die mit § 52 Abs. 1 bzw. Abs. 2 RfStV-E vorgenommenen Einschränkungen wirken sich auf die eigentlichen Regulierungsmechanismen somit überhaupt nicht aus. Wir plädieren hier nachdrücklich dafür, dieses System zugunsten einer echten ex-post Regulierung aufzugeben.

4.3.3 Verantwortlichkeit, § 52a Abs. 2 RfStV-E

Wir begrüßen, dass der Entwurf die Frage der Verantwortlichkeit nach einem abgestuften Modell regeln möchte, in welchem die Plattformbetreiber richtigerweise nur subsidiär verantwortlich sind. Die konkrete Reichweite und Systematik der Verantwortlichkeitsregulierung bleibt jedoch für uns noch undeutlich. Es sollte klargestellt werden, dass ausschließlich die Dritten für eigene Inhalte verantwortlich und grundsätzlich auch diese Dritten zur Umsetzung von Anordnungen der Aufsichtsbehörden verpflichtet sind. Die Anforderungen, wann ausnahmsweise eine Maßnahme auch an den Plattformanbieter gerichtet werden kann, sind dagegen zu konkretisieren. Diese Möglichkeit muss die ultima ratio sein. Entsprechende Ausnahmesituationen sind daher eng zu begrenzen. Der Weg zur Zielerreichung muss dem Plattformbetreiber freigestellt sein. Satz 3 übernimmt hier den

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 18

Wortlaut von § 59 Abs. 4 RfStV. Dieser richtet sich aber im Wesentlichen an Access Provider, die lediglich Zugang vermitteln. Der Begriff der Sperrung passt daher nicht. Besser wäre z.B. ein „nicht zugänglich machen“. Außerdem sollte klar gestellt werden, dass diese Alternative nur in den Fällen greift, in denen es um die Einstellung oder Untersagung des Gesamtprogramms geht. In anderen Fällen wäre eine solche Anordnung unverhältnismäßig.

Wir bitten außerdem darum, den in § 52a Abs. 2 S. 2 RfStV-E enthaltenen Bezug „sie“ durch „diese“ zu ersetzen, um zu verdeutlichen, dass hiermit die Programmveranstalter bzw. Diensteanbieter gemeint sind.

4.3.4 Entgeltregulierung, § 52a Abs. 3 RfStV-E

§ 52a Abs. 3 RfStV-E sieht eine Regelung zur Ausgestaltung von Entgelten und Tarifen sowie Anforderungen an die Weiterverbreitung vor. Darüber hinaus sollen Entgelte und Tarife für sämtliche in § 52b RfStV-E genannten Angebote offengelegt werden. Die Vorschrift gilt unabhängig davon, ob es sich um Must-Carry Programme handelt oder der Plattformbetreiber bzw. Programmanbieter über eine besondere Marktmacht verfügt.

Der BITKOM lehnt eine rundfunkrechtliche Entgeltregulierung aus folgenden grundlegenden Erwägungen ab:

Zunächst bildet die telekommunikationsrechtliche Regulierung nach dem TKG, das bereits Regelungen zur Festsetzung von Entgelten aufstellt, die Grenze der rundfunkrechtlichen Regulierung. Dabei handelt es sich um abschließende Regelungen, die schon EU-rechtlich nicht durch weitergehende, recht vage Verpflichtungen des Rundfunkstaatsvertrags erweitert werden dürfen. Eine solche Doppelregulierung kann schnell zu widersprechenden Entscheidungen führen. Wir weisen überdies darauf hin, dass die Landesmedienanstalten in das TK-rechtliche Regulierungsverfahren auch formell eingebunden sind.

Problematisch sind auch die weitgehenden Offenlegungspflichten. Hier fehlt es schon an einer Konkretisierung, wem gegenüber diese Offenlegung zu erfolgen hat. Zudem ist es nicht zumutbar, ohne Anhaltspunkte für einen Missbrauch sämtliche Entgelte und Tarife offen zu legen. Dies würde in nicht vertretbarer Weise in den Gestaltungsspielraum des Plattformbetreibers eingreifen, ohne dass dafür ein nachvollziehbares Interesse besteht. Die Vermarktung von Inhalten würden erheblich erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht, wenn z.B. Verhandlungen über den Wert von Premium-Inhalten quasi vor den Augen der interessierten Öffentlichkeit stattfinden würden.

Unklar ist zudem, wie sich § 52a Abs. 3 und 4 RfStV-E zu § 87 Abs. 5 UrhG verhalten. Danach sind Kabelunternehmen und Sendeunternehmen gegenseitig verpflichtet, die Kabelweiterverbreitung zu angemessenen Bedingungen zu ermöglichen, sofern kein die Ablehnung eines Vertragsschlusses rechtfertigender Grund besteht. Auch hier droht die Gefahr einer Doppelregulierung.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 19

§ 52a Abs. 3 RfStV sollte daher gestrichen werden.

4.3.5 Veränderungsverbot, § 52a Abs. 4 RfStV-E

Die Regelung des § 52a Abs 4 RfStV ist systemfremd. Es handelt sich bei den beschriebenen Konstellationen um eine durch das Urheberrecht abschließend geregelte Materie, durch welches die Interessen der betroffenen Veranstalter hinreichend geschützt werden. Eine darüber hinaus gehende Regulierung durch das Medienordnungsrecht bedeutet eine unangebrachte Doppelregulierung. Schon aus diesem Grund ist eine Streichung angezeigt.

Zudem ist der Normvorschlag geeignet, die Interessen der Infrastrukturanbieter unangemessen zu benachteiligen. Das Recht von Programmveranstaltern, ohne sachlich gerechtfertigten Grund die Bedingungen der Einspeisung ihrer Programme zu diktieren oder die Einspeisung zu untersagen, kann zu einer rechtsmissbräuchlichen Ausübung führen. Insbesondere den öffentlich-rechtlichen und großen privaten Programmfamilien verleiht diese Regelung einen deutlichen Vorteil gegenüber den Infrastrukturbetreibern und konkurrierenden kleineren Programmveranstaltern. Das einseitige Diktieren von Bedingungen bzw. die Verweigerung der Einspeisung einzelner Programme, wenn nicht das ganze Bouquet eingespeist wird, stellt den Bouquetschutz durch die Hintertür wieder her. Auch aus diesem Grund sollte § 52a Abs. 4 RfStV-E gestrichen werden.

4.3.6 Must-Carry, § 52b Abs. 1 und 2 RfStV-E

Vorbehaltlich der eingangs geäußerten (Punkt 1.2) generellen Bedenken gegen eine pauschale Erstreckung der Belegungsvorschriften auf neue digitale Dienste wenden wir uns bei der konkreten Ausgestaltung von § 52b Abs. 1 RfStV-E ausdrücklich gegen eine Festlegung von Must-Carry Verpflichtungen zugunsten der öffentlich-rechtlichen Veranstalter durch bestimmte Kapazitätsobergrenzen. Eine solche Bezugnahme auf Übertragungskapazitäten eröffnet einer vom jetzigen Rundfunkstaatsvertrag ausdrücklich noch nicht vorgenommen Ausweitung des Programmauftrages der öffentlich-rechtlichen Veranstalter bereits jetzt Tür und Tor und führt in der Konsequenz dazu, dass möglicherweise eine Reihe von privaten Programmen zukünftig nicht mehr in digitalen, kapazitätsbegrenzten Netzen verbreitet werden können. Wie bereits ausgeführt, unterliegen Must-Carry Regelungen schließlich dem Vorbehalt des Art. 31 der Universaldienstrichtlinie. Dem muss § 52b RfStV-E Rechnung tragen.

Darüber hinaus „bestraft“ die Festlegung der zur Verfügung zu stellenden Kapazitäten auf „bis zu ein Drittel“ diejenigen Netzbetreiber, die in effizientere Übertragungstechniken und Netzausbau investieren, mit einer immer weiter ansteigenden Must-Carry Belastung. So muss ein Netzbetreiber, der lediglich 60 Programme überträgt, für Must-Carry Programme lediglich eine Kapazität zur Verfügung stellen, die für die Übertragung von 20 Programmen notwendig ist. Sollte die derzeitige Kapazitätsobergrenze für öffentlich-rechtliche Programme gem. § 19 Abs. 5 RfStV fallen, wäre seitens der öffentlich-rechtlichen Veranstalter eine extensive Ausweitung des Programmangebots denkbar. In

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 21

und § 51a RfStV-E vermittelte Teilhabepflichten im Rahmen des § 52b RfStV-E anzurechnen sind. Wir gehen davon aus, dass dies Intention der bereits jetzt in § 52b Abs. 3 S. 2 RfStV-E niedergelegten Regelung sein soll. Jedoch sollte hier eine Verdeutlichung stattfinden und insbesondere das Wort „berücksichtigen“ durch eine klarere Formulierung ersetzt werden.

4.3.7 Zugangsfreiheit, § 52c RfStV-E

Die geplante Beibehaltung der Regulierung von Zugangsberechtigungssystemen und Schnittstellen für Anwendungsprogramme in § 52c Abs. 1 Nr. 1 und 2 RfStV-E verstößt aus unserer Sicht wie die geltende Fassung gegen das verfassungsrechtliche Verbot der Doppelzuständigkeit von Bund und Ländern, da diese Bereiche im TKG parallel und unter Beteiligung der Landesmedienanstalten reguliert sind. Gleichzeitig stellt dies aus Sicht der EU einen Verstoß gegen die aus Transparenzgründen notwendige klare Aufgabenzuweisung an die entsprechenden nationalen Regulierungsbehörden bei der Umsetzung der europäischen TK-Infrastrukturregulierung dar.

Fragen der Normung von APIs sowie der Bereitstellung von Zugangsberechtigungssystemen entbehren einer medienrechtlichen Relevanz, da Aspekte der Meinungsvielfaltsicherung nicht betroffen sind. Letztere sind bereits im Medienkonzentrationsrecht, der Belegungsregulierung und der Regulierung von Navigatoren angemessen berücksichtigt.

Bei Streitfällen besteht die Gefahr, dass der Betreiber eines Übertragungsnetzes zum Adressaten zweier sich widersprechender Entscheidungen bzw. Verwaltungsakte wird. Dies ist aus Gründen der Rechtssicherheit nicht hinnehmbar. Wir plädieren daher dafür, § 52c RfStV-E auf die Regelung des Navigators als übergeordnete Nutzeroberfläche zu beschränken und die verfassungsrechtlich bedenklichen Parallelregelungen aus dem RfStV zu streichen.

Soweit in § 52c Abs. 1 Nr. 3 RfStV-E elektronische Programmführer geregelt werden, halten wir die bisherige Praxis, dass der Grundsatz der Diskriminierungsfreiheit weiterhin im Rundfunkstaatsvertrag festgehalten und die konkrete Ausgestaltung den Landesmedienanstalten – über die Gemeinsame Stelle Digitaler Zugang – durch Satzung oder Richtlinie überlassen bleibt, für sinnvoll. Dieses in der Vergangenheit bewährte Konzept sollte auch zukünftig beibehalten werden, da sich dieser Bereich in einer ständigen technologischen Weiterentwicklung befindet und so auf der Ebene unterhalb des Gesetzgebers eine flexible Handhabung durch die Landesmedienanstalten ermöglicht wird. Dazu wäre allerdings in § 53 RfStV-E noch eine konkrete Ermächtigung zu schaffen. Außerdem halten wir auch beim Thema EPG eine reziproke Ausgestaltung für sachgerecht: Programmveranstalter haben in den Einspeiseverhandlungen zahlreiche, weitgehende Forderungen an die Ausgestaltung des EPG – bis hin zur Fernbedienung – gemacht, die letztlich zu einem Einheits-EPG führen würden. Kunden wünschen eine möglichst einfache Menüführung und Bedienbarkeit sowie personalisierte Angebote. Der Gesetzgeber sollte hier klarstellen, dass die Konditionen der Einspeisung nicht mit Forderungen an die EPG-Gestaltung verknüpft werden dürfen. Auch müssen die speziellen Belange des Mobilfunks, insbesondere die begrenzten Darstellungsmöglichkeiten, das unterschiedliche

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 22

Nutzungsverhalten der Endkunden sowie die sonstigen technischen Gegebenheiten stärker berücksichtigt werden.

4.3.8 Untersagung des Plattformbetriebs, § 52e RfStV-E

Die Untersagung des Plattformbetriebs ist ein schwerwiegender Eingriff in die wirtschaftliche Betätigung des Plattformbetreibers, insbesondere vor dem Hintergrund der enormen Investitionen, die mit dem Aufbau und der Vermarktung einer Plattform verbunden sind. Insofern ist eine hohe Planungssicherheit für den Plattformbetreiber unerlässlich. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, den Plattformbetreiber nicht lediglich vor der Untersagung des Betriebs anzuhören, sondern ihm ähnlich wie in § 38 Abs. 4 Nr. 1 a und b eine Abhilfemöglichkeit in einer angemessenen Frist zu ermöglichen.

5 Die Rolle der öffentlich rechtlichen Rundfunkanstalten im Entwurf

Der BITKOM beobachtet mit Sorge, dass der vorgelegte Entwurf an mehreren Stellen Präjudizien für die zukünftige Rolle der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im digitalen Umfeld schafft. Wir sehen die Gefahr, dass hier eigentlich dem 11. RfÄStV vorbehalten grundlegende Entscheidungen zum Umfang des Funktionsauftrages bereits heute durch spezifische Weichenstellungen vorgezeichnet werden.

5.1 Nutzung aller Übertragungswege, § 19a S. 1 RfStV-E

Zunächst legt § 19a RfStV-E nunmehr fest, dass die öffentlich-rechtlichen Anstalten „ihrem gesetzlichen Auftrag durch Nutzung aller Übertragungswege nachkommen können“. Wir erachten die damit getroffene Grundentscheidung in der hier vorzufindenden Pauschalität und vor dem Hintergrund der aktuellen extensiven Digitalisierungsstrategien der öffentlich-rechtlichen Anstalten für besorgniserregend. Aus Sicht des BITKOM lässt sich die abstrakte Frage des Funktionsauftrages nicht abspalten von den gewählten Übertragungswegen. Gerade an dieser Stelle sollte die außenpluralistische Sichtweise angewendet werden, indem dieses Recht lediglich Übertragungsinfrastrukturen erfasst, deren Zuschauer keinen anderen Zugang zu den Programmen der öffentlich-rechtlichen haben. Keineswegs darf dieser Teilhabeanspruch zu einer Verdoppelung der öffentlich-rechtlichen Sender auf einem Zuschauer-Endgerät führen.

Die in § 19a RfStV-E zugrunde liegende Wertung lässt den Schluss zu, die Verbreitung von Inhalten, etwa auch über umfangreiche Internet-Angebote sei lediglich ein zusätzliches Übertragungsmittel ohne Bezug zum eigentlichen Funktionsauftrag. Der BITKOM sieht indes bereits in dieser uferlosen Ausdehnung in das Medium Internet die Frage des Funktionsauftrages berührt. Anders als die Entwurfsverfasser es mit der Formulierung intendieren, kann der Formulierung „ihrem gesetzlichen Auftrag“ daher keine beschränkende Wirkung beigemessen werden, weil § 19a RfStV-E einen Teilaspekt des Auftrages, nämlich die Frage der Digitalisierungsstrategie bereits entlang der tatsächlichen Entwicklungen öffnet.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 23

Wir plädieren daher für eine Streichung von § 19a S. 1 RfStV-E. Jedenfalls aber muss § 19a RfStV-E ergänzt werden um die Anforderung, dass insbesondere terrestrische Übertragungskapazitäten sowohl unter frequenzökonomischen, als auch wirtschaftlichen Aspekten effizient zu nutzen sind.

5.2 Kriterien für die Zuordnung drahtloser Übertragungskapazitäten, § 51 Abs. 3 Nr. 4 a) RfStV-E

Als noch problematischer erachten wir die in § 51 Abs. 3 Nr. 4 a) RfStV-E vorgesehene Berücksichtigung des Kriteriums „Teilhabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an neuen Techniken und neuen Programmformen“ bei der Zuordnung drahtloser Übertragungskapazitäten. Nach dem Entwurf sollen die Ministerpräsidenten im Falle des Scheiterns einer Verständigung gem. § 51 Abs. 3 Nr. 3 RfStV-E unter Vielfaltsgesichtspunkten über die Zuordnung entscheiden und dabei das beschriebene Kriterium berücksichtigen. Mit dem vorgelegten Kriterium wird somit implizit eine pauschale Teilhabeberechtigung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks etabliert, die aus unserer Sicht den Funktionsauftrag berührt und dabei wegen der unbestimmten Formulierung eine besonderes extensive Interpretation zulässt, unter die sich etwa die kürzlich von der ARD veröffentlichte Digitalstrategie nahezu vollständig subsumieren ließe. Dies ist umso problematischer, als das Kriterium ausweislich der Gesamtformulierung des § 51 Abs. 3 Nr. 4 a) RfStV-E als zusätzliches Kriterium neben die Grundversorgung tritt, der Funktionsauftrag hier also faktisch explizit über die Grundversorgung hinaus ausgedehnt wird. Auch hierin liegen aus Sicht des BITKOM im Ergebnis eine Vorwegnahme des 11. RfÄStV und eine nicht hinnehmbare Vorablegitimation der weitreichenden Digitalisierungspläne der öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten.

Das Kriterium „Teilhabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an neuen Techniken und Programmformen“ ist daher vollständig zu streichen.

6 Artikel 5: Änderung des Rundfunkgebührenstaatsvertrages

Mit Artikel 5 des 10. RfÄStV soll § 8 Abs. 4 des Rundfunkgebührenstaatsvertrages (RGebStV) grundlegend modifiziert werden. Anstatt des allgemeinen Verweises auf § 28 BDSG findet sich nunmehr eine weitreichende eigenständige Ermächtigung der durch die Landesrundfunkanstalten beauftragten Stellen zur Datenerhebung im Zusammenhang mit der Rundfunkgebühr. Der Entwurf ist ersichtlich von dem Verlangen geleitet, vorhanden geglaubte Regelungslücken und Lücken in der Durchsetzung der Gebührenpflicht zu schließen. Die Vorschrift soll im Kern die GEZ ermächtigen zur Ermittlung von Rundfunkteilnehmern in weitem Umfang Daten bei nichtöffentlichen Stellen, also insbesondere privaten Unternehmen abzufragen. Nach Vorstellung der Rundfunkkommission soll dies ohne Kenntnis der Betroffenen geschehen. Voraussetzung ist nach dem Entwurf lediglich, dass die abgefragten Datenbestände „dazu geeignet sind, Rückschlüsse auf die Gebührenpflicht zuzulassen“. Die Vorschrift zielt damit offensichtlich in erster Linie darauf ab, die Beteiligung der GEZ am kommerziellen Adresshandel durch eine spezifische Vorschrift zu legitimieren. Bereits der mit dem 8. Rundfunkänderungsstaatsvertrag einge-

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 24

führte § 8 Abs. 4 RGebStV geltende Fassung war auf dieses Ziel angelegt, sah sich jedoch von Beginn an breiter Kritik von Seiten der Datenschützer und aus der juristischen Literatur ausgesetzt. Allgemein wurde angenommen, dass auch mit der Einführung des § 8 Abs. 4 RGebStV die Erhebung beim kommerziellen Adresshandel rechtswidrig blieb, da § 28 BDSG keine Befugnis zur Erhebung ohne Kenntnis des Betroffenen enthält.² Mit der jetzigen Neuformulierung soll offenbar diesen juristischen Bedenken begegnet und die Abfrage beim kommerziellen Adresshandel nunmehr generell ermöglicht werden.

Der BITKOM lehnt die jetzt vorgesehene erweiterte Ermächtigungsgrundlage ab. Die umfassende Abfrage personenbezogener Daten bei nichtöffentlichen Stellen ohne Kenntnis des Betroffenen stellt einen erheblichen Grundrechtseingriff dar, der durch den intendierten Zweck nicht gerechtfertigt wird. Die Regelung ist damit unverhältnismäßig. Insgesamt ist die Erhebungsbefugnis tatbestandlich viel zu weit geraten, da die Voraussetzung der Geeignetheit zum Rückschluss auf eine Gebührenpflicht keinerlei klare Begrenzungskriterien enthält und damit faktisch nunmehr eine generalklauselartige Ermächtigung beinhaltet. Dies ist vor allem deshalb problematisch, weil die Ermächtigung im Übrigen nicht nur einfache Bestandsdaten, sondern insbesondere – wiederum nur höchst vage eingegrenzt – auch die „Zugehörigkeit des Betroffenen zu einer bestimmten Personengruppe“ sowie „Berufs-, Branchen- oder Geschäftsbezeichnungen“ erfassen soll. Die jetzt vorgesehene Ermächtigung in § 8 Abs. 4 RGebStV-E widerspricht damit auch den Grundsätzen der Datenvermeidung und Datensparsamkeit.

Auch die angedachte Einschränkung "erkennbarer Grund zu der Annahme", dass der Betroffene ein schutzwürdiges Interesse an dem Ausschluss der näher bezeichneten Handlungen hat, ändert an dieser Bewertung nichts. Die verwendete Formulierung ist der Systematik des Datenschutzes völlig fremd. "Erkennbare Gründe" können niemals Gegenstand einer solchen Beurteilung sein, und es bleibt völlig offen, wodurch sich diese Gründe erkennbar machen sollen, und welche es sein dürften.

Schließlich ist zu betonen, dass die jetzt vorgesehene Formulierung nicht nur Abfragen bei kommerziellen Adresshändlern ermöglicht, sondern bei faktisch jedem privaten Unternehmen, aus dessen Adressbestand die GEZ sich Rückschlüsse auf ein Rundfunkteilnehmerverhältnis erhofft.

Der BITKOM weist in diesem Zusammenhang schließlich nochmals eindringlich darauf hin, dass das gesamte System der Finanzierung des öffentlichen Rundfunks und hier spezifisch das Erhebungsverfahren einer grundlegenden Reform bedarf. Der Ansatz einer gerätebezogenen Abgabe ist nicht zuletzt wegen des damit verbundenen Erhebungsverfahrens durch die GEZ überholt und sollte zugunsten einer allgemeinen Medienabgabe abgeschafft werden. Auf diese Weise würden die datenschutzrechtlich problematischen Befugnisse überflüssig. Die vorgesehene neue datenschutzrechtliche Ermächtigung setzt vor diesem Hintergrund ein grundlegend falsches Signal.

² Vgl. den Beschluss der 68. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 28./29. Oktober, abrufbar unter <http://www.datenschutz-berlin.de/doc/de/konf/68/GEZ-Beschluss.pdf> sowie *Hermerschmidt*, Multimedia und Recht (MMR) 2005, S. 155, 160.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 25

7 Zusätzliche Frage 1: Nach welchen Kriterien können Plattformen in die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung einbezogen werden?

Zunächst ist festzuhalten, dass Plattformbetreiber bereits jetzt faktisch einer Kontrolle durch die KEK unterliegen. Denn wie sich aus der Mitteilung 3/2007 ergibt, prüft die KEK im Rahmen der Erteilung oder Verlängerung von Sendelizenzen „auch die Zurechnung von Programmen zu Plattformbetreibern“, was eine Vorlagepflicht der Sender für die entsprechenden Plattformverträge nach sich zieht. Zur Begründung stützt sich die KEK dabei nur vage auf eine unterstellte Gefahr, dass angesichts gewandelter Geschäftsmodelle der Plattformbetreiber, diese zunehmend selbst zu Inhalteanbietern und Inhaltevermarktern würden. Wir bewerten diese zusätzliche Kontrolle neben der rundfunkrechtlichen Kontrolle über die §§ 52, 53 RfStV sowie angesichts der bestehenden kartellrechtlichen Grenzen als eine unzulässige Ausdehnung der medienkonzentrationsrechtlichen Kontrolle, zumal die Plattformanbieter auf diese Weise überprüft werden, ohne selbst verfahrensbeteiligt zu sein.

Insgesamt bedarf die Medienkonzentrationskontrolle in Deutschland nach Auffassung des BITKOM einer grundsätzlichen Überarbeitung, bei der die Aufgaben zwischen Landesmedienanstalten und ZAK auf der einen Seite und der KEK auf der anderen Seite klarer gefasst und Auswüchse verhindert werden. Dies bedarf allerdings umfassender Diskussionen. Betont werden soll hierzu daher zunächst, dass der aktuelle Rundfunkstaatsvertrag bereits Regelungen zur Vermeidung einer vorherrschenden Meinungsmacht im Medienbereich beinhaltet. Rundfunkveranstalter erhalten zudem nur eine Lizenz, die die redaktionell unabhängige Veranstaltung eines Programms voraussetzt. Damit werden unzulässige Einflüsse Dritter bereits auf diesem Wege adressiert.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 26

Anlage: Abweichende Auffassung der Bertelsmann AG zur BITKOM-Stellungnahme zum Zehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge

Die besondere Rolle des Rundfunks, die sich allein über seinen Inhalt definiert, hat sich durch die Digitalisierung nicht verändert. Dort, wo Knappheit herrscht (digitale Terrestrik, analoges/digitales Kabel, wo nicht hinreichend ausgebaut), ist nach wie vor Regulierung notwendig. DVB-T wie auch DVB-H Kapazitäten sind sogar noch begrenzter als das im Hinblick auf Vielfaltsgesichtspunkte regulierte analoge Kabel. Hinzukommen technische Hemmnisse wie vor allem die Notwendigkeit einer Frequenzkoordination nicht nur an den Landesgrenzen (Kontinent), sondern auch zwischen den einzelnen Kommunikationsräumen bzw. Bundesländern innerhalb Deutschlands.

1 Plattformregulierung

1.1 Bouquet- und Plattformdefinitionen

Die Bertelsmann AG spricht sich ebenfalls für einen differenzierten Plattformbegriff als Kernbestandteil der geplanten Neuregelungen zur Plattformregulierung im 10. RfÄStV aus. In seiner Funktion der Abgrenzung regulierungsbedürftiger von nicht regulierungsbedürftigen Tatbeständen kommt ihm eine zentrale Bedeutung zu, die vom Gesetzgeber ein besonders hohes Maß an Klarheit und damit Rechtssicherheit fordert. Die bisherigen Definitionsansätze sind insbesondere im Hinblick auf die Komplexität der Plattformatbestände noch zu unklar.

Hinsichtlich unterschiedlicher Regulierungsnotwendigkeit sind zum einen Bouquets von Plattformen, zum anderen unterschiedliche Arten von Plattformen abzugrenzen.

1.1.1 Bouquets

Bouquets, denen aufgrund ihrer Funktion keine durch u.a. Zugangsregulierung abzuführende Gefahren für die Vielfalt immanent sind, kommen im Wesentlichen in drei Konstellationen vor:

- zum einen bei der technischen (und ggf. auch inhaltlichen) Zusammenfassung von Sendern einer Sendergruppe in einem Multiplex (Beispiel: DVB-T, Satellit);
- zum anderen bei der rein inhaltlichen Zusammenfassung von Sendern einer Sendergruppe bei EPGs oder in Navigatoren zum Zwecke der gemeinsamen Darstellung und besseren Auffindbarkeit (Beispiel: Sender-Bouquets);
- und schließlich bei der rein inhaltlichen Zusammenfassung von gesellschaftsrechtlich nicht notwendig verbundenen Sendern eines Genres (zumeist special interest, also beispielsweise ein Bouquet „Regional“ oder „Lifestyle“), welche nicht der Erreichung eines weiterführenden ökonomischen Zwecks, sondern der besseren Auffindbarkeit oder Vermarktbarkeit der Programme für den Zuschauer dient.

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 27

Klarzustellen ist weiter, was unter „*eigenen* privaten Programmen und Diensten“ zu verstehen ist. Diese ist vor allem relevant für Fälle, in denen eine Senderfamilie an einzelnen Bouquet-Programmen lediglich Minderheitsbeteiligungen hält.

1.1.2 Plattformen

Bertelsmann AG spricht sich für eine Ausdifferenzierung der Rechtsfolgen nach Art der Plattform und Grad der Integration aus. Zu differenzieren ist in drei Kategorien mit unterschiedlichem Potential zur Vielfaltsbeeinträchtigung:

- Verbreitungsplattformen: Betreiber von Infrastrukturen zur Verbreitung von u.a. Rundfunkdiensten, wobei der Plattformbetreiber selbst unmittelbar oder mittelbar über den Zugang eines Programmanbieters zur Infrastruktur entscheidet.
- Technik- und Verschlüsselungsplattformen: Betreiber von Infrastrukturen zum Empfang von u.a. Rundfunkdiensten, inkl. Zugangskontrollsystemen (CAS), Spezifikation bei Empfangsgeräten (STB) von z.B. a) Navigatoren, b) Software-schnittstellen (API) c) Hardware-Konfiguration (z.B. Prozessor-Leistung, HDD).
- Programm- und Vermarktungsplattformen: Vermarkter von Rundfunk-/Diensteangeboten, wobei der Vermarkter in eigenem Namen und auf eigenes Risiko für ihn wirtschaftliche Programmpakete bündelt (die über Technik- und Verschlüsselungsplattformen für Endkunden zugänglich sind).

Diese Arten des Plattformbetriebs können miteinander integriert werden. Sie führen in der Hand eines Anbieters zu einer Intensivierung der Vielfaltsgefährdung, vor allem bei vollintegrierten Plattformen, die zugleich ebenfalls Contentanbieter sind. Hier droht eine Bevorzugung eigener Programme.

Diesen unterschiedlichen Gefährdungslagen kann durch die bisher gewählten Definitionsansätze aber auch den eigentlichen Regulierungsregelungen kaum Rechnung getragen werden.

1.2 Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten an Plattformbetreiber

§ 52a RfStV-E sieht ausdrücklich vor, dass drahtlose Übertragungskapazitäten künftig auch Plattformanbietern zugewiesen werden können. Eine solche pauschale Erweiterung des Kreises der Zugangsberechtigten ist abzulehnen.

Es gibt keinen ersichtlichen und dem Rundfunkrecht immanenten Grund, Plattformbetreibern ein Zugangsprivileg bei der Zuweisung von Frequenzen zu gewähren. Der Plattformbetrieb allein kann kein Selbstzweck sein; privilegiert im Rundfunksystem werden Inhalte mit besonderer gesellschaftspolitischer Bedeutung – diese unterliegen dafür allerdings einer strengen Regulierung, die für die Plattformbetreiber im Entwurf hingegen ausdrücklich nicht vorgesehen wird.

Sollte ein Zuweisungsanspruch für Plattformbetreiber lediglich eingeführt werden, um ein Geschäftsmodell zu ermöglichen, erscheint das Rundfunkrecht schon kompetenziell der

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 28

falsche Ort zu sein. Hier wird Vielfaltssicherung und Inhalt geregelt, wirtschaftsrechtliche Elemente hingegen finden sich im Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht.

So der Gesetzgeber dennoch einen Zugangsanspruch für Plattformbetreiber regeln will muss dieser dem geltenden System entsprechen, also müssen Plattformbetreiber den gleichen Regulierungsansprüchen unterworfen werden wie Rundfunkanbieter, ansonsten besteht keine Rechtfertigung einer Aufnahme ins Regelungsprivileg des RfStV.

1.3 Plattformregulierung

Der Entwurf zu § 52 b enthält keinerlei Regelungen zur Regulierung besonders vielfaltsgefährdender vertikal integrierter Plattformbetreiber.

Er enthält zudem systematische Schwächen und eine unzureichende Absicherung privater Rundfunkanbieter. Die Belegungsvorgaben müssten daher grundsätzlich im Staatsvertragsentwurf selbst ausdifferenziert und der jeweiligen Gefährdungs- und Kapazitätssituation entsprechend der verschiedenen Plattfortmtypen und dem Grad der vertikalen Integration angepasst werden.

Im Einzelnen erscheint die Systematik zwischen Abs. 1 und Abs. 2 des Entwurfs unklar. Abs. 2 ist als allgemeiner Tatbestand für alle „sonstigen Plattformen“ gefasst und soll die Grundsätze des Abs. 1 „entsprechend der zur Verfügung stehenden Gesamtkapazität berücksichtigen“. Aus dieser Unbestimmtheit lässt sich eine der bisherigen Regulierungssystematik widersprechende Absenkung der Vielfaltssicherung auf kleineren Plattformen interpretieren, die nicht gemeint sein kann. Die für ein scheinbar differenziertes Belegungsregime gewählte Grenze von 60 Programmen erscheint willkürlich und lässt typische Gefahrenlagen als Grundlage differenzierter Vielfaltssicherung auf Plattformen außen vor.

2 Must-Carry/Must-Offer

Die Bertelsmann AG spricht sich für das Beibehalten von sinnvollen Must-Carry-Regelungen zur Vielfaltsgewährleistung als legitimes Mittel im Sinne der Universaldienstrichtlinie aus.

Als Content-Anbieter lehnt die Bertelsmann AG hingegen die Idee einer Must-Offer-Verpflichtungen für Inhtalanbieter mit Nachdruck ab. Die Forderung eines Teils der Kabelnetzbetreiber nach einer gesetzlichen Verpflichtung für Veranstalter von Fernsehprogrammen, bestimmte Premiuminhalte allen TK-Netzbetreibern zur Verfügung zu stellen, geht ins Leere und bedarf keines regulatorischen Eingriffs. Die zugrundeliegende inkohärente Strategie, einerseits gegen Must-Carry-Regelungen vorzugehen und andererseits eine Must-Offer-Regelung zu fordern, zielt allein darauf ab, garantierten Zugriff auf die wirtschaftlich erfolgreichen Programme nehmen zu können, ohne dabei verfassungsrechtlich begründeten Vielfaltserfordernissen folgen zu müssen. Dieses Ziel kann aber im Rundfunkrecht, das sich der Vielfaltssicherung verschrieben hat, keine Berücksichtigung finden. Nicht nur, dass die Forderung nach einem Must-Offer mit bestimmten Einspeiseverpflichtungen korrespondieren müsste, die von den Netzbetreibern gleichzeitig in Frage

Stellungnahme

Entwurf 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag

Seite 29

gestellt werden – die Forderung betrachtet auch das falsche Wettbewerbsverhältnis, da sie regulatorisch in das Verhältnis zwischen TV-Sender und dem Kabelnetzbetreiber mit Gebietsmonopol eingreifen würde. Die Forderung würde die bisherige Zugangs- und Weiterverbreitungsregulierung auf den Kopf stellen und statt eines Zugangs des Inhaltes zur Infrastruktur einen Zugangsanspruch der monopolistischen Infrastrukturanbieter zu attraktiven Programmen konstruieren. Im Falle der Erstreckung eines Must-Offer auf Programme, für die Einspeiseentgelte gezahlt werden, käme eine solche Forderung einer Enteignung gleich.

Die angesprochene Problemlage stellt sich jedoch vielmehr im Verhältnis der Netzbetreiber untereinander, insbesondere wenn vertikal integrierte Netzbetreiber exklusive Inhalte erwerben. Die Forderung nach einem Must-Offer setzt die Annahme eines Wettbewerbs zwischen und auf den jeweiligen Übertragungswegen voraus. Dies trifft nicht zu, da sich die Inhalteanbieter jeweils mit Monopolisten (bezogen auf den Zugang zum Endkunden) konfrontiert sehen. Die Inhalteanbieter müssen demgegenüber grundsätzlich jeden Haushalt erreichen – unabhängig davon, über welchen Übertragungsweg er versorgt wird, um die für die Refinanzierung der Programme/Angebote erforderliche Reichweite zu erzielen. Ein Eingriff in die Vertragsfreiheit der Sendeunternehmen im Wege einer gesetzlichen Angebotsverpflichtung bestimmter Premiuminhalte ist daher abzulehnen.

13. September 2007, Seiten 1 bis 5

Stellungnahme zum Entwurf eines zehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Stand 15. Juni 2007)

Die Arbeitsgemeinschaft Privater Rundfunk (APR) nimmt zum Entwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages (nachfolgend: RStV-E) Stellung und legt ihren Schwerpunkt auf die Belange des Hörfunks. Die Stellungnahme nimmt unter Nr. 1 eine Bemerkung zur Lizenzierung bundesweiter Programme vorweg und folgt dann der Reihenfolge der Paragraphen des RStV-E, so dass aus der Reihenfolge der einzelnen Punkte nicht auf die Wichtigkeit des Anliegens für die APR geschlossen werden darf.

1. Der Entwurf des RStV-E geht auf **bundesweite Sachverhalte** ein. Das betrifft die Zulassung von Veranstaltern, Bedarfsanmeldungen, Zuordnung und Zuweisung von Frequenzen sowie die Auswahl bei konkurrierenden Zuweisungsanträgen. Die auf Basis von Versuchsgesetzen der einzelnen Länder koordiniert durchgeführten Verfahren für DMB und DVB-H sind ein wichtiger Erfahrungshorizont der Vorschläge. Sie beziehen sich damit erstmals auch auf bundesweites Radio.

Schon der **Anwendungsbereich** „bundesweit“ kann problematisch werden. „Bundesweit“ ist nämlich nicht „länderübergreifend“, so dass Unklarheit besteht, ob dieses rechtliche Instrumentarium anwendbar wäre, wenn es zum Beispiel um Layer geht, in denen aus Gründen der Nicht-Verfügbarkeit von Frequenzen einzelne Bundesländer ausgeschlossen wären – diese Fälle sind aus den Szenarien für die Umsetzung der RRC06 bekannt. Wie zudem aus der gemeinsamen Bedarfsanmeldung beispielsweise der südwestdeutschen Länder bei DVB-T ersichtlich ist, gibt es Fälle länderübergreifender Rundfunkveranstaltungen in Ballungsräumen. Zwischen der nur landesweiten Tätigkeit und der gemeinschaftlichen Tätigkeit „bundesweit“ (verstanden in dem Sinn, dass alle Bundesländer flächenmäßig betroffen sind) besteht eine Lücke im Instrumentarium des RStV-E.

Es fehlt insbesondere eine **Verzahnung der unterschiedlichen Bereiche**, obwohl Entscheidungen auf der einen Ebene unmittelbar Auswirkungen auf die andere haben. So zeigen alle Modellberechnungen zur Umsetzung der RRC06 beim Radio in Band III, dass ein forcierter Ausbau bundesweiter Angebote dazu führen wird, dass für lokale und regionale Allotements einschließlich der Versorgung von Ballungsräumen weniger Kapazität zur Verfügung steht. Die intensive Nutzung des neu geschaffenen Instrumentariums für bundesweite Angebote birgt also die Gefahr, dass die Gestaltungsspielräume in den einzelnen Bundesländern im Bereich lokalen und regionalen Radios (oder anderer digital verbreiteter elektronischer Medien) eingeschränkt wird. Die negativen wirtschaftlichen Veränderungen (Stichwort: nationale Werbebudgets), die mit der Zulassung bundesweiter Radioangebote zulasten der lokalen/regionalen Sender verbunden sind, können an dieser Stelle nicht ausführlich besprochen werden. Der Gesetzgeber muss sich bewusst sein, dass die Zulassung bundesweiter Radioangebote die gewachsene Struktur entscheidend verändern wird und vor allem mit negativen Auswirkungen auf den lokalen Hörfunk.

→

Die gleichen **Wechselbeziehungen** bestehen bei länderübergreifenden Bedarfen: Eine Bedarfsanmeldung auch unterhalb der Ebene einer bundesweiten Bedeckung hat Auswirkungen auf die Möglichkeiten der Planung für bundesweite Allotements auf der einen beziehungsweise für lokale und regionale Allotements auf der anderen Seite.

Notwendig ist also für das Radio eine **Planung „aus einem Guss“** sowohl für bundesweite als auch für länderübergreifende und schließlich für lokale/regionale Bedeckungen. Derartiges wird in Modellrechnungen bei der Bundesnetzagentur diskutiert. Für aufeinander abgestimmte Bedarfsanmeldungen aller Ebenen gibt es aber kein rechtliches Instrumentarium.

Der einzige Berührungspunkt kann – bei gutem Willen in der Rechtsanwendung – in § 51a Abs. 4 S. 2 RStV-E gesehen werden, wo das **Kriterium der Wirtschaftlichkeit** für die Zuweisung von Übertragungskapazität für bundesweite Angebote normiert wird. Diese Aussage gilt allerdings nur dann und nur insoweit, als es nicht nur um die Wirtschaftlichkeit des zur Zuweisung anstehenden Programms geht, sondern auch die Auswirkungen auf die anderen Ebenen der konkurrierenden Angebote (länderübergreifend, landesweit und lokal/regional) geht. Außerdem müsste das Kriterium der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung aus dem Regelungszusammenhang der Zuordnung beim Rechtsproblem der Planung von Bedarfsanmeldungen analog angewendet werden. Ob das Kriterium der Wirtschaftlichkeit in § 51a Abs. 4 S. 2 RStV-E so weitgehend interpretiert werden kann, ergibt sich aus dem vorgelegten Entwurf nicht.

2. Die vorgesehene Änderung der **Definition eines Programmbouquets** führt zu einer Schieflage innerhalb des dualen Rundfunks. Ein Bouquet im öffentlich-rechtlichen Bereich kann auch aus Angeboten anderer Anstalten bestehen. Im privaten Bereich sind – anders als bisher – „eigene“ Programme des Anbieters gefordert. Die vorgesehene Änderung sollte fallengelassen werden, da auch kooperierende private Programme ein Bouquet bilden können. Die Abgrenzung zur Plattform wäre, ob eine Kooperation „auf Augenhöhe“ stattfindet, während beim Plattformbetreiber die Gefahr besteht, dass er auf Grund besonderer Macht (ökonomisch, technisch, organisatorisch) Vorgaben macht. Diese Abgrenzungsschwierigkeit sehend wird angeregt, auf den Begriff des Programmbouquets insgesamt zu verzichten.
3. Die **Definition der Plattform** hat auch die Ebene der **Vermarktung** einzubeziehen. Gerade die Diskussion um DVB-H macht deutlich, dass es nicht genügt, ein bestimmtes Programm auf der Plattform technisch verfügbar zu machen, wenn zugleich Vermarkter verschiedene Programmpakete schnüren und dieses Angebot nirgendwo vermarktet wird – in der Konsequenz also nirgendwo den Kunden erreicht. Diese Gefahr besteht jedenfalls dann, wenn Verschlüsselungssysteme angewandt werden und ein Programm nur dann empfangbar ist, wenn der Vermarkter einen Schlüssel bereitstellt, wonach bestimmte, nur von ihm vermarktete Programme einer Plattform freigeschaltet werden (unabhängig von der Frage eines besonderen Programmentgelts für das einzelne Programm).
4. Die vorgeschlagene **Definition einer Plattform** führt dazu, dass auch **Internet-Angebote** umfasst werden. Die Kritik an diesem Ansatz ist bekannt und in weitem Umfang nachvollziehbar. Andererseits sind Konstellation wie folgendes Beispiel denkbar: Gegenwärtig bietet die Firma *Terratec* ein *Noxon*-Internetradio an. Das Gerät greift auf die weltweit zur Verfügung stehenden Audio-Streams im Internet zu. Die Hardware kommuniziert dabei mit einer eigenen Plattform im Internet, kann also nur über diese auf das Angebot Dritter zugreifen. Die gesamte Bedienerführung (Auswahllisten, Favoriten) wird von der Plattform auf das Endgerät übertragen. Eine Sicherung der Meinungsvielfalt ist in dieser Konstellation notwendig, wobei in einem sich öffnenden Markt aus Sicht des Nutzers von Medienangeboten nicht auf die hohen Zugriffszahlen, wie sie offenbar dem § 52 Abs. 2 RStV-E gedanklich zu Grunde liegen, abgestellt werden kann. Es sollte sichergestellt sein, dass während des Aufbaus eines Marktes die Vielfalt der Angebote ungehindert empfangbar ist, da sonst die nicht empfangbaren Angebote beim Marktzutritt benachteiligt werden und es später kaum noch möglich sein wird, dies zu korrigieren.

5. Die Regelung des § 19a RStV-E zugunsten der **öffentlich-rechtlichen Anstalten** greift dem 11. RÄndStV vor. Die Anstalten sollen nach dem Entwurf **alle Übertragungswege** nutzen können. Soweit hier der gesetzliche Auftrag angesprochen ist, wird eine Festlegung hoffentlich im 11. Rundfunkänderungsstaatsvertrag in konkreter Art und Weise erfolgen. § 19a RStV-E sollte also erst in jenem Zusammenhang auf die konkrete Funktion der Anstalten hin normiert werden.
6. Notwendig ist, **ARD und ZDF** nicht nur **zur Aufgabe der analogen terrestrischen Versorgung** zu ermächtigen, sondern vielmehr auch unter bestimmten Bedingungen zur Aufgabe zu **verpflichten**. Die Nutzung des Bandes III für den Hörfunk wird nämlich nur dann möglich sein, wenn analoge TV-Nutzungen der Anstalten beendet werden. Es darf nicht die Situation entstehen, dass das Räumen analoger Positionen als Druckmittel genutzt wird, um sich an anderer Stelle ein durch nichts gerechtfertigtes Entgegenkommen zu erkaufen. Der Gedanke führt letztendlich dazu, dass die zuständigen Landesstellen im Rahmen ihrer **Zuordnungsentscheidungen** analoge Frequenzen dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk auf dieser Ebene des Landesrechts **entziehen** können, wozu das rechtliche Instrumentarium bislang nicht ausreichend ist.
7. § 20a Abs. 2 S. 2 RStV-E befasst sich mit **Sonderbestimmungen für Aktiengesellschaften** im Hinblick auf Finanzinvestoren. Da § 20a Abs. 1 Nr. 5 RStV-E juristischen Personen aus der Europäischen Union und darüber hinaus die Möglichkeit der Zulassung einräumt, werden auch andere Rechtsformen als die deutsche Aktiengesellschaft in der Praxis relevant. Eine generell abstrakte Regelung böte sich an.
8. § 20a Abs. 3 RStV-E beinhaltet eine Konkretisierung des **Gebotes der Staatsferne** des Rundfunks. § 52 Abs. 3 RStV-E verweist hierauf für Plattformbetreiber allerdings nicht. Damit sind nicht-staatsferne Plattformbetreiber möglich. Soweit ein Plattformbetreiber nur die technische Infrastruktur zur Verfügung stellt, bestehen hiergegen kaum Bedenken; die Beteiligung von Gebietskörperschaften zum Beispiel an Kabelnetzbetreibern ohne Einfluss auf das Programm ist damit möglich. Sobald aber ein **Plattformbetreiber auf die Zusammenstellung des Programmangebots Einfluss** nimmt, ist das Gebot der Staatsferne des Rundfunks zu beachten. Der Staat darf auch nicht teilweise auf die Kommunikation in der Gesellschaft einwirken, etwa indem er bestimmte Programme bevorzugt transportiert, andere ausschließt. Entweder wird § 20a Abs. 3 RStV-E auf diese Form des Plattformbetriebs erstreckt oder die Belegungsregeln nach § 52b RStV-E gelten nur eingeschränkt für den staatlich kontrollierten Plattformbetreiber in der Weise, dass ein eigener Spielraum der Programmebelegung nicht besteht.
9. Die **Regelung der Zuständigkeiten und Aufgaben der Medienaufsicht** für bundesweite Angebote wirft mannigfaltige Folgefragen auf, für die keine Lösung vorhanden ist. Auch bei einer bundesweiten Lizenzierung handelt es sich um eine Tätigkeit der jeweilig zuständigen Landes-Medienanstalt, wobei nach dem Windhund-Prinzip jene Landesanstalt zuständig ist, die zuerst mit der Sache befasst ist. Das steuert die Anwendbarkeit des Verwaltungsverfahrensrechts und prozeduraler Bestimmungen des jeweiligen Landesmediengesetzes, wobei schon die im RStV-E angedachte Überlagerung mit bundeseinheitlichen Bestimmungen in der Praxis Fragen aufwerfen wird.

Das wird dazu führen, dass die frühe Fristsetzung einer Landesmedienanstalt dazu führen kann, dass sie Verfahren bewusst an sich bindet. Oder einzelne Veranstalter können durch zeitlich gestaffelte Abgabe von Anträgen bei verschiedenen Anstalten Sonderkompetenzen begründen. Das erscheint unbefriedigend.

Die zu erlassenden Verwaltungsakte auf einem flexiblen Multiplex werden in den Nebenbestimmungen in Bezug zueinander stehen, was im Falle des Erlasses durch verschiedene Behörden zu Folgeproblemen führen wird.

Politisch ist eine Medienanstalt der Länder nicht konsensfähig, so dass das Konzept der vier verschiedenen Organe für die unterschiedlichen Landesmedienanstalten einzig als Lösung bleibt. Dennoch sollte erwogen werden, dass beispielsweise in bundesweiten Verfahren nach § 51a Abs. 2 RStV-E vorgesehen ist, dass eine federführende Anstalt benannt wird, so dass alle Anträge nur noch einfach an diese zu schicken sind, die Verwaltungsakte von ihr erlassen und vollzogen werden. Dies könnte (etwa im Wege einer Satzung) an die vorsitzführende Landesmedienanstalt innerhalb der ALM gekoppelt sein oder an sonstige Zuständigkeiten (Beispiel: Besondere Beauftragte wie etwa der Hörfunkbeauftragte).

10. Die **zeitliche Begrenzung für die Infrastrukturförderung** auf den 31. Dezember 2010 ist zu kurz. Alle Digitalisierungsstrategien gehen davon aus, dass der notwendige Zeitraum länger sein wird. Insbesondere der (lokale und regionale) Hörfunk wird noch deutlich länger analog auf UKW senden, einzelne Angebote erst später auf einen digitalen Übertragungsweg wechseln. Notwendig ist also, dass Übergangsszenarien, insbesondere ein teurer Simulcast **deutlich über das Jahr 2010 hinaus** gefördert werden können. Anknüpfungspunkt ist die Medienvielfalt insbesondere im lokalen und regionalen Bereich. Gegenstand der Förderung kann auch die Empfängersituation sein, was man zwar unter „technische Infrastruktur“ fassen könnte, der Klarheit aber im RStV zum Ausdruck gebracht werden sollte.
11. §§ 51, 52 RStV-E befassen sich mit der **Zuordnung und Zuweisung von Übertragungskapazitäten**. § 51 Abs. 1 RStV-E regelt indes die Bedarfsanmeldung, also einen anderen (zeitlich davor liegenden) Aspekt. Diese **Bedarfsanmeldung** hat erhebliche Bedeutung. Ihr liegt sinnvollerweise ein in sich geschlossenes Nutzungskonzept zu Grunde, das die Interessen und damit die Bedarfe bundesweiter Angebote auf der einen bis hin zu lokalen und regionalen Angeboten auf der anderen Seite zum Ausdruck bringt. Auf die Ausführungen oben unter Nr. 1 wird verwiesen. Damit ist eine Bedarfsanmeldung ein wesentlicher Teil der Ausgestaltung einer Rundfunkordnung. § 51 Abs. 1 RStV-E überlässt dies staatlichen Exekutiven ohne Kriterien vorzugeben. Dies ist nach der NRW-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zur bisherigen „Frequenzoberverwaltung“ unzulässig. Es bedarf also eines anderen Mechanismus, der insbesondere auf Gesichtspunkte der Vielfaltssicherung abstellt. Im Rahmen der Grundkonzeption der Neuordnung der Medienaufsicht wäre eine Beteiligung von ZAK und – im Hinblick auf die vielfaltssichernden Aspekte, die nicht reine Rechtsanwendung sind – der GVK sinnvoll.
12. Es erscheint **inkonsequent, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten** sowohl auf der Ebene der **Zuordnung** als auch auf der Ebene der **Zuweisung** bei der Kapazität zu berücksichtigen. Die Anstalten hätten also nach der im Entwurf vorliegenden Konzeption zweifachen Zugriff auf vorhandene Übertragungskapazitäten. Angesichts des Umstandes, dass Multiplexe gemischt genutzt werden, also Öffentlich-Rechtliche und Private in einem Multiplex gebündelt werden, stellt sich die Frage, ob die Ebene der Zuordnung bei digitalen Multiplexen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk fallengelassen werden kann, dieser also ausschließlich auf der Ebene der Zuweisung zum Zuge kommt.
13. In § 51a Abs. 4 RStV-E ist am Ende unklar, auf welche Art **elektronischer Programmführer** abgestellt wird. Gemeint ist vermutlich die Basisnavigation. Es sollte aufgenommen werden, dass die Interessenvertretungen der Programmveranstalter bei der Ausgestaltung der Basisnavigatoren, wie sie am Ende (sinnvollerweise über gemeinsame Satzung der Landesmedienanstalten) verbindlich gemacht werden, ein Mitspracherecht haben. Im Bereich des Hörfunks ist auf sachorientierte, einvernehmliche und die Interessen des Mediennutzers, der einen möglichst einfachen Zugang zum Radio behalten soll, abstellende Gespräche der Verbände des privaten Hörfunks mit der ARD hinzuweisen.
14. § 51b Abs. 3 RStV-E mit dem Hinweis auf **landesgesetzliche Regelungen zur analogen Kanalbelegung** ist im Grunde kein Unterfall der Weiterverbreitung, sondern eine Übergangsregelung zur Plattformregulierung (§ 52b RStV-E). Dies sollte systematisch klarer zum Ausdruck gebracht werden.

den. § 51b RStV-E betrifft systematisch nur die Fälle der Verbreitung eines Rundfunkprogramms ohne Zuweisungsentscheidung einer Landesmedienanstalt; geregelt ist, in welchen Konstellationen eine davor liegende Zulassung benötigt wird. § 51b RStV-E mit der Überschrift „Weiterverbreitung“ ist so gesehen ein Relikt aus früheren Zeiten, in denen zwischen Belegungsfragen und Zulassungsfragen nicht klar unterschieden wurde.

15. § 52a Abs. 3 RStV-E will zu Recht **regionalen und lokalen Angeboten eine angemessene und chancengleiche Kondition für die Programmverbreitung einräumen**. Die Regelung greift allerdings zu kurz, wie die derzeitige Erfahrung im Kabel zeigt. Es besteht nämlich keine medienrechtliche Vorgabe dafür, technische Strukturen seitens des Plattformbetreibers vorzusehen, die überhaupt lokale und regionale Angebote ermöglichen. Gerade im Hörfunk werden die Programmveranstalter vor die Situation gestellt, dass bisher ortsnah angelegte Netzstrukturen aufgelöst werden, so dass die Einspeisung von Programmen nur großflächig vorgenommen wird. Auch die bundesweite Zuführung von TV-Angeboten über Satelliten führt für regionale TV-Angebote zum gleichartigen Problem. Anzusetzen ist also nicht ausschließlich bei den Entgelten und Tarifen für die Programmverbreitung, sondern davor mit einer medienrechtlichen Verpflichtung, der Vielfalt wegen die Infrastruktur so aufzubauen, dass auch lokale und regionale Angebote in den intendierten Verbreitungsgebieten transportiert werden können.
16. Die Vorschrift des § 52b RStV-E zur **Belegung von Plattformen** ist unzureichend, denn sie befasst sich ausschließlich mit Fernsehen und ignoriert den Hörfunk. In einem ersten Schritt muss die Belegungsregel vorsehen, dass **alle Mediengattungen diskriminierungsfrei** behandelt werden. Es muss also ausgeschlossen werden, dass zum Beispiel das Radio aus dem Blickfeld der Belegung gerät. Schließlich sind die ortsüblich benutzten Programme zu transportieren. Der Begriff macht bewusst eine Anleihe beim früheren „ortsüblich empfangbar“ auf der einen Seite, stellt aber mit „genutzt“ auf das Nutzerverhalten ab – und zwar am jeweiligen Ort, also in der Region. Die Belegung hat demzufolge nicht nur bundesweit massenattraktives Programm zu berücksichtigen, sondern muss im jeweiligen Verbreitungsgebiet auch die hier auf anderen Vertriebswegen (also terrestrisch) intensiv genutzten Programm auf dem alternativen Vertriebsweg transportieren.

Der Anknüpfungspunkt einer Belegungsregelung kann bei 30 Audiostreams liegen – die Formulierung vermeidet bewusst den Begriff „Programm“, um zu kennzeichnen, dass auch die eng formatierten Audioangebote, die in Plattformen wie etwa dem Kabel transportiert werden, zu berücksichtigen sind. Der Begriff meint an dieser Stelle nicht nur lineare Angebote, sondern auch jene Formen, die etwa im urheberrechtlichen Bereich als „Premium-Radio“ bezeichnet werden – also speziell für den Nutzer generierte Streams. Radioprogramme, die eng formatierten Audiostreams und das Premium-Radio sind für den Nutzer austauschbar, so dass eine Belegung der Übertragungskapazität mit der einen Art von Angebot die Möglichkeit der Meinungsvielfalt mit dem anderen Angebot einschränkt.



Verband Deutscher Kabelnetzbetreiber e.V.

Stellungnahme zur Novelle des Rundfunkstaatsvertrags

Position zum 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (Textentwurf vom 15.06.2007)

I. Einleitung

Die Bundesländer wollen in den kommenden Monaten den Rundfunkstaatsvertrag (RStV) novellieren. Am 21. Juni 2007 hat die Rundfunkkommission den Entwurf eines „**Zehnten Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge** (Zehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag)“ zur Anhörung vorgelegt.

Neben der Reform der Medienaufsicht sollen auch die Vorschriften zu Übertragungskapazitäten und zur Belegung von Kabelnetzen mit digitalen Fernsehprogrammen (§ 52 RStV) neugefasst und erweitert werden. Der Anwendungsbereich der Vorgaben wird auf „Plattformen“ ausgedehnt. **Damit würde erstmals eine übergreifende Regulierung der Betreiber digitaler Plattformen eingeführt.** Zu diesen Tendenzen hatte sich die ANGA bereits im Januar mit einer „Medienpolitischen Grundsatzposition“ und im Juni mit einer weiteren Stellungnahme zu Wort gemeldet (abrufbar unter www.anga.de).

II. Zusammenfassende Bewertung:

Das **Konzept einer einheitlichen Regulierung** von Übertragungsnetzen und „Plattformen“ erweist sich im Ergebnis als **nicht zielführend**. Es besitzt nicht die notwendige Trennschärfe, um der Vielfalt und Unterschiedlichkeit der relevanten Sachverhalte gerecht zu werden und vermengt Aspekte, die nicht zusammengehören. Dies trifft in besonderem Maße die zahlreichen **Netzbetreiber, die keine eigenen Play Out-Center nutzen**, sondern die Programme lediglich unverändert weiterverbreiten.

Die Novelle hätte in vielen Punkten eine drastische Überregulierung der Netzbetreiber zur Folge und wäre für alle Beteiligten mit einem unangemessen hohen bürokratischen Aufwand verbunden. Eine gleichermaßen effektive und effiziente Plattformregulierung kann nur eine **abgestufte, funktional ausgerichtete Regulierung** sein. Der Rundfunkstaatsvertrag sollte – jedenfalls bei der leitungsgebundenen Übertragung – **weiterhin zwischen Netzbetrieb und Plattformfunktionen unterscheiden**. Im Zuge veränderter Gefahrenlagen bedarf es ergänzend einer **Must Offer-Verpflichtung der Veranstalter** zur Verhinderung des Missbrauchs von Inhabemonopolen.

III. Einzelanmerkungen

1. Anwendungsbereich der „Plattformregulierung“

Die Definition des **Begriffs „Plattform“** grenzt den Anwendungsbereich der neuen Vorschriften **nicht hinreichend klar** ab. Nach den Formulierungen des Entwurfs würden darunter selbst solche Netzbetreiber fallen, die nicht mehr tun, als digitale Programme in ihren Netzen unverändert weiterzuverbreiten.

Ein gewisser Regulierungsbedarf für bestimmte digitale Plattformfunktionen mag begründbar sein. Die Regulierung darf aber nicht auch über viele Jahre etablierte Sachverhalte erfassen, die nach aller Erfahrung mit keinerlei neuen Gefahrenpotenzialen verbunden sind.

So wäre es **nicht sachgerecht, wenn sich die neue Plattformregulierung pauschal auf alle Arten von Netzbetreibern erstrecken würde**. Dies ist gerade bei folgenden Unternehmenskategorien weder erforderlich noch angemessen:

- **Lokal tätige Familienbetriebe, die meist aus dem Elektrohandwerk hervorgegangen sind** und die eine unterschiedliche Zahl von Einzelnetzen betreiben, an die jeweils zwischen 5 und ca. 500 Haushalte angeschlossen sind. Bei den einzelnen Netzen handelt es sich um unabhängige Netzeinseln mit eigener Satellitenempfangsstation oder um klassische Verteilanlagen der sogenannten „Netzebene 4“, die sich auf privaten Grund beschränken und die Signale völlig unverändert von vorgelagerten Netzbetreibern der sogenannten Netzebene 3 beziehen. Dabei versorgen viele dieser Unternehmen nur wenige Hundert Haushalte, einige aber auch mehrere 10.000. Ein Gefährdungspotenzial im Hinblick auf die Meinungsvielfalt ist aufgrund der mittelständischen Prägung und der stark zersplitterten Netzstrukturen ohne zentrale Programmeinspeisung nicht ansatzweise erkennbar. **Betriebsgröße und Netzstruktur schließen es von vornherein aus, dass diese Betreiber ein eigenes Play Out-Center betreiben**, um selbst digitale Plattformdienste anzubieten.
- **Stadtnetzbetreiber mit einem integrierten Netz der Ebenen 2, 3 und 4 und eigener Satellitenempfangsstation**. Von dieser Kategorie gibt es bundesweit verstreut ca. 20 Unternehmen. Oft handelt es sich dabei um Tochtergesellschaften von Stadtwerken oder Stromversorgern. Diese Unternehmen sind im Hinblick auf eine Gefährdung der Meinungsvielfalt von je her völlig unverdächtig. Es besteht durchgängig keine Verzahnung mit Inhalteanbietern. Die Unternehmen versorgen – meist über voll ausgebaute Netze - teilweise mehrere 10.000 bis über 100.000 Haushalte, **verfügen aber ebenfalls nicht über eigene digitale Play Out-Center**.
- **Überregional tätige Betreiber mit Schwerpunkt auf der Netzebene 4**, die bundesweit verstreut zwischen ca. 100.000 bis über 3 Mio. Haushalte versorgen. Ihre Netzstrukturen sind außerordentlich stark zersplittert und beschränken sich noch überwiegend auf die sogenannte Ebene 4. Sie betreiben jeweils mehrere Hundert oder Tausend Einzelnetze mit 5 bis ca. 5.000 angeschlossenen Haushalten. Durch die starke Zersplitterung und die vergleichsweise kleine Zahl unabhängig (mit eigener Satellitenkopfstelle) versorgter Netze verfügen sie trotz ihrer Größe meist nicht über eigene Play Out-Center. Auch hier besteht durch den **Schwerpunkt auf der bloßen Netzebene 4** und mangels eigener Bündelung von digitalen Programmströmen **kein relevantes Vielfaltsrisiko**, das eine spezifische Plattformregulierung erfordern könnte.

- **Wohnungsunternehmen:** Letztlich würde die Definition sogar Unternehmen der Wohnungswirtschaft erfassen, die bloße Hausverteilanlagen zur Versorgung ihrer Mieter besitzen. Hier dürfte es sich um viele Hundert Unternehmen handeln. **Spezifische Vielfaltsrisiken gibt es hier ebenso wenig** wie bei den vorstehenden Kategorien.

Bei diesen Unternehmenskategorien **fehlt es schon im Ansatz an einem Bedürfnis für eine gesonderte Plattformregulierung**. Dies wäre vielmehr sowohl für die Netzbetreiber als auch für die Landesmedienanstalten mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden.

Die Länder sollten sich auf den Ursprung der Novellierungsbestrebungen besinnen: Die medienpolitische Diskussion um die „Plattformregulierung“ ist vor allem mit Blick auf **mögliche Manipulationsgefahren beim Multiplexing von digitalen Programmströmen**, der Ausgestaltung von Navigatoren und der entsprechenden Spezifizierung/Zertifizierung von Endgeräten entstanden. Diese Risiken sind aber nicht pauschal mit dem Betrieb von digitalen Kabel- bzw. Telekommunikationsnetzen verbunden, sondern bestehen allenfalls im Hinblick auf die genannten Funktionalitäten und nur in Person dessen, der sie im Einzelfall kontrolliert.

Davon kann jedenfalls bei den vorgenannten lokalen und mittelständisch geprägten Betreiberkategorien keine Rede sein. Für diese Netzbetreiber ohne eigene Digitalplattform ist **allenfalls eine Fortschreibung der geltenden Vorgaben zur Programmebelegung von Netzkapazitäten** akzeptabel. Den je nach ausgeübter Funktion unterschiedlichen Gefahrenpotenzialen wird allein eine **abgestufte, funktional orientierte Regulierung** gerecht:

- **Vorschriften für Netzbetreiber** dürfen nur Belegungsvorgaben nach dem Muster des geltenden § 52 RStV enthalten; allerdings mit den notwendigen Anpassungen (vgl. dazu unten, Ziffer 4.).
- Davon unabhängig können - in angemessenem Umfang - spezielle Vorgaben für Unternehmen, die **Plattformfunktionen im engeren Sinne** (also i.d.R. ein Play Out-Center mit eigenem Multiplexing und - jedenfalls optional - Verschlüsselungstechnologie) kontrollieren, hinzukommen. Bei diesen **Unternehmen, die die Funktionsherrschaft über die eigentlichen Plattformdienste (Multiplexing/Verschlüsselung/SmartCard- oder DRM-Handling) ausüben**, kann es sich, muss es sich aber nicht um Netzbetreiber handeln. Darunter können vielmehr auch netzunabhängige PayTV- und DVB-H-Bündler fallen. Erfasst werden sollten dabei aber nur Plattformen mit erheblicher Breitenwirkung. Die Schwelle könnte bei Plattformdiensten liegen, die von **mehr als einer Million Haushalten** genutzt werden. Soweit in einzelnen Fällen die Funktionsherrschaft über die Technik- und die sogenannte Vermarktungsplattform (Subscriber Management u.ä.) auseinanderfällt, kann der Vermarkter mittelbar über die Technikplattform adressiert werden (ähnlicher Ansatz bereits in § 52a Abs. 2 des Entwurfspapiers). Der vorgeschlagene, konturlose Plattformbegriff ist dafür nicht erforderlich.

Diese **Abgrenzung nach der Funktionsherrschaft über die maßgeblichen Dienste** hat auch bereits Eingang in die Vertragspraxis gefunden. Sie liegt den **mit ARD und ZDF in**

2004 abgeschlossenen Zusatzvereinbarungen zum ANGA/GEMA-Gesamtvertrag zugrunde. Dort wurde in Anlage 4 der „Zusatzvereinbarung D-Digital“ festgehalten:

„Betreiber einer digitalen Plattform“ im Sinne § 2 Abs. 4 der Zusatzvereinbarung „D-Digital“ ist, wer über die Weitersendung hinaus das Multiplexing der DVB-Signalströme betreibt und/oder kontrolliert und damit über die technische Freischaltung der über die Plattform verbreiteten, verschlüsselten Programme entscheidet.“

Viele Detailregelungen des Vertrags wurden folgerichtig ausdrücklich nur auf Unternehmen bezogen, die unter diese Definition fallen. Die große Mehrheit der ANGA-Betreiber tut dies nicht. Auch diese Vertragspraxis belegt daher:

Der **Anwendungsbereich** von Plattformvorschriften muss von dem der Belegungsvorgaben für die Basisprogramme separiert werden. Er **muss sich auf diejenigen Unternehmen beschränken, die die jeweiligen Plattformfunktionen kontrollieren**. Unter modifizierter Weitergeltung des § 52 RStV könnten alle spezifischen Plattformaspekte funktionsorientiert im jetzigen § 53 geregelt werden. Bei konsequenter Orientierung der Vorgaben an den einzelnen Funktionen (Multiplexing, Verschlüsselung, EPG-Steuerung/Endgeräte-Zertifizierung) **könnte auf die übergreifende Begriffsdefinition der Plattform sogar gänzlich verzichtet werden**.

2. Anzeigepflicht für Plattformen

Private Anbieter von Plattformen sollen nach dem neuen § 52 Abs. 2 einer **Anzeigepflicht** unterworfen werden. Eine Ausnahme ist für „Kabelplattformen“ bis zu einer bestimmten Größe vorgesehen. Diese Ausnahme ist – wenn man an der Plattformregulierung unbedingt festhalten will - im Ansatz sachgerecht. Mit Blick auf die unter Ziffer 1. genannten Betreiberkategorien **müsste sie dann jedoch weiter gehen und die Eingriffsschwelle erst bei mehr als 3 Millionen** - jedenfalls aber nicht unter 200.000 - angeschlossenen Haushalten gesetzt werden.

Besser zu lösen wäre die Problematik im Rahmen der vorgenannten abgestuften Regulierung, also mit separaten Vorschriften für den bloßen Netzbetrieb und weitergehende digitale Plattformfunktionen. Dann würde es für den klassischen Netzbetrieb bei den Anzeigepflichten nach den einzelnen Landesmediengesetzen verbleiben.

3. Zuständigkeit für die Aufsicht über Netzbetreiber

Nach dem vorliegenden Entwurfstext würde auch die **Aufsicht über kleinste lokale Betreiber und Netze** auf die neuen Zentralinstanzen ZAK und GVK übergehen (§ 36 Abs. 2 Nr. 4 und 5. sowie Abs. 3) Dies erscheint nicht sachgerecht, wenig praktikabel und widerspricht dem Gedanken der Subsidiarität. Diese Unstimmigkeit könnte im Rahmen der unter Ziffer 1. beschriebenen Abstufung aufgelöst werden, in dem die Aufsicht über die Programmbelegung bloßer Netzbetreiber bei den einzelnen Landesmedienanstalten verbleibt.

4. Übertragungspflichten („Must Carry“) für Plattformen und Netze

Es wurde bereits erläutert, dass **separate Vorschriften für den bloßen Netzbetrieb und digitale Plattformfunktionen** vorzuziehen sind, um den spezifischen Regulierungsbedarf bei digitalen Plattformdiensten zielgenau umzusetzen: Eine Must Carry-Vorschrift für TK-Netze sollte in modifizierter Form bestehen bleiben, spezifische Vorgaben für Plattformen sollten - soweit erforderlich - separat normiert werden. Die **Must Carry-Vorschriften für Netzbetreiber** sollten folgenden Grundsätzen entsprechen:

- **Übertragungspflichten für privatwirtschaftliche Programme** sind - auch nach den Kriterien des Artikel 31 der EU-Universaldienstrichtlinie - angesichts der bestehenden Programmviefalt der öffentlich-rechtlichen Anstalten **allenfalls in begrenztem Umfang erforderlich**. Hier haben zivilrechtliche Einspeiseverträge Vorrang.
- **Kein pauschaler Must Carry-Status für Mantelprogramme von Regionalfenstern**: Regionale Inhalte sind sicherlich besonders schutzwürdig. Dies darf aber nicht dazu führen, dass auch ihre Mantelprogramme umfassende Verbreitungsgarantien erhalten. Regionalfenster können gegebenenfalls auch isoliert im Wege der Partagierung übertragen werden. Die vorgeschlagenen Regelungen (§ 52b Abs. 1 Nr. 1 b) grenzen an Umgehung und gewähren inakzeptable Trittbrettfahrervorteile.
- Übertragungspflichten dürfen sich **bei den öffentlich-rechtlichen Programmen grundsätzlich nur auf die Grundversorgungsprogramme** für die jeweilige Region erstrecken. Darunter fallen nicht sogenannte „landesfremde“ Dritte Programme. Diese sind aber wegen ihrer hohen Zuschauerattraktivität Gegenstand von ergänzenden Regelungen mit den Netzbetreibern.
- **Bei den privaten Programmen dürfen Übertragungspflichten jedenfalls nur an abstrakte Kriterien anknüpfen**. Dabei sind jedoch pauschale „Drittelregelungen“ und Zuweisungen ganzer Kanalkapazitäten („im Umfang einer Übertragungskapazität“) nicht mehr zeitgemäß. Die Gründe sind der weithin erfolgte Netzausbau, das Hinzutreten von - ebenfalls „digitalen“ - Diensten wie Internet und Telefon sowie die Einführung effizienterer Signalmodulationen. Bei Programmplattformen im engeren Sinne mag dies teilweise anders sein, dies ist dann aber separat zu regeln. Ausreichend ist hier dagegen ein **Modell von „Programmkörben“**. Die Auswahl von unter Vielfaltsaspekten gleichwertigen Programmen zählt zum unternehmerischen Spielraum des Netzbetreibers und entscheidet sich folglich nach den Interessen der Anschlusskunden.
- Aus dem Gebot der Erforderlichkeit folgt generell, dass sich Übertragungspflichten jedenfalls **nicht pauschal auf ganze Kabelkanäle oder Bouquets** beziehen dürfen. Auch hier kommt es sonst zu nicht gerechtfertigten Trittbrettfahrereffekten.
- **Technologieneutralität**: Die Must Carry-Vorgaben müssen **unterschiedslos für alle Arten von Netzen** gelten, die in relevantem Umfang als Hauptmittel zum Empfang von Fernsehprogrammen genutzt werden (als Untergrenze bieten sich z.B. 500 versorgte TV-Haushalte in einem Netz an).

Die **Anlage zu diesem Positionspapier** enthält einen **Formulierungsvorschlag einer neuen Must Carry-Vorschrift für Telekommunikationsnetze**. Im Interesse eines medienpolitischen Konsenses geht er bei der Berücksichtigung von landesfremden Dritten und privaten Programmen über den verfassungsrechtlich gebotenen Mindeststandard hinaus.

Ergänzende Anmerkung: Sollte trotz mangelnder Eignung an einer übergreifenden Plattformregulierung festgehalten werden, ist jedenfalls die nachfolgende wichtige Eingrenzung des Anwendungsbereichs unerlässlich: **Unternehmen, die sich auf die Bündelung von Sparten- bzw. Zusatzangeboten zur Ergänzung des Basisangebots von Netzbetreibern beschränken** (die bereits den Must Carry-Vorgaben unterliegen), können nicht ihrerseits umfassenden Übertragungspflichten bzgl. der Basisprogramme unterworfen werden. Sonst würde es zu einer unsachgemäßen Doppelung identischer Programme in ein und dem selben Netz kommen.

5. Keine Verschärfung der medienrechtlichen Entgeltregulierung (§ 52a Abs. 3)

§ 52a Abs. 3 des Entwurfs würde eine erhebliche **Verschärfung der medienrechtlichen Entgeltkontrolle** bewirken. Neu wäre zunächst die Ausdehnung des Gleichbehandlungsgebots auf sämtliche - und nicht wie im geltenden Rundfunkstaatsvertrag nur regionale und lokale - Programmveranstalter. Eine solche Preisregulierung **überschreitet den Regelungsbereich des Medienordnungsrechts** und greift in rein wirtschaftliche Zusammenhänge ein. Sie führt zudem zu einer **unsachgemäßen Doppelregelung** von Aspekten, die bereits durch das Telekommunikationsgesetz und das allgemeine Kartellrecht (Missbrauchsverbote des GWB) umfänglich geregelt sind. Die Regelung würde eine nach dem Grundsatz der Rechtseinheit unzumutbare **Gefahr divergierender Entscheidungen** über die Angemessenheit von Einspeisetarifen schaffen. Sie wäre auch Zweifeln an der Gesetzgebungskompetenz der Länder ausgesetzt. Es stellt sich zudem die Frage, ob die Landesmedienanstalten über die notwendigen Ressourcen für die Beurteilung komplexer Entgeltfragen verfügen. Die Bundesnetzagentur hat dafür nicht ohne Grund spezialisierte Beschlusskammern eingerichtet.

Die geltende Regelung war - wenngleich heute ebenfalls zweifelhaft - allenfalls mit dem behaupteten besonderen Schutzbedürfnis lokaler und regionaler Veranstalter zu begründen. Eine Ausdehnung auf alle Programme ist mit Blick auf den effektiven Schutz durch das Bundeskartellamt und die Bundesnetzagentur nicht zu rechtfertigen. Für die Bestimmung findet sich auch **keine Grundlage in der maßgeblichen Universaldienstrichtlinie der Europäischen Union**. Vielmehr sieht Art. 31 Absatz 2 der Richtlinie ausdrücklich eine Nichtdiskriminierung *von Netzbetreibern* im Kontext von Verbreitungsentgelten vor. Die Neuregelung des Staatsvertragsentwurfs würde die Verhältnisse auf den Kopf stellen. Entsprechendes gilt generell für die Verpflichtung auf für die Veranstalter „angemessene“ Bedingungen.

Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass die beiden **Verweisungen auf § 52b „Abs. 1 Satz 1“** keine eindeutige Zuordnung ermöglichen. § 52b Abs. 1 ist in mehrere Ziffern unterteilt, die aber in einem - sehr langen - Satz verbunden erscheinen.

Im Ergebnis darf es gegenüber dem geltenden § 52 Abs. 3 Nr. 5 RStV jedenfalls nicht zu Verschärfungen kommen.

6. Zum Paketierungs- und Vermarktungsverbot des § 52a Absatz 4

§ 52 Abs. 5 RStV geltender Fassung stellt die „Entbündelung“ unter Zustimmungsvorbehalt. In dem vorliegenden Entwurf ist nun von „**(inhaltlicher) Veränderung**“ die Rede. Dies verstehen wir als sachgemäße Rückführung auf den Schutz der inhaltlichen Integrität des Programms. Es wäre in der Tat nicht legitim, dem Programmveranstalter einen Zustimmungsvorbehalt auch zu technisch determinierten Veränderungen des Signals zuzugestehen. Der Klammerzusatz „inhaltlicher“ muss jedoch unbedingt berücksichtigt werden.

Aufrecht erhalten wir unsere generelle Kritik an dem „Vermarktungsverbot“: Zunächst ist nicht klar, wie weit der darin verankerte Zustimmungsvorbehalt reicht: Eine „**Vermarktung von Programmen**“ findet in den Kabelnetzen in gewisser Weise von je her statt. Denn mit der Bereitstellung von Kabelanschlüssen wird mittelbar auch das damit nutzbare Programmangebot zum Gegenstand der entgeltlichen Kundenbeziehungen. Zur „**Paketierung**“: Hier geht es nicht um das „ob“ des Zugangs von/zu bestimmten Programmangeboten, sondern allein um die Ausgestaltung der Konditionen. Dies kann aber nicht Regelungsgegenstand des Rundfunkgesetzgebers sein. So gibt es auch keinen verfassungsrechtlichen Anspruch der Zuschauer oder Programmveranstalter auf *kostenfreie* Rundfunkversorgung bzw. Kabeleinspeisung.

7. Weiterverbreitung von ausländischen Programmen: Keine neue Zulassungspflicht

Nach dem vorliegenden Entwurf soll die **Weiterverbreitung eines ausländischen Fernsehprogramms, das nicht in der EU oder innerhalb des EWR veranstaltet wird**, pauschal einer Zulassungspflicht unterworfen werden (§ 51b Abs. 2). Dies wäre eine erhebliche **Verschärfung gegenüber der geltenden Rechtslage**. Viele Landesmediengesetze machen die Zulässigkeit der Weiterverbreitung nicht von einer förmlichen Zulassung, sondern nur von der Einhaltung bestimmter materieller Voraussetzungen abhängig (z.B. Art. 35 Abs. 1 Nr. 5 BayMG, § 23 Abs. 1 Nr. 4 LMG NRW, § 35 Abs. 1 Nr. 4 NMedienG). Uns ist nicht bekannt, dass es mit dieser Verfahrensweise, die eine effektive ex post-Kontrolle gewährleistet, Probleme gegeben hat, die jetzt eine generelle Zulassungspflicht rechtfertigen. Eine Zulassungspflicht erscheint nicht zuletzt im Hinblick auf die geringen Zuschaueranteile dieser „Exotenprogramme“ auf der einen und dem hohen administrativen Aufwand auf der anderen Seite unangemessen. **Der Rundfunkstaatsvertrag sollte hier lediglich auf das jeweilige Landesrecht verweisen** oder aber eine Regelung treffen, die nicht über die Anforderungen der exemplarisch genannten Landesmediengesetze hinausgeht.

8. Schutz vor Inhaltemonopolen: „Must Offer“-Verpflichtung der Veranstalter

Mit der digitalen Verbreitung gewinnen attraktive Inhalte und die etablierten Programmmarken weiter an Bedeutung, Marktwert und letztlich auch Verhandlungsmacht gegenüber den Netzbetreibern. Im wachsenden Wettbewerb der Netze und Rundfunkempfangswege ist der **Zugang zu allen relevanten Programmen für die Netzbetreiber heute wichtiger denn je**. Ein Netzbetreiber, der nicht in der Lage ist, sämtliche in Deutschland nachgefragten Programme anzubieten, verliert zwangsläufig Kunden an konkurrierende Anbieter. Deshalb ist es inzwischen in vielen Fällen nicht mehr der Programmveranstalter, der auf regulatorischen Schutz seines Zugangs zu Netzen angewiesen ist, sondern der **Netzbetreiber, dessen Zugang zu allen relevanten Programmangeboten gewährleistet werden muss**.

Die **Gefahr von Exklusivvereinbarungen** zwischen Programmanbietern und einzelnen Netzbetreibern ist alles andere als theoretisch: So findet schon heute die von Premiere als Veranstalter verantwortete **Live-Übertragung der Fußball-Bundesliga im immer wichtigeren IP-Standard exklusiv bei der Deutschen Telekom** statt. Es ist damit zu rechnen, dass entsprechende Exklusivvereinbarungen künftig an Bedeutung gewinnen werden. **Auch im europäischen Ausland gibt es bereits deutliche Warnsignale**: In Belgien ist es dem führenden Telefonkonzern gelungen, sich die Rechte an der Profifußballliga unter Ausschluss anderer Netzbetreiber exklusiv zu sichern. Ähnliches ist in der Schweiz passiert. Ein weiteres aktuelles Beispiel ist die **Blockade der Einspeisung von TV-Kanälen in die britischen Kabelnetze durch die BSkyB-Satellitenplattform**. Nach Presseberichten hat dies bei den Kunden des Kabelnetzbetreibers Virgin Media erhebliche Verärgerung ausgelöst und empfindliche Kundenverluste verursacht. Hier zeigt sich, dass das angeblich so starke „Reichweiteninteresse“ der Sender selbst bei PayTV kein ausreichendes Korrektiv sein muss. Dies kann gerade bei besonders engen Partnerschaften zwischen einem Programmveranstalter und einzelnen Netzbetreibern der Fall sein.

Wird durch Exklusivvereinbarungen mit einzelnen Netzbetreibern den Wettbewerbern die **Einspeisung von Premiuminhalten verweigert**, widerspricht dies zugleich den Interessen der angeschlossenen Haushalte und auch dem Schutzziel des Landesmedienrechts, der Sicherung eines möglichst vielfältigen Programmangebots. Dieser Gefahr kann effektiv nur durch eine **Inpflichtnahme der beteiligten Programmveranstalter** begegnet werden.

Die Länder müssen bereits im Vorfeld geeignete Instrumentarien schaffen, um den Missbrauch von Inhaltemonopolen zu verhindern. Es bedarf einer „**Must Offer**“-**Verpflichtung**: Ein Fernsehveranstalter, der über Premiuminhalte oder eine Premiummarke verfügt, muss interessierten **Netzbetreibern die Übertragung des Programms zu den gleichen Bedingungen gestatten**, zu denen er zuvor der Ausstrahlung seines Programms über einen anderen Übertragungsweg zugestimmt hat.

Ein geeigneter **Formulierungsvorschlag ist der Anlage** zu diesem Positionspapier zu entnehmen.

Die vorgeschlagene Regelung mag auf den ersten Blick eher an Wettbewerbsrecht denken lassen. Das Ziel der Sicherung eines unkomplizierten Zugangs der Zuschauer zu Premiuminhalten ist dem öffentlichen Medienrecht jedoch keineswegs fremd. Dies belegt bereits die bestehende **Listenregelung im Rundfunkstaatsvertrag** (und der EU-Fernsehrichtlinie) zur Übertragung von Großereignissen. Unser Formulierungsvorschlag knüpft direkt an diese Regelung an.

Die geltende Listenregelung des § 4 RStV verfolgt das **Ziel, den Zuschauern zu besonders wichtigen Programminhalten einen kostengünstigen Zugang zu gewährleisten**. Dies würde konterkariert, wenn durch Exklusivvereinbarungen mit dem Programmveranstalter nur ein oder wenige Netzbetreiber in der Lage wären, diese Programme zu verbreiten. Die Kunden anderer Netzbetreiber wären dann - soweit möglich - gezwungen, kurzfristig den Empfangsweg zu wechseln, wenn sie das Programm empfangen wollen. Schon die damit verbundenen **Wechselkosten können einem Zugangshindernis, wie es die Fernsehrichtlinie ausschließen wollte, gleichkommen**. Entsprechendes gilt für evtl. in der Anschlussgebühr versteckte Exklusivzuschläge des „privilegierten“ Netzbetreibers.

Unsere Forderung nach einer **Must Offer-Verpflichtung steht auch nicht im Widerspruch zu dem Wunsch nach einer Deregulierung des Must Carry-Regimes**:

- Wir fordern nicht die Abschaffung des Must Carry-Regimes, sondern eine Umgestaltung. Die wichtigsten öffentlich-rechtlichen und privaten Programme behalten ihren Must Carry-Status. Hier **gilt der Schutz des Zugangs dann beiderseitig**.
- Soweit sich unser Must Offer-Vorschlag auf weitere Programme, insbesondere Premium-Sparteninhalte erstreckt, greift der Gedanke der genannten Listenregelung unmittelbar.
- Schließlich **unterscheidet sich der Schutzgedanke des Must Offer und des Must Carry in wichtigen Aspekten**: Must Carry ist dem Grunde nach nur für gewisse Programm*kategorien* gerechtfertigt, die für einen wesentlichen Teil der Allgemeinheit von Interesse sind. Must Offer an Premiuminhalten bezieht und beschränkt sich dagegen - wie die Listenregelung - auf bestimmte Sendungen oder Programmmarken, und schützt auch kleinere Zuschauergruppen bezüglich nicht duplizierbarer Inhalte. Wegen dieser Unterschiede ist es kein Wertungswiderspruch, wenn die beiden Schutzkreise nicht absolut deckungsgleich sind. Wollte man dies anders sehen, würden wir im Übrigen - angesichts der schwerer wiegenden Gefahr von Exklusivbindungen der Programmveranstalter - auch eine Deckungsgleichheit der erfassten Programme akzeptieren.

Wichtig ist jedoch, dass die Must Offer-Verpflichtung ausdrücklich eine **Angebotspflicht zu (im Verhältnis zu anderen Netzbetreibern) gleichwertigen Bedingungen** vorschreibt, damit sie nicht durch prohibitive Konditionen ausgehebelt werden kann.

Abschließend sei erwähnt, dass die von uns vorgeschlagene Bezugnahme auf eine Vereinbarung mit einem konkurrierenden Netzbetreiber ausschließt, dass ein Programmveranstalter einer Verbreitung zustimmen muss, für die er seinerseits gar keine Senderechte erworben hat. Der Verweis auf entgegenstehende Lizenzrechte verfängt deshalb nicht. Unsere Must Offer-Forderung bedeutet somit **im Ergebnis nicht mehr als eine - überfällige - Gleichbehandlungspflicht marktstarker Programmveranstalter**, die der Vielfaltsicherung die notwendige Symmetrie verleiht. Gerade die privaten Senderfamilien werden bekanntlich zunehmend von rein monetären Interessen bestimmt. Wenn ein Netzbetreiber Exklusivität besonders vergütet, wird der Programmveranstalter zunehmend bereit sein, Reichweitenverluste in Kauf zu nehmen.

9. „Zugangsfreiheit“: CA, API und Navigatoren

§ 53 des Rundfunkstaatsvertrags (in der geltenden Fassung) kann als Grundnorm für eine zielgenaue, angemessene und effektive Regulierung von Plattformdiensten weiterbestehen. Die Vorschrift bedarf jedoch - um ihren Schutzzweck zu erreichen - in einem Punkt einer grundlegenden Anpassung: Sie darf **nicht nur für Netzbetreiber gelten, sondern muss alle Unternehmen erfassen, die die betreffenden Plattformfunktionalitäten kontrollieren** - unabhängig davon, welche weiteren Funktionen sie ausüben. Einen geeigneten Formulierungsvorschlag enthält die Anlage zu diesem Positionspapier.

10. Plattformen und Medienkonzentration

In dem Anhörungsschreiben wurde ergänzend um Stellungnahme zu **medienkonzentrationsrechtlichen Aspekten in Bezug auf sogenannte Plattformen und die Zuweisung von Übertragungskapazitäten** gebeten. Die allgemein gefasste Fragestellung lässt noch keine vertieften Ausführungen zu. Wir beschränken uns daher in dieser Phase auf folgende grundsätzliche Anmerkungen:

- a) Die Einbeziehung von „Plattformen“ in medienkonzentrationsrechtliche Prüfungen kann allenfalls bei der Beurteilung der vorherrschenden Meinungsmacht eines Programmveranstalters in Betracht kommen. **Die Plattform, bzw. der Netzbetreiber kann aber nicht selbst Objekt solcher Prüfungen sein.** Denn ein Unternehmen, das sich auf die Bereitstellung technischer Dienstleistungen beschränkt und gerade nicht selbst als Programmveranstalter auftritt, **verfügt nicht ansatzweise über relevante Meinungsmacht.** Diese liegt allein bei demjenigen, der die redaktionelle Hoheit innehat.
- b) Sollten sich im Einzelfall engere Verbindungen zwischen marktstarken Senderfamilien und sogenannten Plattformbetreibern ergeben, dürften sich diese **in aller Regel entsprechend im Zuschauermarktanteil niederschlagen**, so dass eine separate Erfassung grundsätzlich entbehrlich sein dürfte.

- c) Verbleibende Einflüsse der Netzbetreiber bei der **Belegung von Übertragungskapazitäten** haben durch den Zuwachs an digitalen Kapazitäten in den letzten Jahren **drastisch an Bedeutung verloren**. Die medienkonzentrationsrechtliche Relevanz liegt heute ferner denn je. Der weithin erfolgte Ausbau der Kabelnetze und der geltende § 52 RStV stellt - wie auch die von uns anliegend vorgeschlagene Neufassung - ganz offenkundig sicher, dass in den deutschen Kabelnetzen nicht nur eine Vielfalt von Programmen, sondern auch eine Vielfalt von Veranstaltern abgebildet wird. Mit Kabelnetzbetreibern verbindet sich in Deutschland daher in medienkonzentrationsrechtlicher Hinsicht keinerlei Besorgnis, die eine weitere Befassung mit der Problematik erfordert. Bei drahtlosen Übertragungswegen mit vergleichsweise beschränkten Übertragungskapazitäten mag sich dies anders verhalten.
- d) Der Begriff der „**Plattform**“ **eignet sich im Übrigen aufgrund der bereits erläuterten Ungenauigkeit auch nicht als Anknüpfungspunkt für medienkonzentrationsrechtliche Beurteilungen**. Der Rundfunkstaatsvertrag orientiert sich mit dem Zuschauermarktanteilsmodell zu Recht an einer exakt messbaren Größe. Diese Klarheit würde beeinträchtigt, wenn ergänzend stark wertungsabhängige Plattformaspekte einbezogen würden.

Bonn, 17. Juli 2007

Informationen zur ANGA Verband Deutscher Kabelnetzbetreiber e.V.:

Die ANGA vertritt die Interessen von mehr als **120 Unternehmen der deutschen Breitbandkabelbranche**, darunter Tele Columbus, EWT, HanseNet, Kabel Baden-Württemberg, PrimaCom, NetCologne, Martens, Marienfeld und viele andere vorwiegend mittelständisch geprägte Kabelnetzbetreiber, die insgesamt rund **9 Millionen Haushalte** mit Kabelfernsehen versorgen.

Ursprünglich hervorgegangen aus der privaten Verteilebene (sogenannte Netzebene 4) betreiben inzwischen viele **Kabelunternehmen der ANGA heute auch sogenannte "integrierte" Netze**, die die TV-Signale über eigene Satellitenempfangsstationen völlig unabhängig von den vorgelagerten Kabelgesellschaften der sogenannten Netzebene 3 (ehemals Telekom) empfangen.

Zu den Mitgliedern des Verbandes zählen zudem **führende Systemhersteller** wie Alcatel-Lucent, Siemens, Motorola, Scientific Atlanta, Kathrein, Teleste, Triax, Astro und Wisi.

Über eine Tochtergesellschaft ist der Verband Veranstalter der **ANGA Cable** (www.angacable.de), der **Fachmesse für Kabel, Breitband und Satellit**. An der Veranstaltung haben zuletzt mehr als 360 internationale Aussteller und 10.000 Fachbesucher aus über 60 Ländern teilgenommen.

Anlage: Formulierungsvorschläge für den Rundfunkstaatsvertrag:

I. § 52 Verbreitung von Fernsehprogrammen über Telekommunikationsnetze

- (1) Fernsehprogramme, die in einem Bundesland rechtmäßig veranstaltet werden, dürfen in allen Bundesländern **in Telekommunikationsnetzen** verbreitet werden. Zulässig ist auch die zeitgleiche und unveränderte Weiterverbreitung von Fernsehprogrammen, die in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union nach den jeweils geltenden Vorschriften veranstaltet werden. Entsprechendes gilt für Programme, die nach den Bestimmungen des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen veranstaltet werden. Die Weiterverbreitung kann nur nach Maßgabe der jeweiligen europäischen Regelungen ausgesetzt werden. Die Verbreitung oder Weiterverbreitung ist der örtlich zuständigen Landesmedienanstalt mindestens vier Wochen vor Beginn durch den Veranstalter oder den Betreiber des Telekommunikationsnetzes anzuzeigen. **Die Zulässigkeit der Weiterverbreitung sonstiger ausländischer Programme richtet sich nach dem jeweiligen Landesrecht.**
- (2) Vorbehaltlich weitergehender landesgesetzlicher Vorgaben für die drahtlose Verbreitung gelten für **Telekommunikationsnetze, die von mindestens 500 Haushalten als Hauptmittel für den Empfang von Fernsehprogrammen genutzt werden, die nachfolgenden Bestimmungen.**
- (3) **Zu verbreiten sind mindestens folgende öffentlich-rechtlichen Fernsehprogramme:**
1. **Das Erste Programm der ARD**
 2. **Das Zweite Deutsche Fernsehen**
 3. **Die Programme 3sat, Phoenix, Kinderkanal und ARTE**
 4. **Das für die jeweilige Region, in dem sich das Telekommunikationsnetz befindet, bestimmte Dritte Fernsehprogramm der Landesrundfunkanstalt**
 5. **Zwei weitere Dritte Programme einer Landesrundfunkanstalt**
- (4) **Zu verbreiten sind weiterhin mindestens folgende Programme:**
1. **Vier private Vollprogramme im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 1 des Rundfunkstaatsvertrags**
 2. **Zwei für das Verbreitungsgebiet bestimmte Regionalprogramme oder -fenster**
 3. **Ein Spartenprogramm mit dem Schwerpunkt Information**
 4. **Ein Spartenprogramm mit dem Schwerpunkt Musik**
 5. **Ein Spartenprogramm mit dem Schwerpunkt Sport**
 6. **Ein Teleshoppingangebot**
 7. **Zwei fremdsprachige Programme, davon mindestens eines in englischer Sprache und in Grenzgebieten eines in der Sprache des Nachbarlandes, sofern dieses Programm im Bereich des Telekommunikationsnetzes terrestrisch empfangbar ist.**
- (5) *Über die Verbreitungstechnik entscheidet der Betreiber des Telekommunikationsnetzes. Entscheidet er sich für eine andere als die analoge Verbreitung, muss gewährleistet sein, dass die für die Sichtbarmachung nötigen Endgeräte zu marktüblichen Preisen für jedermann erhältlich sind.*
- (6) *Die Übertragungspflichten nach Absatz 3 und 4 gelten nur, soweit das betreffende Programm am Ort der Programmübernahme bzw. Einspeisung drahtlos empfangbar ist.*

(7) Hat der Veranstalter eines Fernsehprogramms der Verbreitung über ein Telekommunikationsnetz zugestimmt, ist er verpflichtet, anderen Betreibern von Telekommunikationsnetzen die Verbreitung in dem gleichen Empfangsgebiet zu entsprechenden Bedingungen zu gestatten. Diese Verpflichtung gilt für:

- 1. Die zehn bundesweiten Fernsehprogramme mit der höchsten Zuschauereinschaltquote im Vorjahr**
- 2. Fernsehprogramme, die die in § 4 Absatz 2 genannten Großereignisse oder die Spiele der ersten Fußballbundesliga ausstrahlen.**

(8) Verstößt der Netzbetreiber oder der Programmveranstalter gegen die Vorgaben der Absätze 1 bis 7 setzt die Landesmedienanstalt eine angemessene Frist, um die Einhaltung der Vorgaben zu gewährleisten. Nach fruchtlosem Ablauf der Frist kann die Landesmedienanstalt die notwendigen Anordnungen treffen.

II. § 53 Plattform- und Zugangsdienste

(1) **Veranstalter von Fernsehprogrammen und Betreiber von Telekommunikationsnetzen dürfen durch die nachfolgenden Systeme weder unmittelbar noch mittelbar ohne sachlich gerechtfertigten Grund unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Marktteilnehmern unterschiedlich behandelt werden:**

1. Zugangsberechtigungssysteme
2. Schnittstellen für Anwendungsprogramme
3. Systeme, die die Auswahl von Fernsehprogrammen steuern und die als übergeordnete Benutzeroberfläche für alle über das System angebotenen Dienste verwendet werden.

(2) Die Verwendung eines Systems nach Absatz 1 ist der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt unverzüglich anzuzeigen. Satz 1 gilt für Änderungen entsprechend. Der zuständigen Landesmedienanstalt sind im Fall eines konkreten Verdachts eines Verstoßes gegen die Anforderungen des Absatz 1 auf Verlangen die zur Aufklärung erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

(3) Ob ein Verstoß gegen die Vorgaben des Absatz 1 vorliegt, entscheidet die zuständige Landesmedienanstalt im Benehmen mit der Bundesnetzagentur.

(4) Zuständig ist die Landesmedienanstalt des Landes, in dem der Anbieter oder Verwender des Systems seinen Sitz, Wohnsitz oder in Ermangelung dessen seinen ständigen Aufenthalt hat. Ergibt sich danach keine Zuständigkeit, so ist diejenige Landesmedienanstalt zuständig, in deren Bezirk der Anlass für die Amtshandlung hervortritt.



Gemeinsame Stellungnahme der IPTV-Anbieter Arcor und HanseNet zum Entwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrags

I. Allgemeine Anmerkungen

Der Entwurf des Rundfunkänderungsstaatsvertrags erhebt den Anspruch, einen allgemeingültigen Plattformbegriff zu prägen, der auf die vermeintlichen technischen, ökonomischen und medienrelevanten Gemeinsamkeiten unterschiedlicher Systeme abhebt und unterwirft derart definierte Plattformen einer einheitlichen Regulierung. Dabei wird zu Unrecht davon ausgegangen, dass den IPTV-Betreibern eine den Kabelnetzbetreibern vergleichbare marktbeherrschende Rolle zukommt.

Durch die weit reichende Regulierung wird ein Wettbewerb der Inhalte über verschiedene Übertragungswege, der zur mehr Vielfalt führen würde, verhindert. Zudem wird in Deutschland eine technische Innovation behindert, die in anderen Ländern bereits wichtige Impulse für die Medienlandschaft gesetzt hat.

Mit dem Entwurf zum RÄStV wird eine Regulierung auf einen Bereich erweitert, dem noch keine Breitenwirkung und Meinungsbildungsrelevanz zukommt. Ob und inwieweit Maßnahmen zur Vielfaltsicherung in diesem Bereich erforderlich sein werden, kann heute noch nicht beurteilt werden. Bei der Regulierung ist daher Zurückhaltung geboten. Insbesondere darf es nicht zu einer Regulierung auf Vorrat kommen, wenn damit die Gefahr verbunden ist, diesen neuen Verbreitungsweg insgesamt zu gefährden.

II. Stellungnahme zu den einzelnen Abschnitten

§ 2 Abs. 2 Begriffsbestimmung

- Nr. 9 Definition Programmbouquet

Eine Definition des Begriffs Programmbouquet kann entfallen, wenn dieser Begriff an keiner anderen Stelle des Staatsvertrages verwendet wird. Im Übrigen besteht auch keine Notwendigkeit ein Programmbouquet zu schützen. Ein Programmbouquet kann Vielfalt nicht gewährleisten. Schon allein deswegen nicht, weil es durch einen einzelnen Anbieter, der bestimmte Ziele verfolgt, zusammengestellt wird. Entscheidend ist alleine, ob in der Summe der übertragenen Programme eine Vielfaltsicherung hergestellt wird. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Kommentierung zu § 52a Abs. 4 (bzw. 5-neu) zu verweisen.

- Nr. 10 Definition Plattform

Die gewählte Formulierung der „Zurverfügungstellung digitaler Übertragungskapazitäten oder digitaler Datenströme“ ist eine unzureichende Beschreibung des Geschäftsmodells der IPTV-Betreiber. IPTV-Betreiber wie Arcor und HanseNet stellen Programmanbietern keine Übertragungskapazitäten oder digitalen Datenströme zur Verfügung und vermarkten auch keine Übertragungskapazitäten oder Datenströme gegenüber diesen.

Vielmehr kaufen IPTV-Anbieter das Programmangebot Dritter als Vorleistung ein, um Endkunden ein Produkt höherer Wertschöpfungsstufe anzubieten. Dieser Sachverhalt unterscheidet sich grundlegend von den Ausprägungen eines Geschäftsmodells, bei dem die Übertragungskapazität den Programmanbietern zur freien Nutzung zur Verfügung gestellt wird. Insofern außerdem im weiteren Text des RÄStV von „Plattformanbietern“ die Rede ist, kann sich dieser Ausdruck folglich auch nur auf das Angebot der Plattformdienste an Endkunden beziehen und nicht auf ein Angebot von Plattformkapazitäten an Programmveranstalter.

Die Einbeziehung Dienste Dritter in die Definition des Plattformbegriffs geht zu weit, da für die Regulierung einzig die Verbreitung der Programme entscheidend sein kann. Eine Ausweitung über Programme hinaus erfordert zumindest eine Konkretisierung. Die zu regulierenden Dienste müssen Meinungsbildungsrelevanz aufweisen. Nach dem vorliegenden Wortlaut wären auch Telemedien erfasst. Mangels rundfunkrechtlichen Bezuges kann hier eine Regulierung ausschließlich im Telemediengesetz stattfinden.

Formulierungsvorschlag:

Im Sinne dieses Staatsvertrages ist...

Nr. 9: Plattform eine Zusammenfassung von eigenen privaten Programmen oder von Programmen Dritter in digitaler Technik mit dem Ziel, diese Endkunden als Gesamtangebot zugänglich zu machen.

§ 52 Plattformen

§52 Abs. 2

Für IPTV- Plattformen - als neue Anbieter im etablierten Fernsehmarkt - sollte die Anzeigepflicht so verordnet werden, dass kleine Plattformen mit geringer Meinungsbildungskraft – orientiert am Kriterium der Angemessenheit - nicht von vornherein überreguliert werden.

Formulierungsvorschlag:

(2) Private Anbieter, die Plattformen mit Rundfunk und vergleichbaren Telemedien anbieten wollen, müssen dies mindestens zwei Monate vor Inbetriebnahme der zuständigen Landesmedienanstalt anzeigen. Eine Anzeigepflicht besteht nicht für

1. Anbieter von Plattformen mit weniger als 1 Millionen Nutzern oder weniger als 50 Millionen Zugriffen im Monatsdurchschnitt eines Jahres oder

§ 52a Regelungen für Plattformen

§52a Abs. 2 sieht vor, dass Maßnahmen zur Sperrung von Programmen und Diensten auch gegen Plattformanbieter gerichtet werden können. Dies darf nicht dazu führen, dass die ausführenden Organe sich an den Plattformbetreiber wenden, um lediglich ihren Aufwand zu minimieren, obwohl der für das Programm oder den Dienst Verantwortliche direkt zur Unterlassung aufgefordert werden kann. Es muss klargestellt werden, dass ausschließlich die Dritten für eigene Inhalte verantwortlich und grundsätzlich auch diese Dritten zur Umsetzung von Anordnungen der Aufsichtsbehörden verpflichtet sind. Die Anforderungen, wann ausnahmsweise eine Maßnahme auch an den Plattformanbieter gerichtet werden kann, sind zu konkretisieren. Diese Möglichkeit muss die ultima ratio sein.

Formulierungsvorschlag:

(2) Plattformanbieter sind für eigene Programme verantwortlich. Bei Verfügungen der Aufsichtsbehörden gegen Programme Dritter, die über die Plattform verbreitet werden, sind sie zur Umsetzung dieser Verfügung verpflichtet. Sind Maßnahmen gegenüber dem Verantwortlichen von Programmen nach Satz 2 nicht durchführbar oder erfolglos geblieben, können Maßnahmen zur Sperrung von Programmen auch gegen den Plattformanbieter gerichtet werden, sofern eine Sperrung technisch möglich und zumutbar ist.

§ 52a Abs. 3

§ 52a Abs. 3 sieht vor, dass Anbieter von Programmen und Diensten nicht unbillig behindert oder diskriminiert werden. Diese Regelung kann nur Anwendung finden auf die Übertragung der Sender die von der Must-Carry-Regelung § 52b Abs. 1 erfasst sind. Alle anderen Sender unterliegen dem freien Nachfrageprinzip. Eine Entgeltregulierung nach dem Vorbild des TKG ist unangemessen. Für die Vielfaltsicherung ist es ausreichend, wenn im Must-Carry-Bereich eine Diskriminierungsfreiheit sichergestellt wird. Eine weitergehende Regulierung aufgrund marktbeherrschender Stellung ist dem Regime des TKG (insbesondere Markt 18) zu unterstellen. Die zwei letzten Sätze des Absatz 3 müssen deshalb gestrichen werden.

Formulierungsvorschlag:

(3) Anbieter von Programmen nach § 52b Abs. 1 Nr. 1 oder Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Nr. 1 dürfen durch die Ausgestaltung der Entgelte nicht unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Anbietern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandelt werden. Die Verbreitung von Angeboten nach § 52b Abs. 1 Nr. 1 oder Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Nr. 1 hat zu angemessenen Bedingungen zu erfolgen. Entgelte und Tarife für Angebote nach § 52b Abs. 1 Nr. 1 oder Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Nr. 1 sind offen zu legen.

§ 52a Abs. 4-neu

Wie eingangs dargelegt, stehen die Plattformen beim Contenzugang in einem klaren Abhängigkeitsverhältnis zu den Programmanbietern. Eine Belegungspflicht setzt deshalb eine entsprechende Verpflichtung der Programmveranstalter zur Bereitstellung der Programme zwingend voraus. Die reziproke Verpflichtung muss sich auch auf die Ausgestaltung der Konditionen beziehen.

Formulierungsvorschlag:

(4) Anbieter von Programmen sind verpflichtet, ihre Programme Plattformbetreibern für die Verbreitung an Endkunden bereit zu stellen. Dabei dürfen Plattformen durch die Ausgestaltung von Entgelten nicht unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Nachfragern ohne sachlichen Grund unterschiedlich behandelt werden. Die Bereitstellung von Programmen für die Verbreitung nach § 52b Absatz 1 oder 2 hat zu angemessenen Bedingungen zu erfolgen. Entgelte und Tarife für die Bereitstellung von Programmen sind offen zu legen.

§52a Abs. 4 (5-neu)

Als IPTV-Anbieter können wir dem Gebot der inhaltlichen Integrität des einzelnen Programms zustimmen, eine Ausdehnung jedoch auf Programmpakete/-bouquets ist rundfunkrechtlich nicht tragbar. Die Vielfaltsicherung wird bereits durch § 52b des Entwurfs gewährleistet.

Formulierungsvorschlag:

(5- neu) Der Anbieter einer Plattform darf – unbeschadet der Regelung in Absatz 4 – ohne Zustimmung des jeweiligen Rundfunkveranstalters dessen Programme und Dienste inhaltlich nicht verändern.

§ 52b Belegung von Plattformen

§52b Abs. 1

Im Gegensatz zu Satelliten- und Kabel-TV gibt es bei IPTV keine fest definierte Kapazität für TV-Zwecke. Anknüpfungspunkt einer Belegungsverpflichtung kann also im Falle eines IPTV-Anbieters nur eine die tatsächlich für die Verbreitung von Fernsehprogrammen verwendete Kapazität sein.

Formulierungsvorschlag:

*Abs. 1 Satz 1. Der Plattformanbieter hat innerhalb einer Übertragungskapazität im Umfang von höchstens einem Drittel der für die digitalen Verbreitung **verwendeten** Gesamtkapazität sicherzustellen, dass ...*

Da die geographische Reichweite von IP-Netzen nicht technisch definiert werden kann, müssten alle regionalen und lokalen Programmfenster allen Nutzern angeboten werden. Schon allein um eine Überforderung der Endkunden durch mehrere Hundert Programme zu vermeiden, darf nicht jede lokale Besonderheit, wie z.B. ein einstündiges Lokalfenster für eine einzelne Stadt, zu einem Anspruch auf Einspeisung eines weiteren vollständigen Programms führen. Auch für private Programme ist eine klare Grenze zu ziehen, die sich nicht prozentual bestimmen lässt.

Darüber hinaus sollte der Gesetzgeber klar zum Ausdruck bringen, welche Programme aus Vielfaltsgesichtspunkten zwingend erforderlich sind und diese in Form von Programmkategorien aufzählen, unter die der Plattformbetreiber dann einzelne Programme subsumieren kann. Hiermit würde die erforderliche Klarheit bei der Umsetzung der Belegungsvorgaben gewährleistet.

§ 52b Abs. 3- neu

Die Transportleistung von Programmen, die in § 52b Abs.1 geregelt sind (Must-Carry), muss einem angemessenen Entgelt unterliegen und ist diskriminierungsfrei allen Plattformen unabhängig von der Art des Verbreitungsweges (Prinzip der Technikneutralität) zugänglich zu machen. Entscheidend ist die Höhe der Aufwendungen der Rundfunkveranstalter für einzelne Verbreitungswege.

Formulierungsvorschlag: (3- neu)

(3) Der Plattformbetreiber hat für die Bereitstellung der unter Abs. 1 und 2 genannten Übertragungskapazitäten einen Anspruch auf angemessene Vergütung gegenüber dem Anbieter von Programmen. Dabei dürfen Plattformen durch die Ausgestaltung von Entgelten nicht unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Nachfragern ohne sachlichen Grund unterschiedlich behandelt werden.

§ 52c Zugangsfreiheit

§ 52c sollte gestrichen werden, da es eine Doppelregulierung mit dem Telekommunikationsgesetz gibt.

Gemeinsame Stellungnahme von T-Mobile Deutschland, Vodafone D2 und O₂ Germany

zum Entwurf des Zehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge

(Zehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag, Stand: 15. Juni 2007)

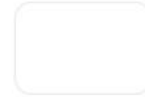
DVB-H



O₂



T-Mobile



vodafone

1. Vorbemerkung

Die Mobilfunknetzbetreiber T-Mobile Deutschland (T-Mobile), Vodafone D2 (Vodafone) und O₂ Germany (O₂) bedanken sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Zehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrags.

T-Mobile, Vodafone und O₂ haben sich im Rahmen der länderübergreifenden Ausschreibungen von DVB-H Frequenzen als Plattformbetreiber beworben und damit ihre grundsätzliche Bereitschaft erklärt, zur Einführung von Mobile TV im DVB-H Standard in Deutschland maßgeblich beizutragen. Um das Ziel einer erfolgreichen Erschließung dieses attraktiven Marktes zu erreichen, bedarf es aus Sicht der Mobilfunknetzbetreiber eines angemessenen rechtlichen Rahmens. Dabei muss der deutsche Gesetzgeber die europäischen Vorgaben berücksichtigen, wie sie etwa in der Universaldienstrichtlinie verankert sind. T-Mobile, Vodafone und O₂ plädieren mit dieser Stellungnahme für eine Regulierung, die sowohl die rundfunkrechtlich gebotene Vielfaltssicherung als auch die wirtschaftlichen Notwendigkeiten für die Erschließung eines neuen Marktes im Blick behält.

Vor diesem Hintergrund konzentriert sich die folgende Stellungnahme auf die zur Diskussion gestellten Vorgaben für Plattformen sowie auf diejenigen zur Regelung der Zuordnung und der Zuweisung von digitalen terrestrischen Frequenzen. Des Weiteren wird die Frage nach möglichen Anpassungen des Medienkonzentrationsrechts aufgegriffen.

2. Grundsätzliche Anmerkungen

T-Mobile, Vodafone und O₂ begrüßen, dass mit dem vorliegenden Staatsvertragsentwurf die Weichen für eine zentrale Zuweisung von Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe gestellt werden sollen. Eine solche Zusammenfassung von Entscheidungskompetenzen ist dringend geboten, insbesondere um die Vergabeverfahren von digitalen terrestrischen Frequenzen künftig zu harmonisieren und zu beschleunigen.

Dies verbessert die Planungssicherheit für alle Beteiligten an die Bundesländer übergreifenden Vorhaben signifikant.

Ebenso positiv bewerten wir die im Entwurf vorgesehene Möglichkeit, drahtlose Übertragungskapazitäten künftig auch an Plattformbetreiber zuweisen zu können. Vor allem für die erfolgreiche Entwicklung von Mobile TV wird damit eine unerlässliche Grundlage geschaffen.

Noch nicht ausgereift ist aus unserer Sicht hingegen die mit dem Entwurf angestrebte übergreifende Plattformlösung für alle Übertragungswege. Sie setzt sich vor allem mit den vorgesehenen Belegungsregeln in einen rechtlich nicht akzeptablen Gegensatz zur Universaldienstrichtlinie (Richtlinie 2002/22/EG), die ausweislich der Begründung nicht zuletzt dem Schutz von erst im Entstehen befindlicher Märkte vor einer unverhältnismäßigen Regulierung dient. Für Mobile TV hat die EU Kommission diesen Aspekt in einer gerade veröffentlichten Mitteilung noch einmal bekräftigt, indem sie ausführt, dass die Auferlegung von Übertragungspflichten bei entstehenden Diensten unzulässig sind, und auch andere traditionelle Rundfunkverpflichtungen für das mobile Fernsehen möglicher Weise als unangemessen einzustufen sind (Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 18. Juli 2007: Stärkung des Binnenmarkts für das Mobilfernsehen (KOM(2007) 904 endgültig), S. 7). Zudem stellt eine übergreifende Plattformlösung die zum Teil enormen Unterschiede zwischen klassischen Rundfunkübertragungswegen und neuen, auch für Rundfunk genutzten Verbreitungswegen nicht in Rechnung. Die einzelnen Übertragungswege sind durch sehr unterschiedliche Wettbewerbsumfelder gekennzeichnet. Im Unterschied zu Breitbandkabelnetzen, bei denen kaum Wettbewerb existiert, gibt es etwa bei UMTS und TV über DSL keinen Wettbewerbsschutz der einzelnen Anbieter.

Von der Plattformregulierung erfasst würden dem Entwurf zu Folge nicht nur die traditionellen Rundfunkübertragungswege wie Kabel, Satellit und Terrestrik, sondern ebenso TV über DSL, Internetportale, DVB-H und sogar UMTS. Bei den vier letztgenannten handelt es sich gegenwärtig nachweislich nicht um Hauptübertragungswege für Rundfunkangebote. Diese Kritik wird auch nicht durch die vorgeschlagene De Minimis-Regel ausgeräumt, da diese nur bestimmte Anbieter betrifft, indem sie sie etwa von der Anzeigepflicht ausnimmt. Auf Grund der weitreichenden technischen Beschränkungen für den gleichzeitigen Empfang von Rundfunkprogrammen ist bei der Mobilfunktechnologie UMTS auch zukünftig auszuschließen, dass hier ein relevanter Rundfunkübertragungsweg entstehen kann. Nicht vergessen werden darf schließlich, dass zum Erwerb der UMTS-Frequenzen erhebliche finanzielle Mittel aufgebracht werden mussten, die die Unternehmen im Vertrauen auf das Ausbleiben einer weitgehenden medienrechtlichen Regulierung getätigt haben. Auch insoweit ist UMTS nicht mit Rundfunkfrequenzen zu vergleichen; die weitreichenden Auflagen für die Nutzung des knappen für den Rundfunk gewidmeten Spektrums hängen auch mit ihrer unentgeltlichen Vergabe zusammen. So findet nach § 61 Abs. 2 S. 2 TKG für Frequenzen, die für Rundfunkdienste vorgesehen sind, das Versteigerungsverfahren keine Anwendung.

Das im Staatsvertragsentwurf vorgesehene Belegungsregime ist aus den vorgenannten Gründen für UMTS, DVB-H, TV über DSL und Internetportale mit der Universaldienstrichtlinie nicht vereinbar. Hinzu kommt, dass die genannten Übertragungswege erhebliche Unterschiede etwa bei den zur Verfügung stehenden Kapazitäten aufweisen, denen auch mit unterschiedlichen Regulierungsansätzen begegnet werden sollte. Während die Breitbandkabelnetze ebenso wie die Terrestrik auch in Zukunft begrenzte Kapazitäten aufweisen werden, sind solche Beschränkungen weder beim Satelliten noch bei TV über DSL zu erkennen. Gleiches gilt auch für weitergehende Zugangsansprüche, wie das Beispiel Internet illustriert. Inhalteanbieter und Nutzer können hier zwischen über 8 Milliarden Seiten wählen. Ein Must Carry-Regime ist daher bei den letztgenannten Übertragungswegen weder notwendig noch verhältnismäßig. Da die Terrestrik weiterhin anhand von mit der Zuweisung verbundenen Vorgaben reguliert werden soll, entfällt auch hier die Notwendigkeit einer zusätzlichen Regulierung, die sich am bisherigen Kabelbelegungsmodell orientiert. Auf eine insofern rechtlich problematische und faktisch unnötige Ausweitung der Belegungsvorgaben für Kabelbetreiber auf andere Übertragungswege sollte aus unserer Sicht verzichtet werden.

Soweit es um die Konditionen der Verbreitung von Rundfunk und Telemedien geht – wie bei den Normen zur Entgeltregulierung – bedeutet dies für Telekommunikationsanbieter eine Doppelregulierung, da diese bereits dem Telekommunikationsrecht unterliegen. Außerdem ist eine Benachteiligung der Marktgegenseite durch das Kartellrecht erfasst. Es wäre daher auch im Sinne der Kohärenz der Gesamtrechtsordnung, die rundfunkrechtlichen Regelungen auf solche zur Vielfaltsicherung im engeren Sinne zu begrenzen. Eine weitergehende Regulierung würde jedenfalls die Marktsituation der Plattformanbieter gegenüber ausländischen Anbietern erheblich verschlechtern. So planen beispielsweise aktuell SES und Eutelsat, über Satellit gemeinsam Fernsehprogramme auf das Handy zu übertragen.

Notwendig erscheint T-Mobile, Vodafone und O₂ gegenwärtig lediglich eine Lösung für die Zuweisung von Kapazitäten für Plattformen im Bereich der digitalen Terrestrik. Die zu diesem Bereich im vorliegenden Entwurf enthaltenen Regelungen sind daher für uns von besonderer Bedeutung. Auf eine übergreifende und damit nicht hinreichend differenzierte Plattformlösung sollte hingegen aus unserer Sicht verzichtet werden.

Auf Grund der vorstehenden Überlegungen plädieren wir dafür, dass der Staatsvertragsgeber sich hinsichtlich der Neuregelungen für Plattformen sowie der Zuordnungs- und Zuweisungsfragen auf die §§ 51 und 51a beschränkt. Zu diesen Punkten bitten wir um Berücksichtigung unserer nachstehenden Anmerkungen und Vorschläge im Detail. Wenn der Staatsvertragsgeber an den Plänen für eine übergreifende Plattformregulierung festhalten möchte, bitten wir darüber hinaus hilfsweise um Prüfung und Berücksichtigung unserer Anmerkungen zu den darauf bezogenen Regelungen.

3. Anmerkungen im Einzelnen

A. Regelungen zu Plattformen

1. Definition (§ 2 Abs. 2 Nr. 10)

T-Mobile, Vodafone und O₂ halten es für vorzugswürdig, bei der Plattformdefinition auf das Zurverfügungstellen von Kapazitäten und nicht lediglich auf eine Zusammenfassung von Programmen und Diensten abzustellen. Die Begriffe „Zusammenfassung“ und „als Gesamtangebot zugänglich zu machen“ konturieren alleine noch nicht hinreichend den Gegenstandsbereich. Auch reine Inhalteanbieter, die Inhalte Dritter in ihr Angebot integrieren, wären hiervon erfasst (etwa Portalanbieter im Internet).

Allerdings wirft die erste Variante der Plattformdefinition noch Fragen auf. Es bleibt etwa unklar, was genau davon erfasst wird: Was ist die Definition von „digitalen Datenströmen“? Sollen damit auch Anbieter ohne eigene physische digitale Übertragungskapazitäten erfasst werden? Aus unserer Sicht sollte der unklare Begriff der „digitalen Datenströme“ gestrichen werden. Jedenfalls ist die Vermarktung von diesen Inhalten an den Verbraucher ohne Verfügungsmöglichkeiten über Kapazität nicht regulierungsbedürftig.

Offene Plattformen im Internet fallen nicht unter die von uns favorisierte Definitionsvariante, da keine Kapazitäten (und auch keine Datenströme) zur Verfügung gestellt werden, sondern der Nutzer die Angebote über das Internet und ohne zusätzliche Technologie (Set-Top-Boxen o. ä.) abrufen kann. Die Begründung sollte aber zusätzlich klarmachen, dass offene Plattformen im Internet (auch offene TV-Plattformen im Internet) nicht erfasst werden. Die Regelungen für Plattformen, die vor allem darauf reagieren, dass Plattformbetreiber die auf ihrer Plattform befindlichen Angebote auswählen und damit Einfluss darauf haben, was beim Nutzer ankommt, „passen“ nicht bei offenen Plattformen im Internet: Der Nutzer kann jederzeit auf konkurrierende Angebote ausweichen und es besteht auch kein Kapazitätsproblem.

Außerdem sollte der Begriff der „Dienste“ zugunsten des eingeführten und gesetzlich definierten Terminus der „Telemedien“ ersetzt werden. Da die Regulierung vor allem das Ziel der Vielfaltsicherung verfolgt, erscheint es sinnvoll, sie auf Plattformen zu konzentrieren, die besonders meinungsrelevante Inhalte verbreiten. Dies sind Rundfunk und vergleichbare Telemedienangebote; dabei kann in der Formulierung an die gerade verabschiedete Richtlinie über Audiovisuelle Mediendienste angeknüpft und ergänzend auf das Kriterium der Linearität abgestellt werden (hierdurch werden etwa Teleshopping-Angebote einbezogen).

Daraus resultiert folgender Vorschlag für eine Norm zur Plattformdefinition:

10. *Plattform die Zurverfügungstellung **digitaler Übertragungskapazitäten** auch für **Rundfunkprogramme und vergleichbare lineare Telemedien** Dritter mit dem Ziel, diese anderen als Gesamtangebot zugänglich zu machen*

2. Zuordnung (§ 51)

Aus unserer Sicht ist eine Zuordnung von Teilkapazitäten insbesondere bei den knappen für DVB-H zur Verfügung stehenden Frequenzressourcen nicht sinnvoll. Teilzuordnungen von Übertragungskapazitäten bergen insbesondere bei der Nutzung von digitalen Multiplexing-Verfahren die Gefahr eines eingeschränkten Angebotes für die Nutzer und sind daher nicht zeitgemäß. Würde etwa bei nur einem für die DVB-H Verbreitung verfügbaren Multiplex (wie dem aktuell von den Landesmedienanstalten auf der Grundlage von Modellversuchsklauseln ausgeschriebenem Multiplex) bereits auf der Zuordnungsebene eine Aufteilung nach öffentlich-rechtlichen und privaten Trägern vorgenommen, wäre ein technisch einheitliches Angebot für die Kunden auf einer Plattform gefährdet. Ein solches Vorgehen würde im Ergebnis daher wahrscheinlich zu einer geringeren Programmvielfalt für die Nutzer führen, da Teilzuordnungen zu einem zersplitterten Markt mit einer geringeren Anzahl von Programmen auf verschiedenen Endgeräten führen dürften. Außerdem führt die Aufteilung der Bandbreite eines analogen Kanals in Teilkapazitäten zum Verlust von Programmäquivalenten (aus technischen Gründen können bei einer Teilung in zwei Multiplexe geringerer Bandbreite insgesamt weniger Programmäquivalente verbreitet werden als über eine ungeteilte Frequenz). All dies spräche gegen den Grundsatz einer effizienten Frequenznutzung und widerspräche dem Ziel, die Entwicklung einer digitalen Dividende für die Informationsgesellschaft optimal auszuschöpfen. Eine Aufteilung des Kapazitätsspektrums auf dieser Entscheidungsstufe ist aus den vorgenannten Gründen mit Blick auf die Meinungsvielfalt oftmals kein Gewinn, auch wenn damit auf den ersten Blick den Kapazitätsanforderungen der öffentlich-rechtlichen und der privaten Seite entsprochen werden soll. Daher sollte der Staatsvertragsgeber die Möglichkeit von Gesamtzuordnungen favorisieren. Das Ziel eines vielfältigen Angebotes aus privaten und öffentlich-rechtlichen Programmen und Telemedien lässt sich auf der nachgeordneten Ebene der Zuweisung durch entsprechende Regelungen sicherstellen, ohne dass die Programmvielfalt für die Rezipienten eingeschränkt würde.

T-Mobile, Vodafone und O₂ schlagen ausgehend von den vorstehenden Überlegungen folgenden Normtext für § 51 vor, der anknüpft an die in Variante 1 des Staatsvertragsentwurfs vorgesehene Zuordnungskompetenz der Ministerpräsidenten der Länder:

(2) Über die Zuordnung von Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe an die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das ZDF oder das Deutschlandradio oder die Landesmedienanstalten entscheiden die Ministerpräsidenten der Länder durch qualifizierte Mehrheit von ... (entsprechend MPK-qualifizierter Mehrheit).

(3) Für die Zuordnung gelten insbesondere die folgenden Grundsätze:

- 1. Zur Verfügung stehende freie Übertragungskapazitäten sind der ARD, dem ZDF oder dem Deutschlandradio und den Landesmedienanstalten bekannt zu machen.*
- 2. Reichen die Übertragungskapazitäten für den geltend gemachten Bedarf aus, sind diese entsprechend zuzuordnen.*

3. *Reichen die Übertragungskapazitäten für den geltend gemachten Bedarf nicht aus, wirken die Ministerpräsidenten auf eine Verständigung zwischen den Beteiligten hin; Beteiligte sind für private Anbieter die Landesmedienanstalten. **Die Beteiligten können sich auch darauf einigen, dass die Übertragungskapazität einem Plattformbetreiber zugewiesen wird, der sowohl Angebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten als auch Angebote der privaten Anbieter zugänglich macht.***

4. *Kommt eine Verständigung zwischen den Beteiligten nicht zu Stande, entscheiden die Ministerpräsidenten, welche Zuordnung unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Übertragungskapazität sowie unter Berücksichtigung des Gesamtangebots die größtmögliche Vielfalt des Angebotes sichert. Dabei sind insbesondere folgende Kriterien zu berücksichtigen:*
 - a) *Sicherung der Grundversorgung mit Rundfunk und Teilhabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an neuen Techniken und Programmformen,*
 - b) *Belange des privaten Rundfunks und der Anbieter von Telemedien.***Grundsätzlich sind hierbei Übertragungskapazitäten als Ganzes zuzuordnen. Eine Absatz 3 Ziff. 3. Satz 2 entsprechende Zuordnung ist möglich.**

Wenn die Staatsvertragsparteien sich für die im Entwurf genannte Variante entscheiden, die Zuordnung durch die Landesmedienanstalten vornehmen zu lassen, sollten der Grundsatz der einheitlichen Zuordnung von Übertragungskapazitäten und die Möglichkeit einer gemeinsamen Plattform für öffentlich-rechtliche und private Angebote auch hierbei verankert werden.

3. Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten (§ 51a)

T-Mobile, Vodafone und O₂ begrüßen, dass der Staatsvertragsentwurf die Möglichkeit eröffnen will, terrestrische Frequenzen auch an Plattformbetreiber zuzuweisen. Eine solche Neuregelung ist ein wichtiger Schritt insbesondere für eine erfolgreiche Entwicklung des Mobile TV-Marktes.

Die in § 51a des Entwurfs normierten Zuweisungsregeln sollten aber noch einmal überdacht werden.

a) Streichung bzw. hilfsweise Modifizierung von § 51a Abs. 4 S. 3

Insbesondere die in Abs. 4 geforderte Berücksichtigung von Hörfunkveranstaltern bei allen digitalen terrestrischen Plattformen sollte relativiert werden. Die uns vorliegenden Marktforschungsergebnisse jedenfalls zu DVB-H zeigen, dass aus Nutzersicht Hörfunkangebote bei dieser für Fernseh- und Telemedienangebote konzipierten Technologie eine nachrangige Rolle spielen. Eine Verwendung der knappen DVB-H Ressourcen für Hörfunk geht zu Lasten der Vielfalt von TV-Angeboten, ohne dass hierfür aus Nutzersicht Bedarf besteht. Außerdem sind Hörfunkangebote auf den entsprechenden Empfangsgeräten ohnehin verfügbar, eine Notwendigkeit ihrer Berücksichtigung auf den DVB-H Frequenzen ist insoweit nicht ersichtlich. Darüber hinaus ist der Grundsatz des chancen- und diskriminierungsfreien Zugangs bereits durch das Telekommunikations- und Kartellrecht gewährt, so dass § 51a Abs. 4 S. 3 aus unserer Sicht entfallen sollte.

Für den Fall, dass die Länder an dieser Regelung festhalten wollen, sollte jedenfalls die Aufnahme der Hörfunkprogramme herausgenommen werden oder eine § 52b Abs. 3 entsprechende Ausnahme für den Fall aufgenommen werden, dass Hörfunkprogramme bereits über das Endgerät empfangen werden können.

b) Möglichkeit der Kapazitätsaufteilung bei fehlender Einigung

Für den in § 51a Abs. 4 formulierten Fall, dass es zu keiner Einigung über die Aufteilung der Übertragungskapazitäten kommt, stellt sich die Frage, ob darauf zwingend mit der Zuweisung der Kapazitäten an *einen* Antragsteller reagiert werden muss. Auch wenn die Landesmedienanstalten keine umfassende Einigung zwischen allen Antragstellern erreichen können, mag eine Aufteilung der zur Verfügung stehenden Kapazitäten anhand von Programmäquivalenten zwischen einigen ausgewählten Antragstellern diejenige Lösung sein, die unter Vielfaltsgesichtspunkten vorzugswürdig ist. Daher sollte den Landesmedienanstalten an dieser Stelle zumindest die Option einer geteilten Zuweisung eingeräumt werden, wobei die Aufteilung auf die Vielfalt des Gesamtangebotes, eine einheitliche Systemarchitektur sowie die mit einer Zuweisung einhergehende wirtschaftliche Verantwortung abstellen müsste.

T-Mobile, Vodafone und O₂ schlagen für § 51a Abs. 4 folgenden alternativen Text vor:

*(4) Lässt sich innerhalb der von der zuständigen Landesmedienanstalt zu bestimmenden angemessenen Frist keine Einigung erzielen oder entspricht die vorgesehene Aufteilung voraussichtlich nicht dem Gebot der Meinungsvielfalt, **trifft die zuständige Landesmedienanstalt eine Entscheidung über die Zuweisung der Übertragungskapazität, wobei auch eine Aufteilung vorgenommen werden kann. Es ist diejenige Entscheidung zu treffen, die am ehesten dazu führt, dass das Gesamtangebot auf der Übertragungskapazität***

- 1. die Meinungsvielfalt fördert,*
- 2. auch das öffentliche Geschehen, die politischen Ereignisse sowie das kulturelle Leben darstellt und*
- 3. bedeutsame politische, weltanschauliche und gesellschaftliche Gruppen zu Wort kommen lässt.*

*In die Auswahlentscheidung ist ferner einzubeziehen, ob das **Gesamtangebot** wirtschaftlich tragfähig erscheint sowie Nutzerinteressen und -akzeptanz hinreichend berücksichtigt.*

c) Klarstellung des Verweises in § 38 auf § 51a Abs. 4

An dieser Stelle sei ein kurzer Blick auf § 38 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 erlaubt, der ausführt, dass eine Zuweisung nach § 51a zurückgenommen werden kann, wenn bei der Zuweisung die Beschränkung gemäß § 51a Abs. 4 nicht berücksichtigt wurde. Dieser Verweis passt nicht, da § 51a Abs. 4 keine Beschränkungen enthält, sondern Auswahlkriterien für die Zuweisung von Übertragungskapazitäten beschreibt.

4. Plattformen (§ 52)

a) Anwendungsbereich

Wie bereits in den grundsätzlichen Anmerkungen dieser Stellungnahme ausgeführt, ist eine alle Übertragungswege umfassende undifferenzierte Regulierung von Unternehmen, die Kommunikationsnetze betreiben, nicht im Einklang mit den Vorgaben der Universaldienstrichtlinie. Dies gilt vor allem für die Must Carry-Vorschriften umfassenden Belegungsvorgaben in § 52b, auf die in § 52 Abs.1 ausdrücklich verwiesen wird. Eine solche Regulierung kommt nach der Universaldienstrichtlinie nur für Übertragungswege in Betracht, die als Hauptübertragungswege für Rundfunkangebote gelten können und entsprechend genutzt werden.

Artikel 31 der Universaldienstrichtlinie bestimmt im Wortlaut: *„Die Mitgliedstaaten können zur Übertragung bestimmter Hör- und Fernsehrundfunkkanäle und –dienste den unter ihre Gerichtsbarkeit fallenden Unternehmen, die für die öffentliche Verbreitung von Hör- und Fernsehrundfunkdiensten genutzte elektronische Kommunikationsnetze betreiben, zumutbare Übertragungspflichten auferlegen, wenn eine erhebliche Zahl von Endnutzern diese Netze als Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen nutzen. Solche Verpflichtungen dürfen jedoch nur auferlegt werden, soweit sie zur Erreichung klar umrissener Ziele von allgemeinem Interesse erforderlich sind; sie müssen verhältnismäßig und transparent sein.“*

Auch in ihrer Mitteilung vom 18. Juli 2007 betont die Kommission mit Blick auf Mobilfernsehen, dass die Auferlegung von Übertragungsverpflichtungen bei entstehenden Diensten unzulässig ist (KOM(2007) 904 endgültig, Punkt 2.2).

Die somit nach EU-Recht erforderliche Voraussetzung für die Auferlegung von Übertragungspflichten durch den Gesetzgeber ist bei weitem nicht bei allen technischen Übertragungskapazitäten, auf die der Staatsvertragsentwurf in § 52 die nachfolgenden Belegungsregeln beziehen will, gegeben. Weder TV über DSL noch DVB-H oder gar UMTS können realistischer Weise aktuell als Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen bei einer erheblichen Zahl von Endnutzern angesehen werden. Die hierfür notwendige Relevanz dieser Übertragungswege ist (noch) nicht gegeben. Im Fall von UMTS – auch darauf wurde in den grundsätzlichen Anmerkungen bereits hingewiesen – ist sogar auszuschließen, dass diese Mobilfunktechnologie eine solche rundfunkspezifische Relevanz jemals erreichen wird.

Eine gemeinschaftsrechtskonforme Regelung müsste folgende Punkte berücksichtigen:

- UMTS wird sicherlich auch künftig nicht in erster Linie zur Übertragung von Rundfunk verwendet werden und muss daher grundsätzlich von der Regulierung nach § 52b des Staatsvertragsentwurfs ausgenommen werden. Dies muss mindestens in der Begründung zum Staatsvertragsentwurf unzweifelhaft klargestellt werden

- Für digitale terrestrische Rundfunkübertragungskapazitäten wie DVB-H würde die Anwendbarkeit von §§ 52b und 52c Absatz 1 Satz 1 zu einer Doppelregulierung führen, da sich bereits die Auswahlentscheidung bei der Zuweisung an der Förderung von Meinungsvielfalt orientiert. Eine solche Doppelregulierung ist sachlich nicht geboten und führt zudem zu Rechtsunsicherheiten, da das Verhältnis der verschiedenen Bestimmungen nicht eindeutig geklärt wird. Der Verweis in § 52b auf die §§ 51 und 51a jedenfalls reicht auf Grund der vagen Formulierung („ist zu berücksichtigen“) nicht aus, um die notwendige Rechtssicherheit zu schaffen. Daher plädieren T-Mobile, Vodafone und O₂ dafür, Betreiber digitaler terrestrischer Plattformen explizit von den Belegungsregeln nach § 52b sowie aus dem Geltungsbereich der §§ 52b und 52c Absatz 1 Satz 1 auszunehmen.
- TV über DSL dürfte nur und erst für den Fall, dass entsprechende Angebote für eine erhebliche Zahl von Nutzern als Hauptmittel für den Rundfunkempfang dienen, in das Belegungsregime nach § 52b eingeordnet werden dürfen.

Eine entsprechende Anpassung des Staatsvertragsentwurfs an die Vorgaben der Universaldienstrichtlinie ist aus unserer Sicht zwingend. Dies gilt auch für § 52c Abs. 1 S. 1, soweit er auf Plattformbetreiber ausgeweitet wird (s. u. Nummer 7).

b) Anzeigepflicht

Auch die in § 52 vorgesehene Anzeigepflicht ist für UMTS-Plattformen nicht angemessen. Dies sollte sich in den Ausnahmeregelungen in Abs. 2 deutlich widerspiegeln. Nicht akzeptabel ist eine Privilegierung, die nur für bestimmte Plattformen, z.B. Kabel, Ausnahmen von der Anzeigepflicht zulässt. Für die Privilegierung bestimmter Angebote gibt es keine sachliche Rechtfertigung.

Außerdem sollte der Begriff „Zugriff“ gestrichen werden. Da offene Webcasting-Plattformen nach dem unter A. 1. gemachten Vorschlag nicht unter die Plattformdefinition fallen, ist der Begriff des „Zugriffs“ entbehrlich.

Eine staatsvertragliche Regelung für § 52 Abs. 1, die die vorstehenden Ausführungen in Rechnung stellt, könnte folgendermaßen ausgestaltet werden:

*(1) Die nachstehenden Regelungen gelten für Plattformen auf allen technischen Übertragungskapazitäten. **§§ 52b, 52c Absatz 1 Satz 1 gelten nur für solche Plattformen, die eine erhebliche Zahl von Endnutzern als Hauptmittel zum Empfang von Hörfunk- und Fernsehsendungen nutzen. [in der Begründung: UMTS explizit ausgeschlossen]. §§ 52b, 52c Absatz 1 Satz 1 gelten nicht für Plattformbetreiber, denen eine Übertragungskapazität nach § 51a zugewiesen wurde.***

(2) Private Anbieter, die Plattformen mit Rundfunk und vergleichbaren Telemedien anbieten wollen, müssen dies mindestens zwei Monate vor Inbetriebnahme der zuständigen Landesmedienanstalt anzeigen. Eine Anzeigepflicht besteht nicht für

1. Anbieter von Kabelplattformen mit weniger als (10.000) angeschlossenen Wohneinheiten, und

2. **Anbieter sonstiger Plattformen mit weniger als [3 Millionen]... Zuschauern im Monatsdurchschnitt eines Jahres.**

(3) ...

5. Regelungen für Plattformen (§ 52a)

a) Verantwortlichkeit, § 52a Abs. 2

Der Regelungsgehalt der Verpflichtung, Verfügungen der Aufsichtsbehörden gegen Programme und Dienste Dritter umzusetzen, die über die Plattform verbreitet werden, in Abs. 2 S. 2 ist unklar. Soweit die Untersagung eines Programms oder eines Telemediums durchführbar ist, bedarf es keiner Umsetzung durch den Plattformbetreiber. Für den Fall, dass eine solche Untersagung nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend ist, greift S. 3. Andere Verfügungen der Landesmedienanstalten (etwa die Pflicht zur Ausstrahlung einer Beanstandung, z.B. in § 12 Abs. 5 NMedienG) kann der Plattformbetreiber bei Programmen und Telemedien Dritter nicht umsetzen. Es wird daher empfohlen, S. 2 zu streichen. S. 3 übernimmt den Wortlaut des § 59 Abs. 4 RStV. Dieser richtet sich aber im Wesentlichen an Access Provider, die nur den Zugang zum Internet insgesamt vermitteln, während Plattformbetreiber nach der Definition die jeweiligen Programme und Telemedien zugänglich machen. Der Begriff der „Sperrung“ passt daher hier nicht. Es sollte stattdessen der Terminus aus der Plattform-Definition aufgegriffen werden und vom „nicht zugänglich machen“ gesprochen werden. Auch sollte klargestellt werden, dass dieser Satz nur in den Fällen greift, in denen es um die Einstellung des Programms (bei Entziehung oder Anordnung des Ruhens der Zulassung) oder die Untersagung bzw. Sperrung des Telemediums geht. In anderen Fällen (etwa Beanstandung eines Programms) wäre die Anordnung des Nicht-Zugänglichmachens unverhältnismäßig.

T-Mobile, Vodafone und O₂ regen daher folgende Neufassung von § 52a Abs. 2 an:

(2) Plattformanbieter sind für eigene Programme und Dienste verantwortlich. Ist eine Anordnung zur Einstellung der Veranstaltung eines Rundfunkprogramms eines Dritten oder zur Untersagung oder Sperrung eines Telemediums eines Dritten gegenüber dem Verantwortlichen nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend, kann angeordnet werden, dass der Plattformbetreiber das Programm oder das Telemedium nicht mehr zugänglich macht, soweit dies zumutbar ist.

b) § 52a Abs. 3

(1) Streichung der Norm

Außerdem sprechen sich T-Mobile, Vodafone und O₂ dafür aus, die Vorgaben zur Entgeltregulierung in § 52a Abs. 3 zu streichen.

Zunächst ist zu bemerken, dass alle die Leistungsbedingungen betreffenden Regelungen für Unternehmen, die Kommunikationsnetze im Sinne der Rahmenrichtlinie betreiben, nur im Umfang dessen zulässig sind, die der gemeinschaftliche Rechtsrahmen für elektronische Kommunikationsnetze und -dienste erlaubt.

Für eine davon unabhängige rundfunkrechtliche Entgeltregulierung im Markt der Rundfunkübertragungswege („Markt 18“) ist daher kein Raum. Darüber hinaus verhindert bereits das Kartellrecht die Benachteiligung der Marktgegenseite.

(2) Hilfsweise: Reziproke Ausgestaltung von § 52a Abs. 3 S.1

Soweit die Länder an Abs. 3 festhalten wollen, sollte zumindest sichergestellt werden, dass angesichts der Marktbedingungen Verpflichtungen nicht einseitig nur Plattformbetreibern auferlegt werden können, sondern vielmehr immer reziprok auch die Inhalteanbieter treffen müssen, wenn diese Entgelte für ihre Programme verlangen. Es sollte daher aufgenommen werden, dass auch die Anbieter von Rundfunkprogrammen und vergleichbaren linearen Telemedien Plattformbetreiber durch die Ausgestaltung der Entgelte nicht unbillig behindern oder gegenüber gleichartigen Betreibern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandeln dürfen.

(3) Klarstellung des Anwendungsbereichs von § 52a Abs. 3 S. 2 - 5

Die Verpflichtung zur Offenlegung von Entgelten und Tarifen gemäß § 52a Abs. 3 bezieht sich ausschließlich auf Angebote nach § 52b. Daher wäre es konsequent, alle Plattformbetreiber, die den Belegungsvorgaben des § 52b nicht unterliegen, von dieser Verpflichtung auszunehmen. Da unseren vorstehenden Vorschlägen zu Folge nicht alle Plattformbetreiber in den Anwendungsbereich von § 52b des Staatsvertragsentwurfs fallen dürfen, ist insoweit bei § 52a ebenfalls eine Anpassung notwendig. Wir schlagen vor, dass die Geltung von § 52a Abs. 3 mit Ausnahme von Satz 1 auf die nach § 52b Verpflichteten beschränkt wird. Außerdem ist die Einbeziehung sämtlicher Angebote zu weitgehend. Die Norm sollte auf die Angebote nach § 52b Abs. 1 Nr. 1 beschränkt werden.

(4) Klarstellung des Verhältnisses zu § 87 Abs. 5 UrhG

Außerdem bleibt beim jetzigen Entwurf das Verhältnis zu § 87 Abs. 5 UrhG unklar. Im Entwurf heißt es, dass die Verbreitung von Angeboten nach § 52b Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 2 zu angemessenen Bedingungen zu erfolgen hat. Nach § 87 Abs. 5 UrhG sind Sendeunternehmen und Kabelunternehmen gegenseitig verpflichtet, einen Vertrag über die Kabelweitersendung zu angemessenen Bedingungen abzuschließen, sofern nicht ein die Ablehnung des Vertragsabschlusses sachlich rechtfertigender Grund besteht. Hier sollte die Begründung das Verhältnis der beiden Normen zueinander beleuchten, um eine Doppelregulierung im Bereich der Kabelweitersendung auszuschließen.

c) § 52a Abs. 4

§ 52a Abs. 4 (Verbot der Änderung etc. ohne Zustimmung) hat keinen über urheberrechtliche Regelungen hinausgehenden Gehalt und sollte gestrichen werden.

6. Belegung von Plattformen (§ 52b)

T-Mobile, Vodafone und O₂ verweisen auf die vorstehenden Ausführungen, die § 52b und insbesondere seinen Geltungsbereich zum Gegenstand haben. An dieser Stelle möchten wir gleichwohl noch einmal betonen, dass aus unserer Sicht § 52b des Staatsvertragsentwurfs keine Anwendung finden darf für Plattformbetreiber, die bereits den Frequenzzuweisungsregeln nach § 51 a unterworfen sind. Dasselbe gilt für Plattformen auf Übertragungswegen, die nicht als Hauptmittel für den Rundfunkempfang im Sinne der Universaldienstrichtlinie anzusehen sind. Auch sie dürfen dem Belegungsregime von § 52b nicht unterworfen werden. Im Ergebnis ist es für uns nicht plausibel und nicht notwendig, die bestehenden Regelungen für die Belegung digitaler Kabelanlagen (§ 52 des geltenden Rundfunkstaatsvertrages) materiell zu verändern bzw. den Geltungsbereich des Kabelbelegungsmodells auf andere Übertragungswege auszudehnen.

Für den Fall, dass der Staatsvertragsgeber unserer Empfehlung nicht folgen will, möchten wir uns noch folgende Hinweise zu § 52b des Staatsvertragsentwurfs erlauben.

- Die Ausdehnung des Umfangs der zu verbreitenden Fernsehprogramme und Angebote (= Telemedien?) von bisher den gesetzlich bestimmten auf alle gebührenfinanzierten Angebote auf allen Plattformen erscheint sehr weitgehend.
- Die in Abs. 1 vorgesehenen Regelungen entstammen der traditionellen Rundfunkwelt und passen in weiten Teilen nicht auf TV über DSL. Da die Kapazitäten auf diesen neuen Übertragungswegen im Unterschied zu den herkömmlichen Wegen nicht begrenzt sind, lässt sich z. B. ein „Drittel der zur Verfügung stehenden Gesamtkapazität“ nicht bestimmen. Auch die Formulierung „im Umfang eines analogen Fernsehkanals“ ergibt im Internet keinen Sinn.
- Abs. 2 lässt aus unserer Sicht die gebotene Rechtssicherheit vermissen. In der Entwurfsfassung ist für die Normunterworfenen unklar, welche Vorgaben gelten sollen. Der Staatsvertragsentwurf lässt des Weiteren nicht erkennen, in welcher Weise die Grundsätze von Abs. 1 übertragen werden sollen und wie eine entsprechende Belegung der zur Verfügung stehenden Gesamtkapazitäten bei weniger als 60 Fernsehprogrammen aussehen muss.

7. Zugangsfreiheit (§ 52c)

Technische Systeme, wie Zugangsberechtigungssysteme oder Anwendungsprogrammierschnittstellen, sollten aus dem Anwendungsbereich des Rundfunkstaatsvertrages ausgenommen werden. Sie unterliegen zudem bereits der telekommunikationsrechtlichen Regulierung nach §§ 48 ff. TKG. Eine Doppelregulierung durch BNetzA und Landesmedienanstalten ist dem Anbieter nicht zuzumuten.

a) Keine Ausweitung von § 52c auf Plattformbetreiber

Keinesfalls erscheint es aus Sicht von T-Mobile, Vodafone und O₂ sachgerecht, die Verpflichtung des Satzes 1 des ersten Absatzes, die bisher für Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen gilt, auf Plattformbetreiber auszuweiten. § 52c dient ebenso wie der bisherige § 53 RStV der Regulierung von „bottle necks“ im Kommunikationsprozess. Allerdings stellt nicht jede Plattform einen solchen „bottle neck“ dar. Soweit die Auswahl durch den Plattformbetreiber als „bottle neck“ angesehen wird, erfolgt hier eine Regelung bereits durch die Belegungsregeln. Es wird daher vorgeschlagen, Satz 1 gegenüber dem jetzigen § 53 Abs. 1 S. 1 RStV nicht zu verändern. Sollte eine Ausweitung auf Plattformbetreiber gewünscht sein, so wäre jedenfalls im Sinne der Universaldiensterichtlinie der Anwendungsbereich des S. 1 in gleicher Weise wie der des § 52b zu beschränken.

b) Regeln für EPGs

Wichtig sind Regelungen zur Diskriminierungsfreiheit weiterhin beim Thema EPG, auch hier muss sie jedoch künftig reziprok ausgestaltet werden. Die Vorschläge von ARD, VPRT und ZDF zur Gestaltung von Navigatoren belegen, in welchem Umfang Sender versuchen, Einfluss auf die redaktionelle Gestaltung von EPGs zu nehmen. Dem muss die Medienregulierung Grenzen setzen. T-Mobile, Vodafone und O₂ begrüßen, dass nach § 53 die Landesmedienanstalten in Satzungen oder Richtlinien weiterhin Konkretisierungen vornehmen können. Dies ermöglicht die für diesen Bereich nötige Flexibilität, die insbesondere für mobile Endgeräte notwendig sind.

B. Weitere Anmerkungen

1. Zulassungsregeln (§ 20a Abs. 3)

Der Verweis auf § 15 Aktiengesetz in § 20a Abs. 3 ist zu vage, um als Grundlage von Entscheidungen in einer zentralen verfassungs- und rundfunkrechtlichen Frage wie der der Staatsfreiheit des Rundfunk als Grundlage zu dienen. § 15 Aktiengesetz verweist u. a. auf § 17 Aktiengesetz, dem zu Folge bereits eine Minderheitsbeteiligung genügen kann, um das Verhältnis eines verbundenen Unternehmens zu begründen. Dies wird in der Kommentarliteratur für den Fall angenommen, dass eine Minderheitsbeteiligung tatsächlich wie eine Mehrheit wirkt, etwa aufgrund der Zusammensetzung des Aktionärskreises und der regelmäßigen Präsenz in der Hauptversammlung. Da es insoweit an der gebotenen Eindeutigkeit mangelt, erscheint es sinnvoll, anstelle des Verweises auf § 15 Aktiengesetz im Staatsvertragsentwurf ausschließlich auf § 16 Aktiengesetz Bezug zu nehmen, der eine klare Erfassung von eindeutigen Mehrheitsverhältnissen erlaubt.

2. Weiterverbreitung (§ 51b)

T-Mobile, Vodafone und O₂ weisen darauf hin, dass die für (nicht europäische) ausländische Programme vorgesehene Zulassungspflicht für Programme in § 51b Absatz 2 zu weitreichend ist. Dem Anspruch einer rundfunkrechtlichen Aufsicht in Deutschland kann auch mit einer Anzeigepflicht und anschließender Missbrauchkontrolle entsprochen werden. Ein derartiger Regulierungsansatz würde dem Gebot der Verhältnismäßigkeit eher entsprechen.

3. Medienkonzentrationsregeln (Anschreiben Dr. Drewitz)

In diesem Bereich sind eindeutige Verantwortungszuweisungen besonders wichtig. Daher wird angeregt, in § 36 Absatz 4 am Ende des ersten Satzes in Klammern einzufügen „3. Unterabschnitt der Dritten Abschnitts“, um damit das Aufgabenspektrum der KEK eindeutig zu kennzeichnen.

Dies führt auch zu mehr Klarheit in Bezug auf § 39 S. 3 („Die Entscheidungen der KEK sind den Zuweisungen von Übertragungskapazitäten nach diesem Staatsvertrag und durch die zuständige Landesmedienanstalt auch bei der Entscheidung über die Zuweisung von Übertragungskapazitäten nach Landesrecht zugrunde zu legen.“).

Zu den Fragen im Anschreiben von Herrn Dr. Drewitz möchten wir gerne die folgenden Aspekte betonen:

Die KEK berücksichtigt bei ihren Prüfungen bereits Plattformbetreiber. Die Programme auf der Plattform werden dem Plattformbetreiber nach § 28 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 RStV zugerechnet, wenn wesentliche Abweichungen von vertraglich vereinbarten Sendekonzepten der Zustimmung des Plattformbetreibers bedürfen (vgl. beispielsweise die Beschlüsse der KEK Az.: 236, III 2.1.3; Az.: 254, III 2.1.4; Az.: 265-1 und 265-2, III. 2.1.3; Az.: 272, III 2.1.2).

Bereits jetzt gibt es an der Praxis der KEK berechnete verfahrensrechtliche und materielle Kritik an der großzügigen Auslegung der medienkonzentrationsrechtlichen Regelungen, die der Rundfunkstaatsvertragsgeber mit dem Ziel von mehr Rechtssicherheit und Deregulierung angehen muss. Hierzu wird eine intensive Diskussion zwischen den Marktbeteiligten erforderlich sein.

Unabhängig davon ist jedenfalls eine darüber hinaus gehende Einbeziehung von Plattformen nicht angezeigt. Es besteht kein inhaltlicher Einfluss des Plattformbetreibers auf die Programme, die eine weitergehende Berücksichtigung bei der Konzentrationsregulierung rechtfertigen würde.

Gliederung

- I. **Plattformbegriff und Regelungen für Plattformen (§§ 2, 52, 52 des Entwurfs)**
 - II. **Zuordnung drahtloser Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe (§§ 50 – 51 a des Entwurfs)**
 - III. **Weiterverbreitung sowie Belegung von Plattformen (§§ 51 b sowie 52 b des Entwurfs)**
 - IV. **Zugangsfreiheit (§ 52 c des Entwurfs)**
-

I. Plattformbegriff und Regelungen für Plattformen

Plattformbegriff (§ 2)

1. Der Plattformbegriff wird mittlerweile beinahe inflationär in unterschiedlichsten Zusammenhängen verwandt. Die Verwendung bezieht sich zum einen auf unterschiedliche Funktionen und Sachverhalte, zum anderen auch auf die verschiedensten Übertragungswege. Dementsprechend können Plattformen generiert werden durch:
 - Zuweisung einer dem Rundfunk gewidmeten Übertragungskapazität,
 - Einsatz von CA-Systemen,
 - Bündelung und Vermarktung von Inhalten,
 - Herstellen von Endkundenbeziehungen über Abrechnungssysteme,
 - Multiplexing,
 - Konfiguration von Endgeräten,
 - Angebot und Verwendung von API's,
 - Verwendung von Navigationssystemen.

Bereits die Vielfalt der verschiedenen Sachverhalte, die hier von Relevanz sein können, wirft die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer einheitlichen Plattformdefinition über alle Übertragungswege hinweg auf.

Verschiedene dieser Einzelfunktionen haben bereits jetzt eine normative Regelung erfahren, ohne dass der Begriff der Plattform Eingang in den Rundfunkstaatsvertrag bzw. in das Telekommunikationsgesetz gefunden hat. Auch der europäische Regulie-

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

rungsrahmen für Kommunikationsnetze und -dienste kennt den Plattformbegriff bislang nicht.

Die bisherige medienrechtliche Regulierung greift allerdings bereits Plattformsachverhalte auf, wobei sie hierbei grundsätzlich von einer Trennung der Inhalteregulierung einerseits und der Technikregulierung andererseits ausgeht (z. B. Zuweisung einer Übertragungskapazität gem. § 52 a Abs. 1 RStV, Zuweisung von Kapazitäten durch Kabelanlagenbetreiber gem. § 52 RStV u. a.). Der vorliegende Entwurf versucht nun, den Begriff der Plattform auf einer hohen Abstraktionsebene zu definieren. Dies führt zwangsweise dazu, dass in den Bestimmungen der §§ 50 ff. auf die unterschiedlichen Ausprägungen eines möglichen Plattformbetriebs wieder differenziert eingegangen werden muss.

Dabei wird offenbar, dass sich diese Differenzierung wieder in die „traditionellen“ Kategorien der Medienregulierung, nämlich Inhalte und Technik, auflöst. Dies erscheint auch konsequent, denn der Rundfunkstaatsvertrag in seiner geltenden Fassung kennt bereits Regelungen für Plattformsachverhalte und kommt dabei auch ohne diese Begrifflichkeit aus.

Aus Sicht von ARD und ZDF stellt sich deshalb die Frage, ob tatsächlich die Notwendigkeit besteht, den Begriff des „Plattformbetreibers“ übergreifend in das Medienrecht einzuführen oder ob es nicht sinnvoller wäre, neue regulierungsbedürftige Sachverhalte, wie die bundesweite Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten an einen Nichtrundfunkveranstalter, aufzugreifen und nach Maßgabe der bisherigen Kategorien zu regulieren.

2. Sofern an einer übergreifenden Plattformdefinition festgehalten werden soll, ist sicherzustellen, dass sich die Anforderungen und die Reichweite der Regulierung an den möglichen unterschiedlichen Ausprägungen einer Plattform orientieren. Dies gilt insbesondere für die Sicherstellung der Vielfalt des Angebots, des diskriminierungsfreien Zugangs der Programmveranstalter als auch der Ausgestaltung der Vermarktung und der Zugänglichmachung gegenüber den Nutzern. Ein besonderes Diskriminierungspotenzial im Hinblick auf den Zugang von Programmveranstaltern bzw. der Bevorzugung eigener Angebote besteht insbesondere dort, wo Netzbetrieb und das Angebot oder die Vermarktung von Inhalten vertikal integriert sind. Gleiches gilt für die rundfunkrechtliche Zuweisung von terrestrischen Kapazitäten an Nichtrundfunkanbieter, die Bündelungs- und Vermarktungsfunktion ausüben. Werden solchen Anbietern, die ihrerseits Angebote verschiedener Rundfunkveranstalter oder Diensteanbieter auf ihre Plattform aufnehmen und zu einem Gesamtangebot bündeln, Übertragungskapazitäten zugewiesen, handelt es sich um eine wesentliche Änderung des bisherigen Regelungskonzeptes zur Vielfaltsicherung bei der terrestrischen Übertragung, die zwingend eine gesetzliche Anpassung erforderlich macht.

Die im Entwurf des 10. RfÄStV enthaltenen beiden Varianten einer Plattform-Definition erfüllen nach Auffassung von ARD und ZDF diese Anforderungen noch nicht. So

ist in der Rechtswirklichkeit das Phänomen voll integrierter Plattformen (z.B. T-Home und Kabel digital) feststellbar, bei denen Netzbetrieb, Systembetrieb, Inhaltgenerierung bzw. Vermarktung und teilweise der Vertrieb von Endgeräten zusammenfallen. Darüber hinaus gibt es aber auch teilintegrierte Plattformen, bei denen mindestens zwei der vorstehend genannten Komponenten erfüllt sind, etwa Netzbetrieb und Systembetrieb (z.B. Entavio) oder Vertrieb von Endgeräten und Inhaltgenerierung (z.B. Premiere).

Es kann deshalb nicht alleine auf die Zurverfügungstellung digitaler Übertragungskapazitäten für Programme und Dienste Dritter im Rahmen eines Gesamtangebots abgestellt werden, wie dies Variante 1 des Entwurfes vorsieht und dabei die Komponenten Netzbetrieb sowie Endgerätevermarktung nicht berücksichtigt. Auch die Variante 2 erfasst im Wesentlichen nur die Bündelungsfunktion von Programmen und Diensten Dritter zu einem Gesamtangebot und die Zugänglichmachung für Dritte. ARD und ZDF schlagen daher vor, den Begriff der „Plattform“ anhand der einzelnen, den Betrieb einer Plattform ausmachenden Funktionen zu definieren:

§ 2 Abs. 2, Nr. 10

...

Plattform die Zusammenstellung (einschließlich Bündelung und Navigation), Verbreitung, Vermarktung und Zugänglichmachung (Konfiguration und Bereitstellung von Endgeräten) von Rundfunk und vergleichbaren Telemedien. Die plattformbezogenen Funktionen können auch durch verschiedene Anbieter erbracht werden.

Ansatzpunkt für die medienrechtlichen Regelungen müssten danach die beschriebenen einzelnen Funktionen des Plattformbetriebs sein, die nicht immer in einer Hand liegen müssen.

3. Bei voll integrierten Plattformen ist zudem eine medienkonzentrationsrechtliche Regulierung unabdingbar. Wenn Technik und Inhalt zunehmend zusammen fallen, ergeben sich völlig neue Gefährdungspotentiale für die Angebotsvielfalt und die Meinungsfreiheit, denen es frühzeitig und wirksam vorzubeugen gilt.

So hat die KEK ihren aktuellen 3. Konzentrationsbericht aus dem Jahre 2006 unter die Überschrift „*Crossmediale Verflechtungen als Herausforderung für die Konzentrationskontrolle*“ gestellt. Sie betont, dass der Besitz attraktiver Inhalte in Verbindung mit einer Kontrolle des Distributionssystems neuartige strategische Positionen schafft und darüber hinaus die Generierung weiterer Erlöse erlaubt. „*Ergebnis dieser Entwicklungen sind crossmedial aufgestellte Medienkonzerne, die in einer Vielzahl von Medienteilmärkten mit unterschiedlichsten Angeboten präsent sind. Das mediale Einprodukt-Unternehmen wird wohl zum Ausnahmefall.*“ (Vorwort). Sie schlussfolgert zu Recht, dass Plattformbetreiber als Gatekeeper im Rahmen der Vielfaltkontrolle besondere Aufmerksamkeit verdienen und unterbreitet konkrete Regelungsvorschläge zur Klarstellung der §§ 26 ff. RfStV.

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

ARD und ZDF halten es für unabdingbar, dass der Gesetzgeber die medienkonzentrationsrechtlichen Regelungen bereits im 10. RfÄStV an die neuen Erfordernisse anpasst. Gerade für die Fälle, wo nur ein Plattformbetreiber vorhanden ist, müssen zwingend vielfaltsichernde Vorkehrungen getroffen werden.

Regelungen für Plattformen (§§ 52, 52 a)

4. ARD und ZDF regen an, in § 52 Abs. 1 klarer wie folgt zu formulieren:

§ 52

(1) Die nachstehenden Regelungen gelten für den Plattformbetrieb auf allen Übertragungswegen.

Der Begriff „Übertragungsweg“ ist dabei in § 3 Nr. 28 TKG definiert als

„Telekommunikationsanlagen in Form von Kabel- oder Funkverbindungen mit ihren übertragungstechnischen Einrichtungen als Punkt-zu-Punkt- oder Punkt-zu-Mehrpunktverbindungen mit einem bestimmten Informationsdurchsatzvermögen (Bandbreite oder Bitrate) einschließlich ihrer Abschlusseinrichtungen“

5. In § 52 Abs. 2 Ziff. 2 erscheint es aus Sicht von ARD und ZDF mit medienrechtlichen Erfordernissen unvereinbar, dass Betreiber von Plattformen mit weniger als 10.000 angeschlossenen Wohneinheiten keiner Anzeigepflicht unterliegen sollen. Die verfassungsrechtlich dem Staat aufgegebenen Gewährleistungspflichten gelten auch für die an diese Anlagen angeschlossenen Teilnehmer. Deshalb sollte insoweit eine Orientierung an der sogenannten Bagatellgrenze in den Landesmediengesetzen beispielsweise von 1.000 angeschlossenen Wohneinheiten stattfinden.

Eine Anzeigepflicht ab einer solchen Größenordnung erscheint auch nicht unbillig, denn sie dient dazu, festzustellen, ob den Anforderungen entsprechend § 20 a Abs. 1 und 2 genügt werden muss oder nicht und ob insoweit die Anforderungen der §§ 52 a bis 52 d zum Tragen kommen. Ähnliche Anzeigepflichten treffen derzeit Betreiber von digitalen Kabelanlagen bei Überschreiten der Bagatellgrenzen auch nach den Landesmediengesetzen und wären daher auch für Anbieter von Plattformen ab der genannten Größenordnung zumutbar.

6. Des Weiteren sollte in der allgemeinen Plattformregelung des § 52 a nicht nur ein inhaltliches, sondern auch ein technisches Veränderungsverbot vorgesehen werden.

Ein ausschließlich inhaltliches Veränderungsverbot reicht aus Sicht von ARD und ZDF nicht aus. Es muss vielmehr der Gefahr vorgebeugt werden, dass Plattformbetreiber ohne Zustimmung des betroffenen Programmanbieters Eingriffe in die vom Anbieter zur Verfügung gestellten Sendesignale oder Bouquetdatenströme vornehmen. Praktisch bedeutsam wird das, wie die Erfahrung gezeigt hat, für die Signalverschlüsselung, den Austausch, die Hinzufügung oder Entfernung von Programm- und/oder programmbegleitenden Daten (Videotext, Mehrkanalton, Dolby Ton, SI-

Daten), die Veränderung der dem einzelnen Programm zugewiesenen Bitraten, etc. Gerade diese technischen Elemente sind wesentliche Qualitätsparameter für ein Programm. Bei der Verschlüsselung werden gar strukturelle Fragen der Empfangssituation und der technischen Grundversorgung (Empfangbarkeit für jedermann) berührt. Jede eigenmächtige Veränderung wäre geeignet, die Position des Programms im Wettbewerb zu schwächen.

Aus diesem Grund muss es ausschließlich Sache des Programmanbieters sein, ob und in welchem Umfang er es einem Dritten gestattet, das von ihm hoheitlich zusammengestellte Programmsignal zu verändern. Aus der Entwurfsfassung des § 52a Abs. 4 wird insoweit nicht hinreichend deutlich, dass die Regelung den Gefahren, die sich aus der eigenmächtigen *technischen Veränderung* der Signalströme ergeben können, wirksam begegnen kann. Sie sollte deshalb z. B. in Anlehnung an § 38 a Abs. 7 ThürLMG klarer formuliert werden. ARD und ZDF schlagen eine entsprechende Ergänzung in § 52a Abs. 4 vor:

§ 52 a

...

- (4) Der Betreiber einer Plattform darf ohne Zustimmung des jeweiligen Rundfunkveranstalters dessen Programme und vergleichbare Telemedien bzw. Programmbouquets weder technisch noch inhaltlich verändern sowie einzelne Rundfunkprogramme oder Inhalte nicht in Programmpakete aufnehmen oder in anderer Weise entgeltlich oder unentgeltlich vermarkten.

II. Zuordnung und Zuweisung drahtloser Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe

Allgemeines

1. Der Gesetzgeber erfüllt mit der Ordnung der Kapazitätsvergabe in den §§ 50, 51a seine verfassungsrechtliche Pflicht, die wesentliche Struktur der Rundfunkordnung selbst festzulegen (vgl. BVerfGE 57, 295, 323 f.). Vor dem Hintergrund, dass sich die Nutzung neuer Übertragungswege auf die öffentliche und individuelle Meinungsbildung auswirkt, muss der Gesetzgeber insbesondere bei der Verteilung von knappen Übertragungskapazitäten die Grundsätze der Meinungsvielfalt und der kommunikativen Chancengerechtigkeit beachten. Jede Entscheidung darüber, ob und wie verfügbare Übertragungskapazitäten genutzt werden, wirkt sich zwangsläufig auf die Rundfunklandschaft insgesamt sowie auf die Positionen der Rundfunkveranstalter im Verhältnis zueinander aus. Verfassungsrechtlich ist das Gebot eines funktionierenden und publizistischen Wettbewerbs sicherzustellen, mit der Folge, dass beide Säulen des dualen Systems bei der Kapazitätsvergabe zu berücksichtigen sind.

Mit Blick auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bedeutet diese Verpflichtung die Sicherstellung der Grundversorgung und der grundgesetzlich verbrieften Entwicklungs-

garantie. Auch bei der drahtlosen Übertragung ist zur Erreichung der Ziele aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG die Vielfalt und ein gewisses Maß an Ausgewogenheit der verschiedenen Meinungen zu sichern (vgl. BVerfGE 57, 295, 320). Dabei ist nicht nur der Rundfunk insgesamt, sondern auch das jeweilige „Übertragungssystem“ und das jeweilige Verbreitungsgebiet in den Blick zu nehmen (BVerfGE 73, 118, 162). Öffentlich-rechtlicher Rundfunk kann nur dann zur Erreichung der Ziele aus Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG beitragen, wenn es ihm ermöglicht wird, die Entwicklung auf allen neuen Übertragungsformen zu begleiten. Zur Erfüllung seines Funktionsauftrages muss er auf Veränderungen von Technik, Darstellungsformen und vor allem Nutzungsbedingungen reagieren können. Die Grundversorgung und eine angemessene Teilhabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an neuen Übertragungsformen sind daher für die drahtlose Übertragung auch einfachgesetzlich zu gewährleisten. Hierzu müssen die bundesweiten Kapazitäten nach gesetzlich definierten Kriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben zwischen den Trägern des dualen Systems verteilt werden. Die Zuordnungs- und Zuweisungsregelungen haben daher in formeller wie in materieller Hinsicht sowohl dem Grundversorgungsauftrag als auch der Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Rechnung zu tragen.

2. Dem Regelungsentwurf zur bundesweiten Zuordnung und Zuweisung von drahtlosen digitalen Übertragungskapazitäten (§§ 51 und 51a) ist deshalb grundsätzlich zuzustimmen, soweit ein bundesweiter Versorgungsbedarf besteht. Diese Vorschriften werden insbesondere für neue drahtlose digitale Rundfunkverbreitungstechnologien, wie beispielsweise DVB-H, DMB bzw. DVB-SH, Bedeutung erlangen. Jedoch sollte ein bundesweiter Bedarf nicht zwangsläufig an eine bundesweite Bedeckung mit denselben Inhalten gekoppelt sein. Vielmehr ist auch bei der bundesweiten Kapazitätsvergabe darauf zu achten, dass die Verbreitung regionaler und lokaler Angebote ermöglicht wird.

Zuordnung von drahtlosen Übertragungskapazitäten (§ 51)

3. ARD und ZDF begrüßen die Übernahme des bisherigen Verfahrens für die Zuordnung von Satellitenkanälen für drahtlose bundesweite Übertragungskapazitäten in § 51 des Entwurfs und die damit verbundene unmittelbare Berücksichtigung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bei der Kapazitätsvergabe.
4. Angesichts der Tatsache, dass die Befugnis zur Ausgestaltung der Rundfunkordnung den Ländern zusteht, ist es folgerichtig, dass die Ministerpräsidenten durch einvernehmlichen Beschluss über die Zuordnung der drahtlosen Übertragungskapazitäten entscheiden und der Vorsitzende der Ministerpräsidentenkonferenz die Kapazitäten sodann zuordnet. Dieses Verfahren folgt der Notwendigkeit zur interföderalen Kooperation beim grenzüberschreitenden Rundfunk (BVerfGE 73, 118, 196 f.) und trägt der Befugnis aller Länder zur Ordnung der bundesweiten Kapazitätsvergabe gebührend Rechnung. Die Entscheidung kann nur einvernehmlich getroffen werden, da es sich um einen bundesweiten Versorgungsbedarf handelt. Dies wird aktuell dadurch unterstrichen, dass die 16 Bundesländer gemeinsam einen bundesweiten Bedarf für die

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

Versorgung mit mobilen, multimedialen Rundfunkanwendungen im DVB-H Standard angemeldet haben.

Die vorgeschlagene Alternative, wonach die Landesmedienanstalten über die Zuordnung entscheiden sollen, ist hingegen nicht akzeptabel. Denn die Landesmedienanstalten sind qua Funktion und ihrem Selbstverständnis nach primär Interessenvertreter der privaten Rundfunkanbieter. Sie sind damit gewissermaßen Partei, ihnen können daher keine für die Ausgestaltung der dualen Rundfunkordnung so bedeutsamen Entscheidungen übertragen werden. § 51 Abs. 2 sollte daher wie folgt gefasst werden:

§ 51

...

- (2) Über die Zuordnung von Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe an die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das ZDF, das Deutschlandradio oder die Landesmedienanstalten entscheiden die Ministerpräsidenten der Länder durch einstimmigen Beschluss.

5. Die in § 51 Abs. 3 formulierten Grundsätze der Zuordnung haben, wie das Zuordnungsverfahren insgesamt, verfassungsrechtliche Vorgaben zu beachten. Danach ist der Einfluss staatlicher Stellen auf die Programmveranstalter durch geeignete Verfahrensvorschriften und materiell-rechtlich präzise Entscheidungskriterien so weit wie möglich auszuschließen (BVerfGE 83, 283, 322 ff.). Programmbezogene Wertungsspielräume dürfen dabei nicht bestehen. Durch die Geltung der bisherigen Regelung der Satellitenkanalzuordnung für die bundesweiten drahtlosen Übertragungskapazitäten allgemein wird der Gesetzgeber diesen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts grundsätzlich gerecht. Da die Vergabe von bundesweiten Übertragungskapazitäten aller Voraussicht nach auch in Zukunft technischen Knappheitszwängen unterworfen sein wird, erfolgt die maßgebliche Zuordnungsentscheidung zwischen den beiden Säulen anhand der in § 51 Abs. 3 Nr. 4 normierten materiellen Vergabekriterien. Damit wird dem Vorrang des Rundfunks bei der Zuordnung terrestrischer Übertragungskapazitäten Rechnung getragen. In diesem Zusammenhang müssen auch dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk in angemessenem Umfang Übertragungskapazitäten zugeordnet werden können, die es ihm ermöglichen, die von seinem Auftrag umfassten Angebote zu verbreiten.
6. ARD und ZDF befürworten ausdrücklich die beabsichtigte Klarstellung in § 51, wonach auch Teilzuordnungen von Übertragungskapazitäten möglich sein sollen. Damit ist sichergestellt, dass auch in bundesweiten Vergabeverfahren Rundfunkveranstaltern unmittelbar Frequenzen zugewiesen werden können.

Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten an private Anbieter (§ 51a)

7. § 51 a Abs. 4 S. 3 erwähnt erstmals die Möglichkeit, dass Unternehmen, die nicht selbst Rundfunkveranstalter sind, sondern diesen Plattformdienstleistungen für deren Programme anbieten, Übertragungskapazitäten zugewiesen werden können. Dann

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

soll zusätzlich zu den auch für die Zuweisung an private Programmveranstalter geltenden Bedingungen berücksichtigt werden, ob der Plattformbetreiber chancengleichen und diskriminierungsfreien Zugang zu angemessenen Bedingungen gewährt. Diese abstrakte Verpflichtung wird den Erfordernissen, die mit der Zulassung von Plattformbetreibern einhergehen, aus Sicht von ARD und ZDF nicht gerecht. Sie differenziert insbesondere nicht hinreichend die denkbaren Konstellationen, in denen Programmveranstalter Zugang zu einer Plattform erlangen können.

Zu denken ist zum einen an den Fall, dass dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk nach § 51 keine Übertragungskapazitäten zugeordnet worden sind. Ihm muss dann die Möglichkeit eingeräumt werden, auf den Plattformen angemessen vertreten zu sein. Insofern sollte § 51a um einen Absatz 5 ergänzt werden, der in den Belegungskriterien die Verbreitung öffentlich-rechtlicher und privater Programmangebote vorgibt.

Wenn dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk Übertragungskapazitäten zugeordnet worden sind, muss es ihm andererseits möglich sein, von einem Plattformbetreiber die Integration in seine Plattform zu angemessenen Bedingungen zu verlangen. Dies sollte in § 51a in einem neuen Absatz 7 aufgegriffen werden.

Entscheidet sich ein Rundfunkveranstalter hingegen für den eigenen Netzbetrieb, muss allerdings gewährleistet sein, dass seine Angebote auf allen Endgeräten, die ein Plattformbetreiber unterstützt, abgebildet werden können. Der Entwurf macht dazu in § 52 b Abs. 3 einen Regelungsvorschlag. Allerdings sollte eine solche Regelung nur für jene Fälle vorgesehen werden, in denen im Wege einer Vereinbarung mit dem Veranstalter Einvernehmen erzielt wurde. § 52 b Abs. 3 Satz 2 sollte zudem ersatzlos entfallen. Aufgrund der unterschiedlichen Kapazitäts-Voraussetzungen bei drahtlosen und drahtgebundenen Übertragungswegen (siehe unten III./2.) regen wir zudem an, die Verbreitungsregelungen für drahtlose Übertragungswege direkt in § 51 a zu verankern und wie folgt zu formulieren.

§ 51 a

...

- (4) Lässt sich innerhalb der von der zuständigen Landesmedienanstalt zu bestimmenden angemessenen Frist keine Einigung erzielen oder entspricht die vorgesehene Aufteilung voraussichtlich nicht dem Gebot der Meinungsvielfalt, weist die zuständige Landesmedienanstalt dem Antragssteller die Übertragungskapazität zu, der am ehesten erwarten lässt, dass sein Angebot
1. die Meinungsvielfalt fördert,
 2. auch das öffentliche Geschehen, die politischen Ereignisse sowie das kulturelle Leben darstellt und
 3. bedeutsame politische, weltanschauliche und gesellschaftliche Gruppen zu Wort kommen lässt.

In die Auswahlentscheidung ist ferner einzubeziehen, ob das Angebot wirtschaftlich tragfähig erscheint sowie Nutzerinteressen und -akzeptanz hinreichend berücksichtigt. Für

den Fall, dass die Übertragungskapazität einem Plattformbetreiber zugewiesen werden soll, ist des Weiteren zu berücksichtigen, ob der Zugang von Fernseh- und Hörfunkveranstaltern sowie Anbietern von vergleichbaren Telemedien einschließlich elektronischer Programmführer zu angemessenen Bedingungen ermöglicht und chancengleich und diskriminierungsfrei gewährt wird. Dazu gehört auch, dass die von der Plattform unterstützten Endgeräte alle Angebote empfangen und darstellen können, die in medienrechtlich zulässiger Weise außerhalb der Plattform verbreitet werden.

- (5) Für den Fall, dass einem Plattformbetreiber Übertragungskapazitäten zugewiesen werden, sind ihm Belegungsvorgaben aufzuerlegen. Als Kriterien für die Belegung sind zu berücksichtigen:
 - a) Sicherung der Grundversorgung mit Rundfunk und Teilhabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an neuen Techniken und Programmformen,
 - b) Belange des privaten Rundfunks und der Anbieter von Telemedien.
- (6) Die Zuweisung von Übertragungskapazitäten erfolgt für die Dauer von zehn Jahren. Eine einmalige Verlängerung um zehn Jahre ist zulässig. Die Zuweisung ist sofort vollziehbar. Wird eine zugewiesene Übertragungskapazität nach Ablauf von zwölf Monaten nach Zugang der Zuweisungsentscheidung nicht genutzt, kann die zuständige Landesmedienanstalt die Zuweisungsentscheidung nach § 38 Abs. 4 Nr. 2 b widerrufen. Auf Antrag des Zuweisungsempfängers kann die Frist verlängert werden.
- (7) Plattformbetreiber sind verpflichtet, mit Dritten, denen Übertragungskapazitäten für bundesweite Versorgungsbedarfe zugewiesen worden sind, einen Vertrag über die Integration in die Plattform zu angemessenen Bedingungen abzuschließen.

III. Weiterverbreitung sowie Belegung von Plattformen

§ 51 b Weiterverbreitung

1. Diese Regelung entspricht dem § 52 Abs. 1 Satz 1 und 2 RStV. Sie knüpft im 1. Satz an die Definition der Kabelweitersendung in § 20 b UrhG (zeitgleiche unveränderte und vollständige Weiterübertragung eines Programms) an, allerdings unvollständig. Um sicherzustellen, dass das Rundfunkrecht keine geringeren Anforderungen an die Weitersendung von Rundfunkprogrammen stellt, als das geltende Urheberrecht, sollte im Rahmen der Novellierung das Adjektiv „vollständig“ ergänzt werden.

§ 52 b Belegung von Plattformen

2. Der Ansatz der Länder, Übertragungspflichten für sämtliche Übertragungswege/Plattformen vorzusehen, wird grundsätzlich begrüßt. Dies entspricht dem Grundsatz der Technologieneutralität. Die Anzahl der weiterverbreiteten Fernsehprogramme, an die die neue Belegungsregelung anknüpfen will, ist aus Sicht von ARD und ZDF allerdings als Kriterium für die Anwendung der Belegungsverpflichtungen ungenügend. Denn bei der erwarteten Vielzahl der Anbieter von digitalem Rundfunk und

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

vergleichbaren Telemedien wäre eine nur beschränkte Programmanzahl erst Recht Anlass für eine Regulierung.

Dieser Ansatz scheint dem Bemühen geschuldet, einheitliche Belegungsregelungen für drahtlose (terrestrische) als auch drahtgebundene Übertragungskapazitäten zu formulieren.

Aufgrund der unterschiedlichen Kapazitätsressourcen ist ein solcher einheitlicher Ansatz jedoch nicht zielführend: Während bei den drahtgebundenen Übertragungswegen ausreichend Kapazitäten für digitalen Rundfunk zur Verfügung stehen und im Zuge des analog/digital-Umstiegs weiter wachsen werden, sind die Frequenzen für drahtlose Rundfunkverbreitung nach wie vor ein knappes Gut. Aus diesem Grund werden die Frequenzen hoheitlich verwaltet und für Rundfunkzwecke zugeordnet. Es erscheint sinnvoll, die Belegung dieser knappen Ressourcen schon zum Gegenstand der Frequenzzuweisung (§ 51a) zu machen (siehe oben II./7.).

Als Regelungsgegenstand für § 52 b verblieben somit nur die Fälle der Weitersendung von Rundfunk und vergleichbaren Telemedien über drahtgebundene Übertragungswege (Breitbandkabel, Telefonkabel). Es könnte dann auch weiter wie bisher auf die Reichweite, also die Anzahl der angeschlossenen Haushalte, abgestellt werden. Diese ist in § 52 bereits geregelt.

3. Unter § 52 b Abs. 1a werden die Belegungsverpflichtungen bezüglich der Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks relativiert, indem nicht mehr auf die nach § 19 Abs. 4 zulässigerweise gebildeten Programmbouquets Bezug genommen wird. Dies erscheint aus folgenden Gründen problematisch:

- ARD und ZDF gehen davon aus, dass den Gebührenzahlern in der digitalen Welt das gesamte zulässige Programm- und Telemedienangebot grundsätzlich auf allen Verbreitungswegen zur Verfügung stehen sollte, soweit die vorhandenen Übertragungskapazitäten dies erlauben. Dieses Gesamtangebot der ARD-Landesrundfunkanstalten sowie des ZDF wird in den Programmbouquets „ARD digital“ und „ZDFvision“ unter einem elektronischen Programmführer derzeit nur über Satellit verbreitet.
- Programmbouquets sind eine wichtige Darstellungsform für Programmfamilien oder Programmpakete in der digitalen Welt. Die Bildung von Bouquets ist für ARD und ZDF deshalb unter programmlichen und programmstrategischen Gesichtspunkten das effektivste Mittel, um die eigenen Angebote in der Vielzahl der künftig zu erwartenden digitalen Angebote für die Gebührenzahler wahrnehmbar und auffindbar zu machen. Eine Bündelung von Programmen in Bouquets steht grundsätzlich allen Anbietern von digitalem Rundfunk offen und wird von diesen auch genutzt. So bündeln private Programmveranstalter ihre Angebote ebenso wie Infrastrukturanbieter (RTL World, Premiere, Kabel digital, tividi, primaTV, etc.).

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

- Die Bouquets von ARD und ZDF sind redaktionell gestaltete digitale Gesamtangebote. Innerhalb der Bouquets erfolgt eine medienrechtlich zulässige Ausdifferenzierung, die der Programmhoheit der Anstalten unterfällt. Dazu gehört z.B. die Integration von programmbegleitenden MHP-Zusatzdiensten wie dem ARD-Online-Kanal und den ZDFdigitext als ständigen Dienst und eine Vielzahl ereignisbezogener Angebote, wie zur Fußball-WM, zur Tour de France, zu Magazinen und Unterhaltungssendungen.
 - Aber auch aus anderen Aspekten sind die Bouquets als Einheit zu sehen: So ist es technisch möglich, im Rahmen eines sog. statistischen Multiplexing einzelnen Programmen ereignisbezogen eine höhere Datenrate zuzuweisen, um z.B. die Bildqualität zu verbessern oder Dolby-Surround-Sound anbieten zu können. Das statistische Multiplexing trägt damit einer effektiven Nutzung des knappen Guts Frequenzen Rechnung.
4. In den Breitbandkabelnetzen und DSL-Netzen ist es heute ohne Probleme möglich, ausreichend Kapazität für diese Bouquets zur Verfügung zu stellen. Die Beibehaltung einer (auch) bouquetbezogenen Verbreitungsverpflichtung wäre deshalb auch nicht unangemessen, wie das folgende Beispiel belegt:

Ausgehend von der geltenden Programmzahlbegrenzung des § 19 RfStV, einer der Satellitenverbreitung entsprechenden Signalqualität in SD-Qualität sowie einer Modulation der Kanäle in den Breitbandkabelanlagen nach dem Stand der Technik (256 QAM), bestünde für die ARD ein Kapazitätsbedarf von 3 Kabelkanälen, um ihr Programmbouquet qualitätsgerecht und vollständig verbreiten zu können.

Insgesamt stehen in den nicht ausgebauten Kabelnetzen derzeit ca. 18 Kanäle für digitalen Rundfunk zur Verfügung. Nach dem Ende der Simulcast-Verbreitung werden bei vollständigem Ausbau auf 864 MHz insgesamt ca. 100 Kanäle verfügbar sein.

5. ARD und ZDF halten es deshalb für angemessen, die Betreiber drahtgebundener Übertragungswege grundsätzlich zu verpflichten, die erforderlichen digitalen Übertragungskapazitäten für die Programmbouquets des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Verfügung zu stellen. Die bekannten Geschäftsmodelle der DSL-Provider sehen bereits die vollständige Verbreitung der Bouquets von ARD und ZDF vor. Gleichwohl ist es sachgerecht, auch diese Art der Verbreitung einzubeziehen, um die Meinungs- und Angebotsvielfalt in den DSL-Netzen sicherzustellen und so die Breitbandkabelnetzbetreiber in einem Infrastrukturwettbewerb nicht zu benachteiligen. Dementsprechend wird folgender Regelungsvorschlag unterbreitet:

§ 52 b Weiterverbreitung, Belegung von drahtgebundenen Übertragungskapazitäten

- (1) Die zeitgleiche, unveränderte und vollständige Weiterverbreitung von bundesweit empfangbaren Fernsehprogrammen, die in Europa in rechtlich zulässiger Weise und entsprechend den Bestimmungen des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen veranstaltet werden, ist zulässig. Die Weiterverbreitung von Fernsehprogrammen kann unter Beachtung europäischer rundfunkrechtlicher Regelungen ausgesetzt werden. Andere als die in Satz 1 genannten Rundfunkprogramme bedürfen für die Weiterverbreitung einer Zulassung durch die zuständige Landesmedienanstalt. Landesrechtliche Regelungen zur analogen Kanalbelegung für Rundfunk sind zulässig, soweit sie zur Erreichung klar umrissener Ziele von allgemeinem Interesse erforderlich sind. Sie können insbesondere zur Sicherung einer pluralistischen, am Gebot der Meinungsvielfalt orientierten Medienordnung getroffen werden. Einzelheiten, insbesondere die Rangfolge bei der Belegung der Kabelkanäle, regelt das Landesrecht.
- (2) Private Betreiber von Plattformen haben
1. innerhalb einer Übertragungskapazität im Umfang von einem Drittel der für die digitale Verbreitung zur Verfügung stehenden Gesamtkapazitäten sicherzustellen, dass
 - a) die erforderlichen Übertragungskapazitäten für die gebührenfinanzierten Rundfunkprogramme und Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einschließlich seiner Programmbouquets zur Verfügung stehen,
 - b) die Übertragungskapazitäten für die privaten Fernsehprogramme, die Regionalfenster gemäß § 25 enthalten, zur Verfügung stehen,
 - c) die Übertragungskapazitäten (im Umfang eines analogen Fernsehkanals) für die im jeweiligen Land zugelassenen regionalen und lokalen Fernsehprogramme sowie die Offenen Kanäle zur Verfügung stehen; (soweit diese Übertragungskapazität nicht ausgeschöpft ist, richtet sich die Belegung nach Landesrecht); die landesrechtlichen Sondervorschriften für Offene Kanäle und vergleichbare Angebote bleiben unberührt,
 - d) die technischen Übertragungskapazitäten nach Buchstabe a bis c im Verhältnis zu anderen digitalen Übertragungskapazitäten technisch gleichwertig sind;
 2. innerhalb einer weiteren Übertragungskapazität im Umfang der Übertragungskapazität nach Nummer 1 trifft der Plattformanbieter die Entscheidung über die Belegung mit in digitaler Technik verbreiteten Fernsehprogrammen und Telemedien, soweit er darin unter Berücksichtigung der Interessen der angeschlossenen Teilnehmer eine Vielzahl von Programmveranstaltern sowie ein vielfältiges Programmangebot an Vollprogrammen, nicht entgeltfinanzierten Programmen, Spartenprogrammen und Fremdsprachenprogrammen einbezieht sowie Telemedien angemessen berücksichtigt;
 3. innerhalb der darüber hinausgehenden Übertragungskapazitäten trifft er die Entscheidung über die Belegung allein nach Maßgabe der allgemeinen Gesetze.
- (3) Der Anbieter einer Plattform hat die Belegung von Rundfunk oder vergleichbaren Telemedien der zuständigen Landesmedienanstalt spätestens zwei Monate vor ihrem Beginn anzuzeigen.

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

Werden die Voraussetzungen der Absätze 1 bis 3 nicht erfüllt, erfolgt die Auswahl der zu verbreitenden Rundfunkprogramme nach Maßgabe dieses Staatsvertrages und des Landesrechts durch die zuständige Landesmedienanstalt. Zuvor ist dem Betreiber einer Plattform eine angemessene Frist zur Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen zu setzen. Bei Änderung der Belegungen gelten die Absätze 1 bis 3 entsprechend.

IV. Zugangsfreiheit

Allgemeines

1. Der Vorschlag zu § 52 c ist bedauerlicherweise durch eine weitere Deregulierung im Zugangsbereich gekennzeichnet. Aus Sicht von ARD und ZDF sollte der Gesetzgeber im 10. RfÄStV die Gelegenheit nutzen, vorhersehbare ökonomische und technische Veränderungen frühzeitig und effektiv zu regulieren. Verbindliche und handhabbare Regelungen sind zur Gestaltung des Digitalisierungsprozesses dringend erforderlich, um Diskriminierungspotentialen gerade durch vertikal integrierte Betreiber von digitalen Plattformen, die zugleich eigene publizistische Interessen verfolgen und selbst Rundfunkangebote veranstalten oder vermarkten, zu begegnen. Es ist nicht zuletzt verfassungsrechtlich geboten, die Sicherung eines chancengleichen und diskriminierungsfreien Zugangs der Nutzer und Inhaltenanbieter zu Diensten und Infrastrukturen durch geeignete Regularien sicherzustellen. Die nachfolgenden Anmerkungen beruhen auf der Prämisse, dass der von ARD und ZDF vorgeschlagene weite Begriff des Plattformbetreibers (siehe oben I.2.) zugrunde gelegt wird, da nur dann die maßgeblichen Sachverhalte zur Sicherung der Zugangsfreiheit erfasst werden.
2. Das Verhältnis von § 52 c Abs. 1 Satz 1 und 2 sollte dahingehend klargestellt werden, dass sich die Verpflichtungen in Satz 2 auf die in Satz 1 genannten Adressaten beziehen.

Schnittstellen und Standards

3. Mit dem Einsatz neuer Technologien in Teilbereichen des Marktes (Kabel oder Satellit bzw. Free- oder Pay-TV) erwachsen Diskriminierungspotentiale (z.B. durch proprietäre Verschlüsselungssysteme oder APIs) zu Lasten derjenigen Programmveranstalter, deren Programmverbreitung von solchen Technologien beeinflusst wird oder auf diese angewiesen ist. Aus diesem Grund ist das Ziel diskriminierungsfreier Zugangsdienste in Verbindung mit Rundfunk mit dem Einsatz proprietärer Empfangsgerätechnologien nur schwer zu vereinbaren. Der chancengleiche Zugang von Programmveranstaltern zu Plattformen setzt zwingend die Verwendung offener Technologien auf der Endgeräteseite voraus. Der dem RfStV zugrundeliegende Rundfunkbegriff geht davon aus, dass Programmveranstalter ihre Programme an ein Massenpublikum richten. Dafür sind gerade offene und einheitliche Technologien, wie die DVB-Standards, eine unverzichtbare Grundlage. So ist z.B. derzeit zu beobachten, dass sich die DSL-Provider trotz eines vorhandenen DVB-Standards (DVB-IP) die Rundfunkverbreitung über DSL-Netze mit proprietären Technologien erschließen

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

wollen. Entgegenwirkende Aktivitäten der Telekommunikationsregulierung sind nicht ersichtlich; im Gegenteil findet dort eine Deregulierung statt.

Die Regulierung der Anwendung technischer Standards durch die Länder wird durch das Recht des Bundes zur Festlegung technischer Standards im Bereich der Telekommunikation nicht behindert. Denn die Zugangsregulierung im Hinblick auf die Erreichung kommunikativer Chancengerechtigkeit wird nicht durch bundesrechtliche Regelungen gesperrt, die dieselbe Dienstleistung im Hinblick auf ökonomischen Wettbewerb regulieren. Andersherum kann die Bundesregulierung Gefahr laufen, gegen das Gebot länderfreundlichen Verhaltens zu verstoßen, wenn diese so ausgeformt und angewandt wird, dass sie keinen Raum mehr für eine an kommunikative Chancengerechtigkeit orientierte Zugangsregulierung belässt.

4. Hinsichtlich des Einsatzes von Verschlüsselungssystemen stellt der DVB Common Scrambling Standard (DVB-CSA) eine wichtige Komponente zur Sicherstellung einer Basiskompatibilität von verschiedenen proprietären CA-Systemen dar. Über DVB-CSA können mehrere CA-Systeme parallel und Plattformen mit unterschiedlichen CA-Systemen somit bei Bedarf interoperabel betrieben werden. § 52 c sieht u.a. vor, dass Anbieter über CA-Systeme nicht diskriminiert werden dürfen. Eine technische Konkretisierung auf den DVB-CSA-Standard fand sich bislang aber nur in § 48 Abs. 3 Nr.1 TKG.

Dort ist allerdings Ende 2006 in einem wenig transparenten Verfahren und mit nicht nachvollziehbaren Argumenten die Anwendung des DVB-CSA für Rundfunk in IPTV-Netzen ausgenommen worden. Wie die neueste Mitteilung der BNetzA (Nr. 425/2007/ Teil 4 TKG, Rundfunkübertragung – Anwendung des § 48 TKG Interoperabilität von digitalen Fernsehempfangsgeräten für IP-TV) erkennen lässt, beabsichtigt die BNetzA als Ziel einer Anhörung der beteiligten Kreise möglicherweise eine Verlängerung dieser Ausnahmeregelung. Auch dies weist auf das Erfordernis hin, grundlegende Anforderungen an technische Rundfunkinfrastrukturen wieder stärker im RfStV zu konkretisieren, da ansonsten das Normziel des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gefährdet werden könnte. Zu denken wäre insbesondere daran, die ursprünglich aufgrund des 4. Rundfunkänderungsstaatsvertrag bereits einmal bestehende rundfunkstaatsvertragliche Verpflichtung zum Einsatz einheitlich normierter europäischer Standards wieder einzuführen und für die in § 52 c geregelten (Zugangs)Systeme gesetzlich zu fixieren. Gleiches gilt für Schnittstellen für Anwendungsprogramme (API).

Navigation

5. Benutzeroberflächen, wie Navigatoren und elektronische Programmführer (EPGs), die die Programmauswahl und damit den Programmzugang und die Programmnutzung steuern, werden in der digitalen Welt zentrale Anwendungen sein. Die fortschreitende vertikale Integration von Infrastrukturbetreibern und die Etablierung von Plattformbetreibern erhöht die Gefahr einer Diskriminierung anderer Programmangebote in Navigatoren und EPGs dieser Netzbetreiber. Die Entwurfsfassung übernimmt

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

in § 52 c Abs. 1 leider nur die rudimentären Regelungen des § 53 RfStV und veräußert es, in diesem zentralen Bereich klare Vorgaben zu formulieren.

- a) Deshalb sollten neben dem allgemein gehaltenen § 52 c Abs. 1 Nr. 3 in einem eigenständigen Abs. 2 konkrete Mindestanforderungen an diese Benutzeroberflächen bereits im Rundfunkstaatsvertrag definiert werden. ARD/ZDF und VPRT haben dazu die bekannten gemeinsamen Empfehlungen vorgelegt, die auf Initiative der GSDZ inzwischen auch Gegenstand der Erörterung mit den Marktpartnern gewesen sind.
- b) Die von einigen Marktpartnern vorgebrachten Bedenken, eine solche Regelung könne insbesondere gegenüber Endgeräteherstellern aus dem Ausland nicht wirksam durchgesetzt werden, dürfen indes nicht dazu führen, dass dieser wichtige Bereich nicht oder nur rudimentär reguliert wird.

Ziel einer Regelung sollte nicht sein, der Geräteindustrie in einem funktionierenden freien Endgerätemarkt Vorgaben zu Navigatoren zu machen. Das Ziel muss es allerdings sein, in den Fällen,

- in denen Plattformbetreiber selbst Navigationssysteme anbieten;
- in denen Plattformbetreiber durch Spezifikationen Einfluss auf die in Endgeräte integrierten Navigationssysteme nehmen,

rundfunkstaatsvertragliche Anforderungen an diese Systeme zu formulieren. In diesen Fällen ist eine Kontrolle und Einflussnahme des Regulierers ohne Weiteres möglich und auch leistbar.

- c) ARD und ZDF sprechen sich deshalb dafür aus, die Implementierung einer neutralen Ebene der Programmführung (Basisnavigation) vorzuschreiben sowie entsprechende Mindestanforderungen daran aufzuführen. Dazu sollte gehören, dass die Basisnavigation
- alle verfügbaren Angebote chancengleich und diskriminierungsfrei listet;
 - frei von Produkt- und Programmwerbung ist;
 - dem Nutzer ermöglicht, alle Angebote unmittelbar einzuschalten und aus einem Angebot unmittelbar in die Basisnavigation zurückzuwechseln;
 - die Nutzung elektronischer Programmführer ermöglicht, die auf der Plattform verbreitet werden;
 - die von den Diensteanbietern bereitgestellten Service-Informationen auswertet;
 - die Auswahl der Angebote über verschiedene Listungen ermöglicht;
 - dem Nutzer die Möglichkeit eröffnet, eine Favoritenliste anzulegen.
- d) Auf diese Weise kann einerseits dem Bedürfnis der Rundfunkveranstalter nach einer diskriminierungsfreien Basisnavigation Rechnung getragen werden. Andererseits steht den anderen Marktteilnehmern der Bereich „Elektronische Programmführung“ zur freien Gestaltung offen, so dass z.B. die Zeitschriftenverlage den publizistischen Wettbewerb des Programmzeitschriftenmarktes hier fortsetzen und auch die Netz- und Plattformbetreiber in diesem Bereich tätig werden könnten.

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

- e) Suchmaschinen und andere Navigationsinstrumente sollten ebenfalls von § 52 c erfasst werden. Denn auch sie können eine Gefahr für die Meinungsfreiheit darstellen, wenn über sie künftig (ggf. anstelle von Navigatoren/EPG) der Zugang zu Rundfunkangeboten vermittelt werden würde. Dies sollte sich auch in der Medienregulierung niederschlagen.
6. Schließlich sollten auch die Verfahrensregelungen den Erfordernissen einer sich rasant entwickelnden Medienwelt angepasst werden. Transparenz und Rechtssicherheit sollten dabei der Maßstab sein.

So ist das bisher in § 53 Abs. 3 RfStV vorgesehene umfassende Initiativrecht der Landesmedienanstalten, die eigenständig und nach Kenntnis der Verbreitungsbedingungen tätig werden sollen, bedauerlicherweise nicht mehr explizit im Gesetzeswortlaut des § 52 c enthalten. Aus Sicht von ARD und ZDF sollte es unerheblich sein, woher die zuständige Landesmedienanstalt Informationen über Sachverhalte des § 52 c erhält.

Des Weiteren sollte gewährleistet werden, dass potentiell Betroffene, insbesondere die Rundfunkveranstalter, überhaupt Kenntnis von Anzeigen erlangen und so erst in den Stand versetzt werden, Gefährdungen für die eigene Rechtsposition erkennen und ggf. rügen zu können. Dies könnte durch die ergänzende Regelung erfolgen, dass die zuständige Landesmedienanstalt über das Angebot und die Verwendung von neuen Zugangsdiensten in geeigneter Weise (z.B. durch Veröffentlichung auf der Internetseite der ALM) informieren muss.

Im Interesse eines effektiven Verfahrens und in Anbetracht der Tatsache, dass einmal eingeleitete Entwicklungen in diesem grundrechtsrelevanten Bereich nur schwer rückholbar sind, sollte die zuständige Landesmedienanstalt verpflichtet werden, innerhalb von zwei Monaten nach Zugang über eine Beschwerde zu entscheiden. Auch hier sollte die Verpflichtung auferlegt werden, dass den von den Entscheidungen (auch mittelbar) Betroffenen in geeigneter Weise (z.B. durch Veröffentlichung auf der Internetseite der ALM) Kenntnis verschafft werden muss.

§ 52c

- (1) Betreiber von Plattformen, die Rundfunk und vergleichbare Telemedien verbreiten, haben zu gewährleisten, dass die eingesetzte Technik ein vielfältiges Angebot ermöglicht. Sämtliche dafür erforderlichen Schnittstellen sind offenzulegen. Die von einer anerkannten europäischen Normenorganisation festgelegten Standards sind anzuwenden. Zur Sicherung der Meinungsvielfalt dürfen Betreiber von Plattformen Anbieter von Rundfunk und vergleichbaren Telemedien einschließlich elektronischer Programmführer weder unmittelbar noch mittelbar insbesondere
1. durch Zugangsberechtigungssysteme oder
 2. durch Schnittstellen für Anwendungsprogramme oder

Stellungnahme von ARD und ZDF zum 10. Staatsvertrag zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge in der Entwurfsfassung vom 15.06.2007

3. durch Systeme, die auch die Auswahl von Rundfunkprogrammen steuern und die als übergeordnete Benutzeroberflächen den ersten Zugriff auf alle auf einer Plattform verbreiteten Angebote ermöglichen;

bei der Verbreitung ihrer Angebote unbillig behindern oder gegenüber gleichartigen Anbietern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandeln.

- (2) Betreiber von Plattformen, die Systeme nach Abs. 1 Nr. 3 anbieten oder Vorgaben (Spezifikationen) für solche Systeme an Endgerätehersteller oder Dritte Anbieter machen, haben zu gewährleisten, dass diese Systeme eine neutrale Ebene der Programmführung enthalten (Basisnavigation), die
1. alle verfügbaren Angebote chancengleich und diskriminierungsfrei listet;
 2. frei von Produkt- und Programmwerbung ist;
 3. dem Nutzer ermöglicht, alle Angebote unmittelbar einzuschalten und aus einem Angebot unmittelbar in die Basisnavigation zurückzuwechseln;
 4. die Nutzung elektronischer Programmführer ermöglicht, die auf der Plattform verbreitet werden;
 5. die von den Diensteanbietern bereitgestellten Service-Informationen auswertet;
 6. die Auswahl der Angebote über verschiedene Listungen ermöglicht;
 7. dem Nutzer die Möglichkeit eröffnet, eine Favoritenliste anzulegen.
- (3) Die Verwendung eines Zugangsberechtigungssystems, einer Schnittstelle für Anwendungsprogramme und die Entgelte hierfür bzw. die Verwendung eines Systems i. S. v. Abs. 2 sind der zuständigen Landesmedienanstalt unverzüglich anzuzeigen. Satz 1 gilt für Änderungen entsprechend. Der zuständigen Landesmedienanstalt sind auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Die zuständige Landesmedienanstalt informiert über Anzeigen von Plattformbetreibern gem. Satz 1 sowie über Änderungen gemäß Satz 2 in geeigneter Weise.
- (4) Die zuständige Landesmedienanstalt wird unverzüglich tätig nach einer Anzeige gem. Abs. 3, aufgrund einer Information durch die BNetzA oder nach einer Beschwerde von Rundfunkanstalten, Anbietern von Telemedien oder von Nutzern. Sie trifft zwei Monate nach Kenntnis des Sachverhalts bzw. nach Eingang der Beschwerde eine Entscheidung.

Ordnungswidrigkeiten

7. Aus Sicht von ARD und ZDF ist zu begrüßen, dass die Ordnungswidrigkeitentatbestände in § 49 um den Zusatz ergänzt werden sollen, dass der Plattformbetrieb untersagt werden kann, sofern ein Plattformbetreiber schwerwiegend gegen die Bestimmungen dieses Staatsvertrages oder des Jugendmedienschutzstaatsvertrages verstößt. Zur besseren Anwendbarkeit dieser Regelung scheint es empfehlenswert zu sein, den Begriff „schwerwiegend“ zu konkretisieren.

§ 49 - Ordnungswidrigkeiten

Nr. ... Verstößt ein Plattformbetreiber nach einer Aufforderung der zuständigen Landesmedienanstalt wiederholt gegen die Bestimmungen dieses Staatsvertrages oder des Jugendmedienschutzstaatsvertrages, kann die zuständige Landesmedienanstalt den nach vorheriger Anhörung den Plattformbetrieb untersagen.

Stellungnahme des VATM

zum Entwurf des

10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages



Gemeinsam mit der Einladung zur Anhörung zum Entwurf des Zehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (10. RÄStV) sind wir aufgefordert worden, zu dem Entwurf schriftlich Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit nehmen wir im Folgenden gerne wahr – möchten an dieser Stelle jedoch ausdrücklich darauf hinweisen, dass unsere Stellungnahme ausschließlich die Position der IPTV-Anbieter in unserem Verband wiedergibt, die keinesfalls auf die Interessenslage von mobile-TV-Anbietern übertragen werden kann.

I. Vorbemerkung

Wir begrüßen, dass mit dem vorliegenden Entwurf des 10. RÄStV die Thematik der Plattform und deren Rolle bei der Verbreitung von Rundfunkangeboten – auch im Hinblick auf neue Übertragungstechnologien – einer verbindlichen Regelung zugeführt werden soll.

Zu wenig werden aus unserer Sicht allerdings die ungleichen Machtverhältnisse zwischen etwa IPTV-Anbietern auf der einen Seite und Programmanbietern auf der anderen Seite berücksichtigt. Deutlich stärkeren Eingang in den 10. RÄStV sollten daher ergänzende Regelungen finden, die Programmanbieter dazu verpflichten, ihre Inhalte diskriminierungsfrei und zu transparenten Bedingungen zur Verfügung zu stellen. Denn in der jetzigen Situation besteht eine massive Wettbewerbsbenachteiligung von IPTV-Anbietern gegenüber den Anbietern von Kabel- und Satelliten-TV.

Ohne eine solche - den Belegpflichten gegenüber stehende diskriminierungsfreie Zugangsregelung - kann auch nicht sichergestellt werden, dass IPTV-Anbieter und andere Betreiber neuartiger Plattformen ein vielfältiges TV-Angebot zu wettbewerbsfähigen Preisen bereitstellen können. „Must offer“ ist somit Grundvoraussetzung für das Erreichen des Ziels der Vielfaltssicherung. Umgekehrt gilt: Ohne eine „Must offer“ Regelung“ könnten Programmanbieter den Betrieb von Plattformen sogar willkürlich verhindern. Denn weigerten sich etwa öffentlich-rechtliche Sender, ihr Programm über die Plattform eines Anbieters zu übertragen, so wäre dieser Plattformbetreiber nicht in der Lage, die Drittel-Anforderungen an den Plattformbetrieb gem. § 52b Abs. 1 Nr. 1a) zu erfüllen und könnte somit die Plattform nicht rechtmäßig betreiben.

Stellungnahme des VATM

zum Entwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages



Wichtig ist aus Sicht des VATM darüber hinaus, dass mit dem 10. RÄStV das Gebot der Neutralität gegenüber Technologien und Geschäftsmodellen gewahrt wird, welches Grundvoraussetzung für einen Wettbewerb im Interesse von Endkunden und der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen auf dem europäischen Markt ist. Dabei müssen die Besonderheiten der einzelnen Technologien selbstverständlich in angemessener Form berücksichtigt werden.

II. Einzelkommentierung

1. Begriff des Programmbouquet - § 2 Abs. 2 Nr. 9

Aus Sicht des VATM sollte § 2 Abs. 2 Nr. 9 gestrichen werden, da sich eine Definition des Begriffs „Programmbouquet“ erübrigt, wenn dieser Begriff an keiner anderen Stelle des Staatsvertrages verwendet wird.

Im Übrigen möchten wir darauf hinweisen, dass aus unserer Sicht auch keine Notwendigkeit besteht, bestimmte Programmbouquets zu schützen, da dies nicht dem Ziel der Vielfaltsicherung dient.

2. Begriff der Plattform - § 2 Abs. 2 Nr. 10

Aus Sicht des VATM ist die vorgeschlagene Plattformdefinition zu weitgehend. Grundsätzlich sollte die Regulierung auf den Zweck der Vielfaltsicherung beschränkt werden und nicht auf einen Bereich erweitert werden, dem noch keine Breitenwirkung und Meinungsbildungsrelevanz zukommt.

Ob und inwieweit Maßnahmen zur Vielfaltsicherung erforderlich sein werden, lässt sich heute noch nicht abschließend beurteilen. Insofern sollte bei der Regulierung Zurückhaltung geübt werden. Insbesondere darf es nicht zu einer „Regulierung auf Vorrat“ kommen, wenn damit die Gefahr verbunden ist, neue Verbreitungswege insgesamt zu gefährden.

Des Weiteren geht die Formulierung „Zurverfügungstellung digitaler Übertragungskapazitäten oder digitaler Datenströme“ in § 2 Abs. 2 Nr. 10 des Entwurfes als

Stellungnahme des VATM

zum Entwurf des

10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages



Definition an den Geschäftsmodellen der IPTV-Anbieter vorbei. Diese TV-Anbieter stellen Programmanbietern weder Übertragungskapazitäten oder digitale Datenströme zur Verfügung, noch vermarkten sie diese. Vielmehr kaufen die genannten TV-Anbieter das Programmangebot Dritter als Vorleistung ein, um Endkunden ein eigenes Produkt anzubieten. Diese Tätigkeit unterscheidet sich grundlegend von den Ausprägungen eines Geschäftsmodells, bei dem die Übertragungskapazität den Programmanbietern zur freien Nutzung zur Verfügung gestellt wird. Insofern sprechen wir uns für einen der Tätigkeit der IPTV-Anbieter gerecht werdenden Begriff der „Plattform“ aus.

Auf keinen Fall jedoch sollte der Klammerzusatz „(oder sie zu vermarkten)“ aktiviert werden, da es aus Sicht unseres Verbandes keine Rechtfertigung dafür gibt, die reine Vermarktungstätigkeit regulatorischen Vorgaben zu unterwerfen.

Im Übrigen kritisieren wir, dass der Entwurf den Plattformbetreiber im Ergebnis mit den herkömmlichen Kabelnetzbetreibern gleichsetzt. Insofern geht der Entwurf damit zu Unrecht davon aus, dass den Plattformbetreibern eine den Kabelnetzbetreibern vergleichbare marktbeherrschende Rolle zukommt. Tatsächlich werden es die Plattformbetreiber – auch ohne eine ausufernde Regulierung – schwer haben, sich gegenüber den etablierten Teilnehmern durchzusetzen. Diese Gefahr wird durch die Gleichbehandlung in der Regulierung noch erhöht.

Darüber hinaus geht der Entwurf auch davon aus, dass der Plattformbetreiber gegenüber den Inhaltenanbietern und Rundfunkveranstaltern eine überlegene Position innehat. Das Gegenteil ist der Fall. Der Plattformbetreiber ist, um sich gegenüber den herkömmlichen Verbreitungswegen durchsetzen zu können, auf die Verbreitung der Programme der großen Sendergruppen unbedingt angewiesen, so dass die Inhaltenanbieter und Sendeunternehmen die Bedingungen weitestgehend diktieren können. Damit wird ein Wettbewerb der Inhalte, der zur mehr Vielfalt führen würde, verhindert.

3. Regelungen der Zuordnung - § 51 Abs. 2

Sofern die Zuordnungsentscheidung der zweiten vorgeschlagenen Alternative folgend durch die Landesmedienanstalten erfolgen soll, sollte aus Gründen der Normverständlichkeit in Absatz 2 klargestellt werden, dass es sich hierbei lediglich um das „ob“ der Zuordnung handelt und nicht um die Entscheidung, an wen die Zuordnung erfolgt. Die derzeitige Formulierung des Absatzes 2 könnte dahingehend missverstanden werden, dass die

Stellungnahme des VATM

zum Entwurf des

10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages



Landesmedienanstalten Übertragungskapazitäten bereits einem konkreten Anbieter zuordnen. Dies würde jedoch im Widerspruch zu den Zuteilungsregelungen stehen.

4. Regelungen für Plattformen - § 52a

• Maßnahmen zur Sperrung von Programmen und Diensten - § 52a Abs. 2

§ 52a Abs. 2 sieht vor, dass Maßnahmen zur Sperrung von Programmen und Diensten auch gegen Plattformanbieter gerichtet werden können, wenn Maßnahmen gegen den eigentlichen Verantwortlichen nicht durchführbar oder nicht Erfolg versprechend sind. An dieser Stelle bedarf es aus unserer Sicht einer Klarstellung dahingehend, dass der Plattformbetreiber nicht verpflichtet werden kann, wenn hierdurch lediglich der Aufwand für die Aufsichtsbehörden verringert wird. Wenn also die Möglichkeit besteht, den für das Programm oder den Dienst originär Verantwortlichen direkt zur Unterlassung aufzufordern, sollte der Plattformbetreiber nicht zur Verantwortung heran gezogen werden dürfen. Dies sollte insbesondere auch für Programme oder Dienste gelten, deren Verantwortliche im Ausland direkt von den ausführenden Organen zur Unterlassung aufgefordert werden können.

Um die klar subsidiäre Verantwortlichkeit des Plattformbetreibers zu unterstreichen sollte daher in Abs. 2 Satz 2 die Formulierung *„sind sie zur Umsetzung dieser Verfügung verpflichtet“* geändert werden in *„sind die verantwortlichen Dritten, die Programme und Dienste anbieten zur Umsetzung dieser Verfügung verpflichtet“*.

• Diskriminierungsfreiheit - § 52a Abs. 3

Die Grundsätze der Nicht-Diskriminierung, Billigkeit, Angemessenheit und Transparenz gemäß § 52a Abs. 3 des Entwurfs sollten aus Sicht des VATM eine reziproke Anwendung auf die Vertragsbedingungen und Entgelte finden, die Plattformbetreiber an Programmanbieter zu zahlen haben. Nur so kann die Gefahr einer Monopolstellung der Programmanbieter unter Kontrolle gehalten und eine Programmvielfalt für Endkunden auf Dauer sicher gestellt werden.

Stellungnahme des VATM

zum Entwurf des

10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages



Wir schlagen daher folgende ergänzende Formulierung vor:

„Plattformen dürfen insbesondere durch die Ausgestaltung der Einspeiseentgelte nicht unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Nachfragern ohne sachlichen Grund unterschiedlich behandelt werden. Die Bereitstellung des Programmangebots hat zu angemessenen Bedingungen zu erfolgen. Entgelte und Tarife für die Programmbereitstellung sind offen zu legen.“

Im Sinne der Chancengleichheit der Verbreitungswege sollte im Must-Carry-Bereich darüber hinaus angeordnet werden, dass für den Transport der Signale unabhängig von der Art des Verbreitungsweges, technologieneutral das gleiche Entgelt zu entrichten ist. Berücksichtigung finden sollte hierbei auch die Höhe der Aufwendungen der Rundfunkveranstalter für einzelne Verbreitungswege sein.

Des Weiteren sollte sich das Diskriminierungsverbot auf den Must-Carry-Bereich beschränken, da im Übrigen bereits der Wettbewerb der Plattformen für die gebotene Vielfalt sorgen wird. Durch eine Verpflichtung der Plattformbetreiber, die gleichen Inhalte zu verbreiten, besteht vielmehr die Gefahr eine weitergehende Vielfalt zu verhindern, weil es den Plattformbetreibern nicht möglich ist, sich durch besondere Inhalte von anderen Plattformanbietern abzugrenzen.

Im Übrigen sprechen wir uns gegen den in § 52a Abs. 3 Satz 3 vorgesehenen Verweis auf die Entgeltregulierung im Telekommunikationsgesetz aus. Um das Ziel der Diskriminierungsfreiheit zu erreichen sind die übrigen Regelungen in § 52a Abs. 3 vollkommen ausreichend. Eine Entgeltregulierung im RÄStV sollte jedoch auf jeden Fall unterbleiben. Insofern sprechen wir uns für die Streichung von § 52a Abs. 3 Satz 4 aus, der nicht erforderlich ist und schlimmstenfalls zu Rechtsunsicherheiten führen kann.

- **Keine inhaltliche Veränderung von Programmen oder Diensten - § 52a Abs. 4**

Aus Sicht des VATM sind die vorgeschlagenen Restriktionen hinsichtlich der inhaltlichen Gestaltung und Paketierung rundfunkrechtlich nicht gerechtfertigt. Die Vielfaltsicherung wird bereits durch § 52b des Entwurfes gewährleistet. Weitergehende Einschränkungen im Hinblick auf die Verwertung dürfen sich allenfalls aus dem Urheberrecht ergeben.

Stellungnahme des VATM

zum Entwurf des

10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages



Für den Fall, dass dieser Forderung nicht gefolgt werden kann, sollte jedoch auf jeden Fall in § 52a Abs. 4 die Klammer um das Worte „inhaltlich“ gestrichen werden, um technisch gegebenenfalls notwendige Veränderungen am Eingangssignal, die für Plattformanbieter zur Signalübermittlung unerlässlich sind und die keinerlei Auswirkungen auf den Inhalt von Programmen oder Diensten haben, weiter zu ermöglichen.

5. Belegung von Plattformen - § 52b

Aus Sicht des VATM sollten IPTV-Anbieter aus folgenden Gründen von den in § 52b normierten Belegungsverpflichtungen ausgenommen werden:

Erforderlichkeit von Must-Carry:

IPTV-Anbieter bieten schon heute alle in § 52b Abs. 1 Satz 1 und 2 genannten Programme auf freiwilliger Basis an. Für sie ist das Angebot eines solchen Programmspektrums essentiell, da der Kunde ein Programmangebot erwartet, das demjenigen der Kabel- und Satelliten-TV-Anbieter entspricht und über dieses hinausgeht. IPTV-Anbieter haben also ein eigenständiges Interesse an der Erfüllung der genannten Auflagen. Einer gesetzlichen Verpflichtung bedarf es daher nicht.

Unabhängig von diesem Argument werden die in § 52b Abs. 1 Satz 1 und 2 genannten Programme bereits dem Verbraucher über Kabel und Satellit zugänglich gemacht – hier beträgt die Marktpenetration heute über 95 %, wie die Bundesnetzagentur in ihrer Festlegung des Marktes für Rundfunk-Übertragungsdienste zur Bereitstellung von Sendeinhalten für Endnutzer vom 20.09.2006 bekannt gab. Im Übrigen hat die BNetzA festgestellt, dass IPTV kein Substitut für den TV-Empfang über Kabel oder Satellit darstellt, d.h. die TV-Bedürfnisse des Verbrauchers nicht durch IPTV gedeckt werden.

Erfüllbarkeit von Must-Carry:

IPTV-Anbieter werden derzeit beim Bezug von TV-Signalen stark durch die Konditionengestaltung - insbesondere von Seiten der privaten Programmanbieter - behindert. Während diese die Einspeisung ihrer Signale in andere Netze zumindest teilweise bezahlen müssen, zwingen sie den IPTV-Anbietern hohe Einspeiseentgelte für die Contentbereitstellung auf. Die Programmanbieter nutzen hierbei den Umstand aus, dass der

Stellungnahme des VATM

zum Entwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages



IPTV-Kunde nur ein komplettes, also ein dem Programmspektrum der Kabel-TV-Anbieter ebenbürtiges TV-Angebot akzeptiert. Diese Haltung der privaten Programmanbieter behindert den Weg zu einem breitflächigen Angebot, wie es den Plattformbetreibern in § 52b auferlegt wird. Abhilfe kann hier nur die oben dargestellte Ausdehnung des § 52a Abs. 3 auf Programmanbieter bringen.

6. Zugangsfreiheit - § 52c

Im Rahmen dieser Vorschrift sollte sicher gestellt werden, dass es nicht zu Überschneidungen mit der Regulierung nach dem TKG (§§ 48 ff.) kommt. Darüber hinaus sollte berücksichtigt werden, dass eine Standardisierung noch nicht gegeben ist, was einer Umsetzung der Vorschrift entgegen steht.

Berlin, 23.07.2007

Verband Deutscher Zeitschriftenverleger

Stellungnahme zum Entwurf eines Zehnten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag) v. 15.6.2007 Stand: Juli 2007

Die deutschen Zeitschriftenverleger publizieren auf ca. 2000 Zeitschriftenportalen im öffentlichen Internet sowie über weitere elektronische Medien Informationen, Meinungen und Unterhaltung zu allen Themen, die Menschen bewegen. Dabei handelt es sich hauptsächlich um elektronische Presse mit Text, Bildern und ergänzenden Videoclips. Da die Leserschaft allmählich ins Netz abwandert, erlangt der Erfolg dieser Angebote eine immer größere Bedeutung für die Zukunft einer vielfältigen Zeitschriftenpresse.

Die Zeitschriftenverleger sind unverändert der Auffassung, dass die Mediengesetze der digitalen Welt für **alle zugangsoffenen Abrufmedien** das Modell der Pressefreiheit adaptieren müssen. Das gilt für die elektronische Presse mit Text, Bildern und ergänzenden Videos über neue Medienformen bis hin zu audiovisuellen Abrufmedien (allesamt Telemedien i. S. d. Staatsvertrages für Rundfunk und Telemedien). Und auch auf zugangsoffene lineare Medien im öffentlichen Internet kann die Rundfunkregulierung nicht ohne weiteres übertragen werden.

Der 9. Rundfunkänderungsstaatsvertrag hat hinsichtlich der klassischen elektronischen Presse kleine Schritte in die richtige Richtung getan. Dennoch muss der Staatsvertrag künftig besser zum Ausdruck bringen, dass er nicht „Rundfunk“ und quasi aus dessen Perspektive „Telemedien“, sondern ganz wesentlich elektronische Presse und weitere zugangsoffene und entsprechend freie Medien betrifft. Leider scheint der derzeitige Entwurf eines 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrag die gegenteilige Tendenz zu befördern, allein im zugangsknappen Rundfunk legitime restriktive Regulierung sowohl auf zugangsoffene Nicht-Rundfunkmedien auszuweiten als auch unbesehen auf zugangsoffene lineare Medien zu übertragen (dazu **unten A**).

Allein zugangsbeschränkte proprietäre Medienangebote legitimieren weitergehende Regulierung (dazu **unten B**).

Von staatlichen Beschränkungen der Medienfreiheiten der Bürger (A und B) ist die Frage zu unterscheiden, inwieweit öffentlich-rechtlicher Rundfunk erlaubt oder gar auf gegen öffentlich-rechtliche Konkurrenz geschützte Medien ausgedehnt werden darf. Insoweit relevante Vorschläge werden **unter C** kommentiert.

A Keine zusätzliche Regulierung zugangsoffener Medien

I. Beschränkung regulierter „Plattformen“ auf zugangsbeschränkte und geschlossene Medienverteilstrukturen (§§ 2 Abs. 2 Nr. 10 i. V. m. §§ 50 52 ff. StV-E) – Medienangebote oder deren Bündelung im öffentlichen Internet oder anderen zugangsoffenen Netzen dürfen nicht erfasst sein

Die Definition der „Plattform“ und alle Normen für Plattformen (§§ 50 ff.) müssen zweifelsfrei auf Zusammenfassungen einer beschränkten Zahl von Programmen in abgeschlossenen (proprietären) Verteilstrukturen beschränkt werden. Im Gegenschluss sind Medienangebote und deren Zusammenfassungen in zugangsoffenen Netzen wie etwa dem öffentlichen Internet zweifelsfrei aus der Regulierung herauszuhalten.

Die eingangs beschriebene Gefahr scheint sich zunächst in §§ 2 Abs. 2 Nr. 10 i. V. m. §§ 50 ff.¹ zu realisieren. Soweit die für den DVB-H-Betrieb geplante zugangsbeschränkte und proprietäre Medienverteilplattform erfasst werden soll, ist dieses Motiv verständlich und erscheint eine Regulierung legitim. Die nötige Begrenzung des Anwendungsbereiches auf derartige zugangsbeschränkte und proprietäre Verbreitungswege wird jedoch in beiden Varianten der Plattformdefinition nicht deutlich. Das gilt schon für die erste Alternative, ist insbesondere in der zweiten Definition aber offensichtlich. Eine „Zusammenfassung“ auch von „Programmen und Diensten“ Dritter als Gesamtangebot für andere kann in jeder Website im öffentlichen Internet gesehen werden, auf der mehrere Medienangebote zugänglich sind. Hinzu kommt, dass § 50 und § 52 offenbar alle öffentlichen Telemedien unter Einschluss der klassischen elektronischen Presse erfassen und also in die Plattformregulierung einbeziehen.

Weitere Beschränkungen der Medienfreiheiten im öffentlichen Internet über die bestehenden allgemeinen Gesetze hinaus wären medienpolitisch verfehlt und unverhältnismäßig. Das gilt insbesondere für rundfunktypische Instrumente wie die Expansion bzw. Wiedereinführung behördlicher Inhaltsaufsicht, Anzeigepflichten (§ 52 Abs.2 RfÄndStV-E), binnenplurale Vorgaben in der Form von Belegungsregeln (§ 52b RfÄndStV-E), inhaltliches Sonderrecht, Satzungshoheit einer Medienaufsichtsbehörde zur Ausgestaltung der Medienfreiheit usf. Soweit diese Beschränkungen für „Plattformen auf allen technischen Übertragungskapazitäten“ also auch Medienangebote im öffentlichen Internet oder in vergleichbar zugangsoffenen Verteilstrukturen erfassen können (vgl. § 52 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 usf. ÄndStV-E), ist klarzustellen, dass diese medienpolitischen Zugriffe allein für zugangsbeschränkte, proprietäre Verteilstrukturen (wie etwa DVB-H, proprietäre IP-TV-Strukturen) gelten. Ihre Anwendung auf Medienangebote im öffentlichen und zugangsoffenen Internet sind hingegen für *keinen* Medientyp zielführend.

1. Telemedien, von pressetypischen Angeboten mit Text, Bildern und Video bis hin zu audiovisuellen Abrufmedien

Das gilt zunächst für alle Telemedien im offenen Internet, also insbesondere auch die ca. 2000 Zeitschriftenportale, die mit Text, Bildern und vielfach Videos Presse sind bzw. eine dieser gleichwertige Freiheit genießen müssen. Es gilt zudem für stationäre wie mobile

¹ §§ ohne Kennzeichnung beziehen sich im Folgenden auf den Staatsvertrag über Rundfunk und Telemedien i. d. F. des Entwurfs eines 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 15.6.2007.

Endgeräte und unabhängig von der Art des verwendeten Netzes, solange Zugangsoffenheit auf Angebots- und Empfangsseite besteht.

Das Gesagte gilt auch dann, wenn ein Portal im offenen Internet mehrere, auch fremde Angebote zusammenfasst bzw. im Paket anbietet. Auch wenn die Website mit den zusammengefassten Informationsmedien nicht alle Informationsmedien im Internet aufnimmt, also insoweit nicht zugangsoffen ist, kann weder Anzeigepflicht noch sonstiges rundfunkähnliche Sonderrecht gelten. Die Zusammenfassung findet auf gleicher Ebene mit den nicht aufgenommenen Informationsangeboten statt; es gibt keinen Ausschluss aus dem publizistischen und wirtschaftlichen Wettbewerb. Vielmehr wird eine Auswahl aus den insgesamt am zugangsoffenen Pressemarkt erhältlichen Angeboten zusätzlich als Korb offeriert. Der Nutzer hat mit demselben Endgerät innerhalb derselben offenen Verteilstruktur des offenen Internet unverändert auch Zugriff auf alle nicht im fraglichen Portal angebotenen Informationsangebote.

Man erkennt den Unterschied zu der Vergabe von Übertragungskapazitäten beispielsweise für DVB-H. Hier soll tatsächlich eine Art Plattform mit proprietärer Verteilstruktur entstehen, auf die eine begrenzte Zahl von Anbietern sowie Medienangeboten – wie auf ein Floß – hinaufgehievt wird. Anders als das zugangsoffene Internet ist das begrenzte Verteilsystem nicht für alle Anbieter zugangsoffen. Und anders als eine Bündelung der entsprechenden Angebote auf einer Website im offenen Internet steht das Angebotsbündel nicht als ein (gebündeltes) Angebot unter beliebig vielen auf einer zugangsoffenen Angebotsebene.

2. Ausschluss selbst linearer Medienangebote im offenen Internet aus einer „Plattformregulierung“

Selbst Fernsehen und Hörfunk, hier verstanden im Sinne linearer Angebote (= Live-Stream) können in zugangsoffenen Angebotsstrukturen nicht mehr unbesehen mit rundfunktypischem Sonderrecht beschränkt werden. Wenn jedermann ohne Begrenzung der Zahl der Anbieter und Programme lineare audiovisuelle Programme auf der unbegrenzten Plattform des öffentlichen Internet anbieten kann, ist die Mehrzahl der rundfunktypischen Sonderregeln nicht mehr legitimierbar.

Es ist eine Sache, wenn das Bundesverfassungsgericht trotz allmählichen Schwindens der Zugangsknappheit im Rundfunk das duale System im Sinne eines Fortbestehens binnenplural orientierten öffentlich-rechtlichen Rundfunks festschreibt. Es ist auch noch nachvollziehbar, wenn angesichts der zwar größeren, aber immer noch begrenzten Zahl an Sendeplätzen auf vielen Verteilplattformen (Terrerstrik, Kabel, DVB-H etc.) *für diese Bereiche* an Lizenzzwang, Belegungsregime und anderen rundfunkspezifischen Sonderregeln für private Anbieter festgehalten wird.

Es wäre aber eine ganz andere Sache, wenn auch für die völlig zugangsoffene und insofern unendliche Rundfunk-„Plattform“ des öffentlichen Internet an diesen Regeln festgehalten würde. Wenn man heute ohne Zugangsbeschränkung einen täglichen Live-Stream zu geringeren Kosten online stellen kann als eine tägliche Druckschrift verbreiten, legitimieren auch Argumente wie „Meinungsbildungsrelevanz“, „Reichweite“, „Aktualität“ oder „Suggestivkraft“ des Bewegtbildes die genannten Kontrollmechanismen für private

Angebote nicht mehr. Sowenig eine Zeitschrift ab einer Reichweite von 5 Millionen Lesern irgendein Element ihrer Pressefreiheit verliert, sowenig kann der Erfolg eines linearen Medienangebots im zugangsoffenen Umfeld dazu führen, dass es nun ein geringeres Maß an Freiheit genießt und beispielsweise in ein Lizenz- oder Anzeigepflichterfordernis hineinwächst.

Insbesondere kann auch nicht das Argument verfangen, solange es zahlenmäßig beschränkte Rundfunkprogramme in zugangsbeschränkten Verteilstrukturen gebe, müssten auch die unbeschränkten Rundfunkprogramme im zugangsoffenen Internet die Restriktionen der begrenzten Verteilstruktur erdulden. Das liegt nicht nur daran, dass auch der mit dem Privileg einer Lizenz im zugangsbeschränkten Markt ausgestattete Rundfunkanbieter im zugangsoffenen Internet Angebote ohne die Sonderregulierung anbieten kann. Es ist auch schlicht unverhältnismäßig.

Das Gesagte gilt nicht nur für die einzelnen Angebote, sondern auch für Zusammenfassungen auf Plattformen, die Namen haben könnten wie Zattoo, Joost, Babelgum etc.

Jede einzelne Freiheitsbeschränkung müsste im zugangsoffenen Umfeld konkret gerechtfertigt werden. Hier sollen nur wenige Beispiele kurz gestreift werden.

Eine Rechtfertigung von Lizenzen oder auch nur Anzeigepflichten ist nicht möglich.

Eine Lizenz im Sinn einer Auswahlentscheidung würde voraussetzen, dass nicht ein jeder seinen Live-Stream anbieten kann. Das trifft aber nicht zu.

Eine Lizenz im Sinne eines präventiven, der Gefahrenabwehr dienenden Verbotes mit Erlaubnisvorbehalten muss ebenso wie die präventive Anzeige entfallen. Die Gefahren öffentlicher Äußerungen der Bürger muss der Staat des Grundgesetzes zunächst einmal hinnehmen; Streit über die Einhaltung der allgemeinen Gesetze wird im Einzelfall und in der Regel nach Veröffentlichung sowie von Richtern entschieden. Auch Jugendschutzrecht erlaubt keine Anzeigepflicht oder Erlaubnisvorbehalte für Web-TV.

Es erschiene auch befremdlich, sollte die jedem Bürger zugängliche Äußerungsmöglichkeit eines online-Live-Stream von einer besonderen persönlichen Zuverlässigkeit im Sinne der Gewähr einer Einhaltung von Gesetzen und Verwaltungsakten abhängig gemacht werden (so z. B. § 52 Abs. 3 i. V. m. § 20a Abs. 1 Nr. 6). Was legitim sein mag, wenn sich zu viele Bewerber um eine begrenzte Zahl von Standplätzen auf dem Markt der Meinungen bewerben, erscheint als Äußerungsbedingung für einen zugangsoffenen Meinungs- oder Medienmarkt vor Art. 5 GG unhaltbar. Auch dann, wenn das fragliche Medium wie hier der Live-Stream, bislang nicht jedermann zugänglich war.

II. § 50, § 52 Abs. 2 und öfters – „Vergleichbare Telemedien“ in zugangsoffenen Verteilstrukturen

Die Verwendung einer Rechtskategorie der dem Rundfunk „vergleichbaren Telemedien“ ist abzulehnen, soweit eine solche Vergleichbarkeit die Erstreckung weiterer Restriktionen

auf „vergleichbare“ Nicht-Rundfunkmedien in zugangsoffenen Umfeldern stützen soll. Das gilt umso mehr für die vorgesehene Definition („Telemedien, die an die Allgemeinheit gerichtet sind“), die auch klassische elektronische Presse und letztlich jede online-Veröffentlichung in diese Kategorie zwingen würde. So soll die „Vergleichbarkeit“ zusammengefasster Telemedien mit Rundfunk offenbar nach § 52 Abs. 2 die Anwendbarkeit des rundfunktypischen Instrumentariums mit Anzeigepflicht, Belegungsregime etc. auf derartige Zusammenfassungen eröffnen.

All diese Regelungen sind nur in zugangsbeschränkten und proprietären Verteilsystemen legitim, nicht hingegen in zugangsoffenen Verteilsystemen wie etwa dem öffentlichen Internet.

B Regulierung geschlossener Medienverteilplattformen notwendig

I. EPG

So wie eine rundfunktypische Regulierung zugangsoffener Medienmärkte abzulehnen ist (oben A), so muss in zugangsbeschränkten Medienverteilssystemen nötigenfalls Regulierung die Medienvielfalt sichern. Soweit digitale TV-Programme auf geschlossenen TV-Plattformen angeboten werden und auch die TV-Programminformationen vermehrt in digitaler Form innerhalb dieser Plattformen stattfinden, kann eine vielfältige und unabhängige TV-Programmpresse nur gesichert werden, wenn auch unabhängige Anbieter elektronischer Programminformationen (EPGs) Zugang zu solchen Plattformen haben.

1. § 52c Abs. 1 Satz 2

Der VDZ begrüßt und unterstützt die Klarstellung in § 52c Abs. 1 Satz 2, nach der auch Anbieter „elektronischer Programmführer“ gegenüber solchen TV-Plattformen einen Anspruch darauf haben, weder unbillig behindert noch ohne sachlich gerechtfertigten Grund gegenüber gleichartigen Anbietern unterschiedlich behandelt zu werden.

Ob diese Rechte, nicht unbillig behindert bzw. nicht diskriminiert zu werden, ausreichen, um TV-Plattformbetreiber zu verpflichten, vorhandene technische Kapazitäten unabhängigen EPG-Anbietern zu überlassen, hängt davon ab, welche Gründe für eine Zugangsverweigerung als unbillig bzw. diskriminierend angesehen werden.

Insbesondere muss klargestellt werden, dass es eine unbillige Behinderung darstellt, wenn der EPG-Anbieter bereit ist, vorhandene Übertragungskapazitäten zu marktüblichen Preisen zu mieten und den EPG an die jeweilige Plattform anzupassen, der TV-Plattformanbieter dennoch aber die Schaffung der Zugangsmöglichkeit verweigert.

Ebenso ist klarzustellen, dass auch die Basisnavigation als Angebot eines vergleichbaren Anbieters den Anspruch auf Gleichbehandlung im Sinne der zweiten Alternative auslöst. Ansonsten liefe der Anspruch auf diskriminierungsfreien Zugang leer, solange gar kein EPG, sondern eben nur eine Basisnavigation angeboten wird.

Weitere Erwägungen zur Frage „unbilliger Behinderung“ bzw. „unsachlicher Ungleichbehandlung“ werden folgen.

Darüber hinaus gehend bleibt die Normierung eines Zugangsanspruchs wünschenswert. Insoweit verweisen wir auf die VDZ-Position „Zugang von Dritt-EPGs zu digitalen TV-Plattformen“ (Stand Mai 2007).

2. § 51a Abs. 4 Satz 3

Der VDZ begrüßt und unterstützt § 51a Abs. 4 Satz 3, der im Falle der Zuweisung drahtloser Übertragungskapazitäten an Plattformanbieter eine chancengleiche und diskriminierungsfreie Zugangsmöglichkeit elektronischer Programmführer zur Plattform zu einem positiven Auswahlkriterium macht.

II. § 51 Abs. 3 Nr. 3 und 4 – Zuweisung drahtloser Übertragungskapazitäten

§ 51 Abs. 3 Nr. 3 und 4 wirken, als ob private Rundfunkveranstalter und Telemedienanbieter im Gefüge des Art. 5 GG gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk nachrangige Grundrechtsträger wären. § 51 Abs. 3 Nr. 3 und 4 müssen im Gegenteil auch für den Fall der Knappheit von Übertragungskapazitäten vorsehen, dass private Anbieter Vorrang genießen, solange der öffentlich-rechtliche Rundfunkauftrag nicht gefährdet wird. Zudem erscheint eine gesetzliche Vertretung der privaten Medienanbieter durch eine Behörde (§ 51 Abs. 3 Nr. 3) fragwürdig.

C Keine automatische Erweiterung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrags auf alle denkbaren Übertragungswege oder gar auf Nicht-Rundfunkmedien – §§ 19a Satz 1, § 51 Abs. 3 Nr. 4a

Die in § 19a Satz 1 enthaltene gesetzliche Festschreibung, alle technischen Übertragungswege seien Teil des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrags, ist nicht tragbar. *Dass* die Verbreitung von Fernseh- und Hörfunkprogrammen über neue Übertragungswege bei einem entsprechenden Grundversorgungsbedarf von Fall zu Fall Teil des Rundfunkauftrags *werden kann*, legitimiert keine pauschale Festlegung, alle möglichen Übertragungswege seien per se vom Auftrag gedeckt. Tatsächlich muss zunächst der Funktionsauftrag unter Einschluss der Frage bestimmt werden, welche Übertragungswege in welchem Umfang dazu zählen. Entsprechend kann § 19a Satz 1 nur bestimmen, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk die für seine Aufgabenerfüllung notwendigen Übertragungswege nutzen kann.

Fast noch befremdlicher erscheint die *mediale Ausdehnung des Auftrags über Fernsehen und Hörfunk hinaus*, die schon mit der Nutzung aller denkbaren Übertragungswege impliziert wird, weil viele Übertragungswege und deren Endgeräte kaum für Fernsehen und Hörfunk, wohl aber für Telemedien, d. h. elektronische Presse, kurze Abrufvideos usf.

geeignet sind. Noch klarer wird dies, nimmt man § 53 Abs. 3 Nr. 4a hinzu, der von der „Teilhabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an neuen Techniken und Programmformen“ spricht und dieser Teilhabe sogar besondere Bedeutung zuschreibt. Es wirkt so, als solle der öffentlich-rechtliche Rundfunk, der alle anderen Medien nur als begleitende Randnutzung anbieten darf, nun auch zum öffentlich-rechtlichen Publishing-House und Multimediantanbieter werden dürfen.

Eine solche Expansion der dualen Rundfunkordnung in Richtung dualer Medienordnung ist mit geltendem Recht und einer freiheitlichen Gesamtmedienordnung unvereinbar.

Es widerspricht zudem Geist, Zweck und Inhalt der EU-Vorgaben für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk, die zu den bisherigen nationalen medienrechtlichen Grenzen *hinzukommen*, keinesfalls aber diese beseitigen wollen oder auch nur können.

Das gilt insbesondere für die im deutschen Verfassungs- und Medienrecht unverzichtbare *mediale* Beschränkung des öffentlich-rechtlichen Rundfunkauftrags: Hörfunk- und Fernsehprogramme sind öffentlich-rechtlicher Auftrag (§ 11 Satz 1), alle anderen Medien, von Druckschriften bis hin zu Telemedien dürfen nur programmbegleitend *und* mit programmbezogenem Inhalt (§ 11 Satz 2) angeboten werden. Diese mediale Beschränkung auf programmbegleitende Randnutzung gilt selbstverständlich für *alle Inhaltstypen*, also etwa für Information und Meinung ebenso wie für Unterhaltung und Ratgeber.

Sinn und Zweck der medialen Begrenzung ist verfassungsrechtlich wie medienpolitisch für das Verbot öffentlich-rechtlicher Presse ebenso klar und zweifelsfrei wie für Telemedien von elektronischer Presse bis hin zu audiovisuellen Abrufmedien:

1. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk ist ein – im Gegensatz zu den Grundsätzen jeder echten Presse-, Meinungs- und Medienfreiheit – staatlich überformter und normativ organisierter wie finanzierter Medienbereich. Er ist als solcher in einer freien Gesellschaft immer nur die zweitbeste Lösung und bedarf als Sonderfall staatlicher Medienausgestaltung und staatlichen Eingriffs in die freie gesellschaftliche Meinungsbildung der Rechtfertigung. Diese Rechtfertigung ist für alle neuen Medienangebote im zugangsoffenen Internet ebenso wenig gegeben wie für die zugangsoffene und außenplurale Presse auf Papier. Insbesondere wenn man die frei entstandene, noch nie da gewesene außenplurale Vielfalt der neuen Internet-Medien sieht, erscheint das Begehren von ARD und ZDF nach öffentlich-rechtlicher Expansion in diesen Sektor unbegründet. Selbst wenn die Legitimation des öffentlich-rechtlichen Sonderkonstrukts für Rundfunkprogramme trotz zunehmender Außenpluralität erhalten bleibt, lässt sie sich doch jedenfalls nicht medial ausdehnen.

2. Eine insgesamt, unter Einschluss aller Medien freiheitliche Meinungsbildung setzt die mediale Begrenzung öffentlich-rechtlicher Medien voraus. Wird nur eines von vielen Medien und damit nur ein Segment der Meinungsbildung, d. h. der Rundfunk, durch staatliche Ausgestaltung und Garantie eines öffentlich-rechtlichen Pfeilers als duales System der wirklich freien, außenpluralen Meinungsbildung entzogen, ist das für das Gesamtmediensystem insgesamt noch erträglich. Die Begrenzung öffentlich-rechtlicher Medienorganisation auf einen abgegrenzten Teil der Medien, d. h. auf Rundfunkprogramme (Fernsehen- und Hörfunk), ist also notwendige Bedingung ihrer Rechtferti-

gung. Eine duale Rundfunkordnung mag legitim oder erwünscht sein, eine duale Medienordnung würde keinerlei wirklich freies Mediensegment mehr übrig lassen.

3. Die Grundrechtsgarantie der freien Presse verlangt, dass der Staat auch bei der Regelung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks den Erhalt einer freien Presse berücksichtigt. Der Staat ist verpflichtet, in seiner Rechtsordnung überall, wo Normen die Presse berühren, dem Postulat ihrer Freiheit Rechnung zu tragen (Spiegel-Urteil). Wollten aber Gesetze dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk die mediale Ausweitung hin zu elektronischer Presse und Neuen Medien erlauben, deren refinanzierbare Nutzung durch Zeitschriften und Zeitungen zunehmend zur Bedingung des Überlebens einer vitalen Presse wird, würden sie die Garantie des Instituts Freie Presse verletzen.

Aber auch als Anspruch auf Nutzung aller denkbaren Übertragungswege „nur“ für Fernseh- und Hörfunkprogramme kann die viel zu weit gehende Regelung des § 19 a Satz 1 mit Blick auf den Grundrechtsschutz der Presse keinen Bestand haben: Die dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk eröffnete Möglichkeit, zukünftig ausnahmslos „alle“ Übertragungsmöglichkeiten nutzen zu können, geht zwangsläufig mit entsprechenden Kostensteigerungen bei den Anstalten einher. Demgegenüber hat die faktisch von jedem Bundesbürger zu entrichtende Rundfunkgebühr schon jetzt eine Höhe erreicht, die das Medienbudget der Bevölkerung in einer Weise vorab „abschöpft“, dass die Bürger für die anderen medialen Angebote vielfach keine finanziellen Mittel mehr übrig haben.

Dem steht die gesetzgeberische Funktionsverantwortung gerade auch für den Erhalt der Presse gegenüber, nach der unter anderem sicherzustellen ist, dass der Presse durch legislative Maßnahmen nicht „existenzwichtige Finanzquellen“ entzogen werden, womit das Institut Freie Presse, „also de[r] Bestand und die Funktionsfähigkeit der Presse“ nicht mehr gewährleistet wäre (BVerfGE 73, 118, 180 f.). Dieser gesetzgeberischen Funktionsverantwortung widerspricht es, die Kosten für den Betrieb der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten – und sei es über die Eröffnung des unbegrenzten Zugangs zu „allen Übertragungswegen“ – in Höhen ansteigen zu lassen, die über die Rundfunkgebühr in vielen Haushalten zu einer Ausschöpfung des Medienbudgets führen muss.

Berlin, im Juli 2007

Anmerkungen des Verbandes Privater Rundfunk und Telemedien e. V. (VPRT)

zum Entwurf des 10. RÄndStV
(Stand: 15. Juni 2007)

H:\WORD\USER14_(CG)\Entwicklungsbereiche\Medienrecht\10RÄndStV_AnmVPRT_FINAL.doc

I. Allgemein

Der VPRT bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zur Entwurfsfassung des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages (10. RÄndStV), wie sie von der Rundfunkkommission freigegeben wurde (Stand: 15. Juni 2007). Der 10. RÄndStV ist für die Mitglieder des VPRT in den Bereichen Fernsehen und Multimedia sowie Radio und Audiodienste von absolut zentraler Bedeutung. Die Zahl der „Plattformen“, über die Rundfunk (TV und Hörfunk) sowie vergleichbare Telemedien (Teleshopping) verbreitet werden, nimmt stetig zu. Umso mehr muss die Neuordnung des Rechtsrahmens den Zugang und die Weiterverbreitung der Inhalteanbieter entsprechend absichern. Der VPRT hatte im Vorfeld bereits ein Plattformpapier in das FDM eingebracht, das die wesentlichen Regulierungsansätze, insbesondere auch mit Blick auf die Gefährdungslage bei vertikal integrierten Anbietern, enthielt. Der nun vorgelegte Entwurf greift diesbezüglich zu kurz und sollte an zahlreichen Stellen den jeweiligen Gefährdungslagen für Inhalteanbieter besser Rechnung tragen.

II. Zentrale Forderungen

1. Plattformdefinition

Die Definition des Plattformbegriffs ist besonders relevant, da sie die Grundlage für den Regelungsgehalt der restlichen Vorschriften bildet. Die einzelnen Definitionen sind bislang sehr allgemein gehalten. Die allgemeine Definition wird allerdings in den Vorschriften zur Weiterverbreitung nicht mehr in einzelne Fallgestaltungen untergliedert. Insoweit kann dann auch den unterschiedlichen Gefährdungslagen des Plattformbetriebes nicht Rechnung getragen werden, die u. a. vom Übertragungsweg, vom Umfang der Kapazitäten sowie von der Möglichkeit des Zugangs zum Endnutzer abhängen. Aus Sicht des VPRT ist daher eine differenziertere Definition des Plattformbegriffs vorzunehmen, um auch eine differenziertere Regulierung zu ermöglichen. Unterschiedliche Arten von Plattformen (z. B. Verbreitung, Technik und Verschlüsselung, Programm und Vermarktung) können je nach Kombination den diskriminierungsfreien und chancengleichen Zugang sowie die Weiterverbreitung behindern. Hier sind insbesondere Plattformen mit eigener technischer Infrastruktur regulatorisch zu erfassen.

Aus Sicht des VPRT ist der vorliegende Entwurf allerdings insbesondere dahingehend enttäuschend, dass bislang keine Regelungen zur Sicherung der Zugangs- und Diskriminierungsfreiheit bei vertikaler Integration getroffen worden sind, obwohl in diesem Bereich nachweislich Handlungsbedarf besteht. Hier muss eine zusätzliche Absicherung der Inhalteanbieter sowie der netzbetreiberunabhängigen Vermarkter erfolgen.

2. Weiterverbreitungsregeln

Der technologieneutrale Ansatz der Vorschriften ist zunächst zu begrüßen. Vielfaltssicherung darf nicht nach der eingesetzten Technologie beurteilt werden, sondern muss auf allen Plattformen gleichermaßen gelten.

Daher sind auch die vorgesehenen Ausnahmen von Internetplattformen einer bislang unklaren Größe sowie von NE 4-Betreibern bis 10.000 Wohneinheiten nicht gerechtfertigt. Die Vielfaltregelungen sollen nach dem Entwurf zudem unmittelbar nur für Plattformen mit mehr als 60 Fernsehprogrammen gelten. Dies vernachlässigt den Zugang der Radioanbieter und lässt gleichzeitig offen, was genau für kleinere Plattformen zu gelten hat. Aus Sicht des VPRT darf dies keinesfalls eine Minderung der Vielfaltssicherung bei kleineren Plattformen bedeuten. Die Belegungsvorgaben müssen vielmehr erst recht für kleinere Plattformen gelten und dabei sowohl entgelt- sowie nicht entgeltfinanzierte Angebote erfassen. Für den Hörfunk sind digitale Must-Carry-Regelungen zu ermöglichen.

3. Kapazitätszuweisung an Plattformbetreiber

Der VPRT spricht sich nach wie vor gegen eine pauschale Zuweisung von Kapazitäten an Plattformbetreiber aus, da sich ein Zugangsprivileg durch nichts rechtfertigt. Der Plattformbetrieb allein kann kein Selbstzweck sein. Privilegierter Zugang gebührt Rundfunkanbietern, die zugleich auch einer besonderen Regulierung unterliegen, die für Plattformbetreiber im vorliegenden Entwurf ausdrücklich nicht vorgesehen wird. Auch nach dem geltenden Recht ist eine Zuweisung von Kapazitäten an Plattformbetreiber möglich, wenn diese eine Rundfunklizenz besitzen und die damit verbundenen regulatorischen Anforderungen erfüllen. Der Entwurf will nun nicht nur eine Zuweisung von Rundfunkkapazitäten an Plattformbetreiber ermöglichen, sondern unterwirft diese zugleich lediglich einer Anzeigepflicht.

Sollte eine Zuweisung an Plattformanbieter nur zur Ermöglichung eines (wirtschaftlichen) Geschäftsmodells in der Terrestrik eingeführt werden, kann dies nicht im vielfaltsichernden Rundfunkrecht erfolgen, rein ökonomische Ansätze verfolgt das Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht. Will der Gesetzgeber dennoch Regelungen treffen, müssten gleiche Anforderungen für Rundfunkanbieter und Plattformbetreiber gelten.

Jedenfalls muss den Landesmedienanstalten die Möglichkeit eingeräumt werden, die Gesamtveranstaltung „Plattformbetrieb“ zu bewerten und falls erforderlich den Erwerb einer Lizenz einzufordern. Außerdem muss klargestellt werden, dass insbesondere bei bundesweiten Kapazitätsausschreibungen ein Verfahren gefunden wird, das die länderübergreifende Koordinierung von länderspezifischen Anforderungen festlegt, um die bei DVB-H gemachten Erfahrungen nicht zu wiederholen. Hier könnte etwa die ZAK die Länderanforderungen vorab zusammenführen und festlegen, welche der speziellen Anforderungen auch bundesweit zu erfüllen sind.

4. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk

Der VPRT hat größte Bedenken, dass den anstehenden Entscheidungen zur Umsetzung der EU-Entscheidung aus Brüssel (April 2007) im 10. RÄndStV bereits vorgegriffen und damit die Ausgangslage für die privaten Anbieter im 11. RÄndStV massiv verschlechtert wird. Dies bezieht sich insbesondere auf zentrale Kapazitätsfragen. Bevor eine Konkretisierung des Grundversorgungsauftrages und eine konkrete Beauftragung neuer Dienste staatsvertraglich vorgenommen wurde, werden nach dem Entwurf wiederum pauschal Kapazitäten dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zugeordnet, anstatt eine bedarfsorientierte Zuordnung und Zuweisung vorzunehmen. Der VPRT will der Diskussion um den 11. RÄndStV nicht vorgreifen, sondern lediglich das frühzeitige Schaffen von Fakten verhindern. Dies gilt auch bei den Weiterverbreitungsregeln, nach denen „alle gebührenfinanzierten Programme“ bevorrechtigt sein sollen, was als Freibrief für ein allumfassendes Must-Carry verstanden werden muss. Die unmittelbare Geltung der Brüssel-Ergebnisse sollte schon durch den 10. RÄndStV festgeschrieben werden.

5. Navigatoren

Der Entwurf trifft hier entgegen der breiten Diskussion in den letzten 1 ½ Jahren kaum eine neue gesetzliche Regelung. Die Sender – öffentlich-rechtlich wie privat – hatten dazu im Vorfeld zahlreiche Vorschläge unterbreitet, wie dies staatsvertraglich und/oder durch die Landesmedienanstalten umgesetzt werden sollte. Zu den Grundvoraussetzungen für Navigatoren (bzw. EPGs, wenn diese den Navigator ersetzen) zählt das Vorhandensein einer neutralen Basisnavigation, die Verwendung mehrerer Listen sowie die jederzeitige Rückkehrmöglichkeit vom EPG in die Basisnavigation. In jedem Fall sollte aber die Ermächtigungsgrundlage der GSDZ für die Digitalisierung entsprechend konkretisiert werden, um die Befugnisse auch gesetzlich hinreichend bestimmt zu regeln.

6. Stufenverhältnis Rundfunk/Telemedien

Mit dem vorliegenden Entwurf werden Anbieter von Telemedien dem privaten Bedarfssektor zugeordnet und partizipieren damit am privatrechtlichen Teil des Kapazitätskuchens. Hier muss es allerdings einheitlich im Staatsvertrag ein Stufenverhältnis mit Vorrang des Rundfunks geben, wobei dem Rundfunk vergleichbare Telemedien (Teleshopping) angemessen zu berücksichtigen sind. Dies gilt sowohl für die Zuordnung als auch die Zuweisung sowie bei den Weiterverbreitungsregeln.

7. Hörfunk

Angesichts der zunehmenden Zahl der Plattformen muss auch der Hörfunk diskriminierungsfreien Zugang zu allen Plattformen erhalten. Dieser Anspruch muss sich gegen die Plattformbetreiber richten. Die Weiterverbreitungsregeln müssen ausdrücklich auch den Hörfunk mit umfassen und sich nicht ausschließlich an Fernsehplattformen orientieren. Für den Hörfunk sind insbesondere ausdrückliche Regelungen auch für länderübergreifende Sachverhalte zu finden, die im bisherigen Entwurf nur rudimentär enthalten sind. Die Kapazitätsforderungen mit Blick auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gelten gleichermaßen für Hörfunk wie für TV.

8. Aufsicht

Die vorgeschlagene „Zwischenlösung“ über die Bildung von drei Kommissionen geht in die richtige Richtung, könnte aber durch Zentralisierung der Tätigkeiten noch weiter vorangetrieben werden. Wichtig ist vor allem, dass die Kommissionen mit zentralen Entscheidungsbefugnissen ausgestattet werden und die Neureglung nicht lediglich eine Zusammenführung von 14 Einzelzuständigkeiten nach sich zieht. Für den Bereich der bundesweiten Zuweisung von terrestrischen Kapazitäten ist eine einheitliche Entscheidung noch nicht gewährleistet, da jede Landesmedienanstalt entsprechend ihrem Landesmediengesetz weiterhin eigene Ausschreibungsbedingungen festlegen kann. Auch die Frage nach der zuständigen Landesmedienanstalt ist für einige Fallkonstellationen noch zu klären.

9. Medienkonzentration

Wichtig ist, die zunehmende Bedeutung von Plattformbetreibern auch im Medienkonzentrationsrecht im Auge zu behalten. Abgeschlossene Verfahren haben offenbart, dass es Klarstellungsbedarf im Gesetz gibt (z. B. klare Aufgreifschwelle), um Rechtssicherheit für die betroffenen Unternehmen zu schaffen. Das Medienkonzentrationsrecht ist rundfunkzentriert – dies darf aber nicht dazu führen, dass Rundfunkanbieter perspektivisch in ihren Wachstumsmöglichkeiten begrenzt werden, wohingegen andere Marktplayer ungehindert fusionieren können. Aus Sicht des VPRT sind allerdings in einem ersten Schritt Maßnahmen gegen vertikale Integration vorzusehen, bevor in einem zweiten Schritt das Medienkonzentrationsrecht insgesamt auf den Prüfstand zu stellen ist, da ein im Wesentlichen rundfunkzentriertes Medienkonzentrationsrecht die nicht minder große Suggestivkraft anderer Medien nicht berücksichtigt. Dies kann nur durch eine Überprüfung des gesamten Systems, ggf. im Hinblick auf ein gesamtmärkzentriertes Modell mit angemessen bewerteter Bedeutung des Fernseheinflusses auf die Meinungsbildung, erfolgen. Unterschiedliche Gesetzgebungskompetenzen dürfen dabei einem am Regelungszweck orientierten Medienkonzentrationsrecht nicht im Weg stehen.

Bei der Zuweisung von Übertragungskapazitäten ist keine zusätzliche Prüfung vorherrschender Meinungsmacht beim Rundfunkanbieter geboten, da dieser sonst von Zukunftstechnologien ausgeschlossen werden könnte. Bei der Zuweisung an Plattformbetreiber – so man diese überhaupt ermöglichen will – wäre eine Beachtung der medienkonzentrationsrechtlichen Grundsätze positiv zu bewerten.

III. Zu den einzelnen Bestimmungen

§ 2 Begriffsbestimmungen

Hier sollen nach dem Entwurf Definitionen für Programmbouquets und für Plattformen eingeführt werden. Beide Definitionen sind derzeit zu unbestimmt und werfen zahlreiche Fragen auf.

o Programmbouquets

Die vorgeschlagene **Definition der Programmbouquets** wurde neu ins Gesetz aufgenommen. Bislang findet sich lediglich eine Legaldefinition öffentlich-rechtlicher Programmbouquets in § 19 Abs. 4 Satz 2 RStV, die auch weiterhin enthalten bleiben soll (ebenso in § 19 Abs. 5). Dies ist abzulehnen, da nach Möglichkeit eine einheitliche Definition gefunden werden sollte.

Es stellt sich aber die grundsätzliche Frage, ob es sinnvoll ist, den Begriff zu definieren, ohne ihn in den materiell-rechtlichen Vorschriften außerhalb der oben genannten Vorschriften zu verwenden oder Rechtsfolgen daran zu knüpfen. Dass die Definition (noch) enthalten ist, lässt sich vermutlich darauf zurückführen, dass der Begriff mit Blick auf die Veränderung öffentlich-rechtlicher Programmbouquets in einem Vorwurf des § 52 a Abs. 4 RStV-E enthalten war, inzwischen aber gestrichen wurde. Es liegt nahe, dass der Begriff insbesondere zur Abgrenzung von Bouquets („eigen“) zu Plattformen (auch Dritte) aufgenommen wurde, was zu begrüßen ist. Zur Klarstellung und zur Abgrenzung vom Plattformbegriff sollte die Definition aus Sicht des VPRT erhalten bleiben.

Diese Negativabgrenzung könnte zusätzlich durch die nachfolgenden Aspekte präzisiert werden, um die praktisch relevanten Formen von Bouquets zu erfassen:

Reine Bouquets, denen aufgrund ihrer Funktion (Bündelung von Programmen und Angeboten, egal ob Free oder Pay) keine durch Zugangsregulierung abzufedernde Gefahren für die Vielfalt immanent sind, kommen im Wesentlichen in drei Konstellationen vor:

- zum einen bei der technischen (und ggf. auch inhaltlichen) Zusammenfassung von Sendern einer Sendergruppe in einem Multiplex (Beispiel DVB-T)
- zum anderen bei der rein inhaltlichen Zusammenfassung von Sendern einer Sendergruppe auf Plattformen oder in Navigatoren zum Zwecke der gemeinsamen Vermarktung und besseren Auffindbarkeit (Beispiel: Sender-Bouquets)
- und schließlich bei der rein inhaltlichen Zusammenfassung von gesellschaftsrechtlich nicht notwendig verbundenen Programmen/Angeboten eines oder mehrerer Genres (zumeist *special interest*), welche in erster Linie der besseren Auffindbarkeit für den Zuschauer oder der Schaffung einer gemeinsamen Dachmarke dient.

Diese Konstellationen werden von der Entwurfsdefinition bislang noch nicht trennscharf umfasst.

Unklar bleibt bislang allerdings, nach welchen Maßstäben die Zurechnung eines Programms zu einem Bouquet erfolgt, wenn lediglich eine Unternehmensbeteiligung (Minderheitsbeteiligung) besteht oder sich etwa private Programm- oder Telemedienanbieter gezielt zusammenschließen, um ein Bouquet zu bilden (Bsp. Genrebouquets).

Zuletzt ist nicht klar, inwieweit das Erfordernis „unter einem elektronischen Programmführer“ zu verstehen ist, da die entsprechende Middleware derzeit nicht verfügbar ist. Insofern würde eine strenge Auslegung dieser Anforderung die praktische Anwendbarkeit bei privaten Programmanbietern derzeit massiv beschränken. Daher müssen einige Klarstellungen erfolgen:

- Der Begriff eigene private Programme und Dienste ist zu streichen und durch eine neue Regelung zu ersetzen. Diese darf nicht nur im Sinne einer Mehrheitsbeteiligung zu verstehen sein. Hier ließe sich an bestehende Wertungen des RStV, beispielsweise an den Gedanken der gesellschaftsrechtlichen Zurechenbarkeit von Programmen aus § 28 Abs. 1 RStV anknüpfen.
- Auch mehrere private Programm- und Telemedienanbieter können sich zu einem Programmbouquet zusammenfinden. Hierbei handelt es sich dann eher um Vermarktungsbouquets und nicht um eine Plattform (dazu siehe unten).
- Unter „Dienste“ müssen auch Telemedien gefasst werden.
- Der Begriff „elektronischer Programmführer“ ist durch die Landesmedienanstalten näher zu bestimmen.

VPRT-Vorschlag:

Programmbouquet ist eine technische und/oder inhaltliche Zusammenfassung von

1. öffentlich-rechtlichen Programmen zu einem Gesamtangebot unter einem elektronischen Programmführer oder
2. eigenen einander im Sinne des Rechtsgedankens des § 28 Abs. 1 RStV gesellschaftsrechtlich zurechenbaren privaten Programmen und/oder Diensten Telemedien, die in digitaler Technik verbreitet und/oder unter einem elektronischen Programmführer verbreitet gemeinsam dargestellt werden [Senderfamilienbouquets] sowie
3. privaten Programmen und/oder Telemedien, die unabhängig von ihrer rundfunkrechtlichen Zurechenbarkeit in erster Linie der besseren Auffindbarkeit oder der Schaffung einer gemeinsamen Dachmarke dient, die in digitaler Technik verbreitet und/oder unter einem elektronischen Programmführer gemeinsam dargestellt werden [Genrebouquets].

Näheres zum Begriff des elektronischen Programmführers regeln die Landesmedienanstalten durch Satzungen oder Richtlinien.

In die **Begründung** aufzunehmen: drei o.g. Konstellationen von Bouquets

o **Plattform**

Bei der **Definition der Plattform** werden zwei bzw. drei Möglichkeiten zur Diskussion gestellt. Die Definition der Plattform ist insofern besonders wichtig, da später sämtliche materiell-rechtlichen Rechtsfolgen an diese Festlegung geknüpft werden. Auf eine Ausdifferenzierung der Rechtsfolgen nach Art der Plattform und Grad der Integration – wie vom VPRT vorgeschlagen – wird insgesamt verzichtet, was der in der Praxis relevanten Vielzahl der anzutreffenden Konstellationen mit ihren unterschiedlichen Gefährungspotentialen nicht gerecht wird. Aus Sicht des VPRT ist daher eine differenziertere Definition des Plattformbegriffs vorzunehmen, um auch eine differenziertere Regulierung zu ermöglichen.

Unterschiedliche Arten von Plattformen können je nach Kombination den diskriminierungsfreien und chancengleichen Zugang sowie die Weiterverbreitung und damit die Vielfalt behindern. Der regelungsgegenständliche Markt findet im Wesentlichen drei unterschiedlich zu regelnde Arten von Plattformen vor, die auf unterschiedliche Art und Weise vielfaltsbeeinträchtigend wirken können:

- o **Verbreitungsplattform:** Betreiber von Infrastrukturen zur Verbreitung von Programmen/Angeboten, wobei der Plattformbetreiber selbst unmittelbar oder mittelbar über den Zugang eines Anbieters zur Infrastruktur entscheidet. Vielfach bestehen Kapazitätsengpässe und (Gebiets-)Monopole. In diesen Fällen ist ein hoher Grad an Vielfaltsbeeinträchtigung möglich, daher wird bereits heute stark reguliert (Kabel, Zuweisung in der Terrestrik).
- o **Technik- und Verschlüsselungsplattform:** Betreiber von Infrastrukturen zum Empfang von Programmen/Angeboten, inkl. Zugangskontrollsystemen (CAS), Spezifikation bei Empfangsgeräten (STB) von z. B. Navigatoren, Softwareschnittstellen (API) oder Hardware-Konfiguration (z. B. Prozessor-Leistung, HDD). Beeinflussungspotential besteht im Wesentlichen über die Kosten und den Zugang zu Funktionalitäten der Set-Top-Boxen (API etc.), ggf. auch beim Endkundenkontakt. Vielfaltsbeeinträchtigungen sind bei Monopolstellungen und vor allem in Kombination mit einer Verbreitungsplattform (Integration) zu befürchten.
- o **Programm- und Vermarktungsplattform:** Vermarkter von Programmen/Angeboten, wobei der Vermarkter in eigenem Namen und auf eigenes Risiko für ihn wirtschaftliche Programmpakete bündelt (die über Technik- und Verschlüsselungsplattformen für Endkunden zugänglich sind). Beeinflussungspotential besteht im Wesentlichen über Pakettierung, Zugangskonditionen sowie Auffindbarkeit (Darstellung), Zugang zum Endkunden, vor allem in Kombination mit Verbreitungs- bzw. Technik- und Verschlüsselungsplattform (Integration).

Diese Arten des Plattformbetriebs sind miteinander wiederum kombinierbar und führen in der Hand eines Anbieters zu einer Intensivierung der Vielfaltsgefährdung. Der Gesetzgeber sollte daher entsprechend ein System abgestufter Regulierung für die unterschiedlichen Plattformen finden, das auch in den Bestimmungen des V. Abschnitts (§§ 50 ff. RStV) umzusetzen ist. Besonderer Regelungsbedarf gilt insbe-

sondere für integrierte Plattformen, die zugleich auch Inhaltenanbieter sind. Hier droht eine Bevorzugung eigener Programme (siehe hierzu Vorschlag zu § 52 b RStV-E).

Diesen unterschiedlichen Gefährdungslagen kann durch die bisher gewählten Definitionsansätze kaum Rechnung getragen werden. Dies kann zu Problemen führen:

- Mangels Regelungen für den Fall der vertikalen Integration besteht ein Risiko hinsichtlich Zugang und Weiterverbreitung für Inhaltenanbieter sowie für netzbetreiberunabhängige Vermarkter.
- Inhaltliche „Plattformbetreiber“/Reine Vermarktungsplattformen, die selbst nur ein bestimmtes technisches Kapazitätsspektrum auf einer Infrastruktur anmieten, könnten der allgemeinen Plattformdefinition unterfallen. Hier sollte abgestuft reguliert werden. Insbesondere wenn ein Plattformbetreiber das gesamte oder teilweise Kapazitätsspektrum einer technischen Infrastruktur zur Verfügung gestellt bekommt (und nicht lediglich die Infrastruktur im Wettbewerb zu anderen anmietet), müssen erhöhte regulatorische Voraussetzungen gelten. In jedem Fall erfasst werden sollten Plattformen, die selbst Kapazitäten zugewiesen bekommen und damit den Zugang zur Infrastruktur ebenfalls kontrollieren können (Bsp. DVB-H/DMB).
- Indem anstelle von Rundfunk und Telemedien allgemein von Programmen und Diensten die Rede ist, könnten auch reine Technikplattformen oder Dienste mit nutzergenerierten Inhalten („user-generated content“) oder Plattformen mit (fast) ausschließlich non-linearen Nicht-Rundfunkdiensten erfasst werden. Die ausdifferenzierten Regelungen, etwa zur Weiterverbreitung, gehen hier zu weit. Hier sollten die Landesmedienanstalten durch eine flexible Ermächtigung ggf. „nachsteuern“ können, falls es Regulierungsbedarf gibt.

VPRT-Vorschlag:

Plattform ist die Zurverfügungstellung digitaler Übertragungskapazitäten oder digitaler Datenströme über eigene technische Infrastruktur auch für Programme und Dienste Dritter mit dem Ziel, diese anderen als Gesamtangebot zugänglich zu machen (~~oder sie zu vermarkten~~). Gleiches gilt bei fremder technischer Infrastruktur, wenn die Plattform den Zugang zur Infrastruktur kontrolliert. Dies ist insbesondere bei Zuweisung von (Teil-)Kapazitäten an die Plattform oder deren Betreiber der Fall.

Bei Plattformen kann zwischen Verbreitungs-, Technik- und Verschlüsselungs- sowie Programm- und Vermarktungsplattformen differenziert werden (Anmerkung: Definitionen wie oben beschrieben).

Näheres regeln die Landesmedienanstalten durch Satzungen oder Richtlinien.

Begründung:

In erster Linie sollen Verteilplattformen erfasst werden, die den Zugang zur Infrastruktur (Netz/Plattform/Endgeräte) kontrollieren. Dies ist derzeit sowohl im Kabel (eigene technische Infrastruktur) als auch im Falle der mobilen Terrestrik (fremde technische Infrastruktur, aber Zugangskontrolle denkbar; siehe unten) der Fall. Die Besonderheit für die Rundfunk- und vergleichbare Telemedienanbieter ist, dass sie keinen unmittelbaren Zugang zur Kapazität erhalten können und daher einer regulatorischen Absicherung bedürfen.

Reine Vermarktungsplattformen sollen nur dann erfasst sein, wenn über sie ebenfalls der Zugang zur Infrastruktur kontrolliert wird. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Vermarktungsplattform unmittelbar Kapazitäten zugewiesen werden.

o **Anbieter dem Rundfunk vergleichbarer Telemedien**

Der Begriff der vergleichbaren Telemedienanbieter wird im Unterschied zum Rundfunkveranstalter (§ 2 Abs. 2 Nr. 11 RStV-E) nicht definiert. Nach wie vor findet sich eine Legaldefinition der vergleichbaren Telemedien in § 50 RStV-E (= Telemedien, die an die Allgemeinheit gerichtet sind). Diese sollte in die Begriffsbestimmungen übernommen und dabei das Kriterium der „Vergleichbarkeit“ näher präzisiert werden. Insgesamt müsste im Entwurf des Staatsvertrages das Verhältnis zwischen Rundfunk und Telemedien einheitlich geregelt werden. Bei Vorrang des Rundfunks sowohl bei Zuordnung, Zuweisung als auch bei der Weiterverbreitung sind die dem Rundfunk vergleichbaren Telemedien (derzeit bislang eindeutig nur Teleshopping-Angebote) angemessen zu berücksichtigen (siehe Vorschlag zu § 50 RStV-E).

§ 9 b Verbraucherschutz

Der VPRT behält sich eine weitere Kommentierung vor, da die Regelungen des EG-Verbraucherschutzdurchsetzungsgesetzes umfassend geprüft werden müssen. Mit Blick auf die Werbung sollte jedoch sichergestellt werden, dass das durch die Fernseh(/AVMD)-Richtlinie statuierte Sendelandsprinzip nicht durch § 9 b abgeschwächt wird, indem etwa die deutschen Behörden aufgrund von potentiellen Beschwerden aus dem EU-Binnenmarkt gegen die Ausstrahlung nach nationalem Recht zulässiger Werbung einschreiten.

§ 19 a Digitalisierung

Die Bestimmung entspricht § 52 a Abs. 2 RStV, nimmt allerdings ausdrücklich auf den „gesetzlichen Auftrag“ Bezug und wird nunmehr ausschließlich auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bezogen. § 52 a RStV war allerdings als allgemeine Digitalisierungsbestimmung konzipiert, sodass in § 19 a RStV-E auch der Grundsatz aufgenommen werden sollte, dass private Veranstalter (Hörfunk und Fernsehen) alle Übertragungswege nutzen können sollen.

§ 52 a wurde im 8. RÄndStV im Zusammenhang mit der Einführung von DVB-T aufgenommen und hat gleichzeitig klargestellt, dass nicht überall in Deutschland jede technische Verbreitungsart verfügbar ist (Begründung zum 8. RÄndStV). In der Begründung wurde ebenfalls festgehalten, dass die analog terrestrische Versorgung durch die digitale ersetzt werden kann, aber nicht muss. Der VPRT möchte diese auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk bezogene Schlussfolgerung des Gesetzgebers nachdrücklich unterstreichen.

Die Neufassung der Vorschrift bietet daneben auch die Gelegenheit, Fälle der öffentlich-rechtlichen Überversorgung – etwa im Bereich des UKW-Hörfunks – auszu-schließen, da diese über den gesetzlichen Auftrag hinausgehen.

Vorschlag VPRT:

Die analoge terrestrische ~~Fernsehversorgung-Rundfunkversorgung~~ kann auch dann eingestellt werden, wenn der Empfang der Programme über einen anderen Versorgungsweg gewährleistet wird oder wenn eine Doppelversorgung auf einem Versorgungsweg gegeben ist.

§ 20 Zulassung**§ 20 a Erteilung einer Zulassung für Veranstalter**

§ 20 a Abs. 2 Satz 2 RStV-E sieht Beschränkungen der Zulassungsfähigkeit für Aktiengesellschaften vor. Aus Sicht des VPRT stellen diese Beschränkungen einen weiteren Schritt zu weniger unternehmerischer Freiheit der wirtschaftlich am Markt tätigen Sendeunternehmen dar. Der Gesetzgeber bedarf für solche Eingriffe in die Betätigungsfreiheit der Unternehmen eines erhöhten Begründungsbedarfs. Im konkreten Fall bestehen ausreichende Vorgaben über Programmgrundsätze und sonstige mit der Zulassung als Rundfunkveranstalter verbundenen Verpflichtungen, sodass es einer weiteren strukturellen Vorgabe nicht bedarf.

§ 20 a Abs. 3 Satz 2 RStV-E schließt eine Zulassung von Unternehmen aus, die im Verhältnis eines verbundenen Unternehmens im Sinne des § 15 AktG zu den in Satz 1 Genannten stehen (hier: juristische Personen des öffentlichen Rechts). Hierunter fallen über § 17 AktG auch Unternehmen mit Staatsbeteiligung. Im Verhältnis zu § 52 Abs. 3 RStV-E bedeutet dies somit, dass zwar eine Zulassung ausgeschlossen, aber ein Plattformbetrieb für Unternehmen mit Staatsbeteiligung zulässig wäre. In diesem Punkt widerspricht der Entwurf in § 20 a Abs. 3 Satz 2 RStV-E – ohne weitergehende Begründung und bislang nicht näher diskutiert – dem wichtigen Prinzip der Staatsferne des Rundfunks. Dies beinhaltet gleichzeitig die Wertung, dass dem Plattformbetrieb automatisch weniger Einfluss auf die Meinungsbildung beigemessen wird als der Zulassung als Rundfunkunternehmen. Dies ist aus Sicht des VPRT zumindest für Plattformen, über die Rundfunk und vergleichbare Telemedien verbreitet werden, zu bezweifeln und spiegelt sich vor allem nicht in der vom Gesetzgeber vorgeschlagenen (und grundsätzlich abzulehnenden) Berücksichtigung von Plattformbetreibern bei der Zuweisung von Frequenzen wieder. Nach der grundsätzlichen Systematik des Rundfunkstaatsvertrages könnten Plattformbetreiber allenfalls nachrangig berücksichtigt werden. Siehe daher auch Anmerkungen zu § 52 Abs. 2 RStV-E.

§ 35 Organisation

Die im Entwurf vorgeschlagene „Zwischenlösung“ über die Bildung von drei Kommissionen geht in die richtige Richtung, könnte aber durch Zentralisierung der Tätigkeiten noch weiter vorangetrieben werden. Wichtig ist vor allem, dass die Kommissionen mit zentralen Entscheidungsbefugnissen ausgestattet werden und die Neuregelung nicht lediglich eine Zusammenführung von 14 Einzelzuständigkeiten nach sich zieht. Die zentralen Kommissionen müssen in die Lage versetzt werden, länderübergreifende Sachverhalte einheitlich zu beurteilen. Die Möglichkeit der Kommissionen, verbindliche Entscheidungen für die jeweils zuständige Landesmedienanstalt treffen zu können, ist insoweit begrüßenswert.

§ 36 Zuständigkeiten, Aufgaben

Abs. 1 und 2 regeln die Zuständigkeit der ZAK bzw. die der vollziehenden Landesmedienanstalt. Gem. § 36 Abs. 1 Satz 1 RStV-E soll im Wesentlichen die Landesmedienanstalt zuständig sein, bei der ein entsprechender Antrag oder eine Anzeige eingeht. Bei gleichzeitiger Zuständigkeit von mehreren Landesmedienanstalten soll die Zuständigkeit bei der Anstalt liegen, die zuerst befasst worden ist. Damit wäre eine Art „Run“ auf die Fristen verbunden. Im Zusammenhang mit einer Ausschreibung würde dies bedeuten, dass die Landesmedienanstalt zuständig ist, die zuerst ausschreibt. Dies könnte eine Absenkung des Ausschreibungsniveaus zum Nachteil der Bewerber nach sich ziehen, falls nur noch nach Schnelligkeit ausgeschrieben wird. Andererseits könnte aber auch die Landesmedienanstalt zuständig sein, bei der der erste Antrag eingereicht wird. Dies wiederum würde jedoch jegliche Fristsetzung entbehrlich machen, wenn die erste Rückmeldung zuständigkeitsbegründend wäre. Fraglich ist zudem, inwieweit der Ort der Zulassung oder des Sitzes eines Unternehmens eine Rolle spielen könnten. Denkbar wäre auch, die Zuständigkeit bei der Landesmedienanstalt zu begründen, bei der die höchste Zahl an Anträgen eingeht. Vorzugswürdig erscheint eine Lösung, in der innerhalb der ZAK nach Eingang der Anträge über die Zuständigkeit beraten und abschließend entschieden wird.

In **Abs. 1** sind die Aufgaben der ZAK nach Abs. 2 Nr. 2 und 5 ausgenommen. Unklar ist, warum für die Zuordnung von Kapazitäten und die Aufsicht über Plattformen keine Zuständigkeiten begründet werden (soweit nach Abs. 3 nicht die GVK zuständig ist). Hier besteht Klarstellungsbedarf.

§ 37 Verfahren bei Zulassung, Zuweisung und Aufsicht

Nach **Absatz 5** soll bei Rechtsmitteln gegen Entscheidungen nach §§ 35 und 36 kein Vorverfahren stattfinden. Eine ausdrückliche Regelung, wer Beklagte sein soll – die ZAK, die die verbindliche Entscheidung getroffen hat oder die ausführende LMA – ist nicht vorgesehen.

Die fehlende Möglichkeit eines Vorverfahrens ist abzulehnen. Gerade bei Zulassungs- und Anerkennungsverfahren etc. gibt es viel Klärungsbedarf, der ggf. auch über die üblichen Rechtsmittel befriedigt werden kann. Ein Wegfall des Vorverfahrens würde eine sofortige Verlagerung auf die Verwaltungsgerichte bedeuten. Rechtsunsicherheit und langwierige gerichtliche Verfahren sind zu befürchten, wenn eine eher „unbürokratischere“ Überprüfung über das Vorverfahren entfällt.

Für den Bereich der Zuweisung von terrestrischen Kapazitäten besteht aus unserer Sicht nach wie vor Unsicherheit, ob einheitliche Verfahren garantiert werden können. Der Wortlaut des Entwurfstextes lässt an dieser Stelle den Schluss zu, dass jede Landesmedienanstalt entsprechend ihrem Landesmediengesetz weiterhin eine spezifische Ausschreibung vornehmen kann. Das Ziel einer einheitlichen praktikablen Ausschreibung könnte auf diese Weise nicht gewährleistet werden (siehe hierzu auch Anmerkungen unten zu § 51 a Abs. 2 RStV-E).

V. Abschnitt Plattformen, Übertragungskapazitäten

§ 50 Grundsatz

Dem Rundfunk vergleichbare Telemedien sind im gesamten Entwurf einheitlich einzuordnen (siehe dazu schon zu § 2 RStV-E). Hier ist ein Stufenverhältnis zu etablieren, bei dem neben dem Vorrang des Rundfunks die dem Rundfunk vergleichbaren Telemedien (Teleshopping) angemessen zu berücksichtigen sind.

Vorschlag VPRT:

Die Entscheidung über die Zuordnung, Zuweisung und Nutzung der Übertragungskapazitäten, die zur vorrangigen Verbreitung von Rundfunk unter angemessener Berücksichtigung der~~und~~ vergleichbaren Telemedien (~~Telemedien, die an die Allgemeinheit zu richten sind~~) dienen, erfolgt nach Maßgabe dieses Staatsvertrages und des jeweiligen Landesrechts.

§ 51 Zuordnung von drahtlosen Übertragungskapazitäten

o Anmeldung des Versorgungsbedarfs

Für **Abs. 2** werden unterschiedliche Ansätze zur Diskussion gestellt. Der VPRT plädiert für eine Zuordnung der Kapazitäten durch die Landesmedienanstalten (im Text als Alternativvorschlag enthalten).

In beiden Vorschlägen des Entwurfs ist allerdings mit Blick auf die öffentlich-rechtlichen Anstalten erneut die Problematik angelegt, dass die Zuordnung allein auf Basis der von ARD und ZDF angemeldeten Versorgungsbedarfe erfolgen soll. Dies beinhaltet zugleich die Gefahr möglicher Überkompensation, die beihilferechtlich unzulässig wäre. Dies wäre insbesondere dann der Fall, wenn ARD und ZDF mehr zugeordnet wird als zur Grundversorgung oder gemäß der konkreten Beauftragung durch den Gesetzgeber erforderlich ist. Diese Gefahr muss durch die gesetzliche Regelung von vornherein ausgeschlossen werden.

Der VPRT fordert daher, schon auf der Ebene der Zuordnung das Kriterium „bedarfsgerecht“ einzuführen. Entscheidungen, die schon auf der Ebene der Zuordnung bzgl. des Kapazitätsbedarfs getroffen werden, können später nicht mehr korrigiert werden. Sollten zu viele Kapazitäten zugeordnet werden, droht andernfalls, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk die zuviel zugeordneten Kapazitäten dringend mit Inhalten füllen muss, um eine EU-Rechtswidrigkeit zu vermeiden. Diesem „natürlichen Reflex“ ist insoweit ebenfalls vorzubeugen (siehe auch unten zu Abs. 5).

o Grundsätze der Zuordnung

Abs. 3 Nr. 4 b) des Entwurfs sieht bei der Zuordnung nur die Berücksichtigung der „Belange des privaten Rundfunks und der Anbieter von Telemedien“ vor. Dies ist bezogen auf den privaten Rundfunk deutlich zu wenig und stellt gegenüber dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk keine gleichwertige Berücksichtigung dar. Der Begriff der „Belange“ vermittelt ein Wertungsgefälle, das unangemessen ist. Es lässt unberücksichtigt, dass

- dem privaten Rundfunk im dualen System in unzulässiger Weise gleichzeitig alle (privaten) Telemedien gleichgeordnet zur Seite gestellt werden und damit das „duale Rundfunksystem“ zu Lasten des privaten Rundfunks aufgebrochen wird.
- im Digitalangebot mit zunehmenden Kapazitäten das öffentlich-rechtliche Angebot prozentual gesehen stets weniger als die Hälfte sein wird und insofern schon die (abzulehnende!) Haltung des Gesetzgebers, eine gleichgewichtige Zuordnung im dualen System zu ermöglichen, von vornherein fehlt.

Ziffer 4 a) ist zwar aus der geltenden Bestimmung der Zuordnung von Satellitenkanälen entlehnt (§ 51 RStV), aber vor dem heutigen Hintergrund völlig unangemessen, da Wertungen und Entscheidungen des 11. RÄndStV vorweggenommen werden. Dies gilt insbesondere für die sehr allgemeine und offene Formulierung „Teilhabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an neuen Techniken und Programmformen“. Der Umfang der Teilhabe ist Gegenstand des 11. RÄndStV unter Berücksichtigung der von Brüssel vorgegebenen Kriterien. Eine pauschale Zuordnung der drahtlosen Übertragungskapazitäten kann aber durchaus in den Zeitraum vor der Umsetzung der VPRT-Entscheidung liegen und würde dieser daher vorgreifen. Die im Entwurfstext gemachten Vorschläge setzen zudem gegenüber der EU-Kommission völlig falsche Signale im Hinblick auf den 11. RÄndStV. Stattdessen sollten hier bereits Schnittstellen für eine Auftragsbegrenzung und konkrete Beauftragung geschaffen werden, um den Anforderungen der EU-Kommission – die ARD und ZDF gegenüber bereits jetzt gelten – zu entsprechen.

Der vom Gesetzgeber aufgenommene Hinweis („Klarstellen, dass auch Teilzuordnungen möglich sind“) ist unklar. Sollten hiermit bedarfsgerechte Teilzuordnungen an den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gemeint sein, wäre der Hinweis zu begrüßen. Sollten allerdings Teilzuordnungen innerhalb des privaten Sektors teils an Rundfunkanbieter und teils an Plattformbetreiber gemeint sein, ist dies abzulehnen. Die Vorschrift regelt einen Vorgang auf der Ebene der Frequenzoberverwaltung und somit einer hoheitlichen Entscheidung. Plattformbetreibern wird an anderer Stelle des Textes keine Lizenzpflicht auferlegt (siehe dazu unten). Dennoch soll ggf. an dieser Stelle – je nach Auslegung – eine hoheitliche Teilzuordnung von Kapazitäten möglich sein. Dies widerspräche der gesetzlichen Systematik sowie der Vorrangstellung des Rundfunks. Wie bereits erläutert, muss schon auf der Ebene der Zuordnung der Vorrang des Rundfunks bei angemessener Berücksichtigung der vergleichbaren Telemedien (Teleshopping) gewahrt bleiben.

o **Widerruf der Zuordnungsentscheidung**

Abs. 5 kann nicht als Korrektiv dienen, falls dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu viele Kapazitäten zugeordnet worden sind, sondern wird allenfalls den Druck auf ARD und ZDF erhöhen, auf den zugeordneten Frequenzen auch Programme und sonstige Angebote zu veranstalten. Daher muss bereits bedarfsgerecht zugeordnet werden. Ein Trial-and-Error-Prinzip geht nicht mit den europarechtlichen Vorgaben des Beihilferechts konform.

Vorschlag VPRT:

- Zuordnungsentscheidung durch Landesmedienanstalten
- nur bedarfsgerechte Zuordnung an öffentlich-rechtlichen Rundfunk
- Absatz 3 Nr. 4 Satz 2 RStV-E:
Dabei sind insbesondere folgende Kriterien zu berücksichtigen:
 - a) Sicherung der Grundversorgung mit Rundfunk ~~und Teilhabe des öffentlich-rechtlichen Rundfunks an neuen Techniken und Programmformen~~ durch bedarfsgerechte (Teil-)Zuordnung
 - b) vielfältige Versorgung durch Belange des privaten Rundfunks ~~und der~~
 - c) angemessene Berücksichtigung der Anbieter von vergleichbaren Telemedien

§ 51 a Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten an private Anbieter durch die zuständige Landesmedienanstalt

o Zuweisungsempfänger

In **Absatz 1** des Entwurfs soll ausdrücklich vorgesehen werden, dass drahtlose Übertragungskapazitäten künftig auch Plattformanbietern zugewiesen werden können. Der VPRT sieht hierfür im Bereich der Rundfunkkapazitäten – wie bereits mehrfach auch in den Debatten zu den Pilotversuchen bei DVB-H dargelegt – keinen Bedarf. Die mobil-terrestrische Kapazitätssituation unterscheidet sich nicht grundlegend von anderen Zuweisungsverfahren (etwa bei DVB-T), die eine Sonderregelung rechtfertigen würde.

Der VPRT spricht sich nach wie vor gegen eine pauschale Zuweisung von Kapazitäten an Plattformbetreiber aus, da sich ein Zugangsprivileg durch nichts rechtfertigt. Der Plattformbetrieb allein kann kein Selbstzweck sein. Privilegierter Zugang gebührt Rundfunkanbietern, die zugleich auch einer besonderen Regulierung unterliegen, die für Plattformbetreiber im vorliegenden Entwurf ausdrücklich nicht vorgesehen wird. Auch nach dem geltenden Recht ist eine Zuweisung von Kapazitäten an Plattformbetreiber möglich, wenn diese eine Rundfunklizenz besitzen und die damit verbundenen regulatorischen Anforderungen erfüllen. Der Entwurf will nun nicht nur eine Zuweisung von Rundfunkkapazitäten an Plattformbetreiber ermöglichen, sondern unterwirft diese zugleich lediglich einer Anzeigepflicht.

Sollte eine Zuweisung an Plattformanbieter nur zur Ermöglichung eines (wirtschaftlichen) Geschäftsmodells in der Terrestrik eingeführt werden, kann dies nicht im vielfaltsichernden Rundfunkrecht erfolgen, rein ökonomische Ansätze verfolgt das Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht. Will der Gesetzgeber dennoch Regelungen treffen, müssten gleiche Anforderungen für Rundfunkanbieter und Plattformbetreiber gelten.

Plattformanbietern bleibt es unbenommen, eine Rundfunklizenz zu beantragen oder sich vertraglich langfristig mit Rundfunkveranstaltern über die Zur-Verfügung-Stellung von Kapazitäten zu einigen. Hier wird im Zusammenhang mit DVB-H etwa über den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags diskutiert, in den die Veranstalter entsprechende Kapazitäten einbringen könnten.

Der VPRT kann sich bei der Zuweisung allenfalls vorstellen, dass in einem Stufenverhältnis nicht durch den Rundfunk oder vergleichbare Telemedien (Teleshopping) genutzte (Rest-)Kapazitäten auch durch sonstige Telemedien wie Plattformanbieter genutzt werden. Zumindest dieses Stufenverhältnis muss ausdrücklich in Absatz 1 ergänzt werden.

o **Ausschreibung**

Absatz 2 des Entwurfs soll eine einheitliche Ausschreibung der Kapazitäten sichern. Die Erfahrungen im Zusammenhang mit DVB-H haben gezeigt, dass es hier für bundesweite Kapazitätsvergaben besonderer Regelungen bedarf, um unzumutbaren Verwaltungsaufwand durch Mehrfachanträge, die sich in vielen länderspezifischen Einzelanforderungen unterscheiden, zu vermeiden. Aus Sicht des VPRT ist dies derzeit noch nicht gewährleistet. Hier sollte der Staatsvertrag insbesondere eine Regelung dafür finden, dass bei bundesweiten Projekten innerhalb der ZAK über die länderspezifischen Besonderheiten der einzelnen Länder diskutiert und im Anschluss abschließend festgelegt und entschieden wird, welche länderspezifischen Anforderungen in die einheitliche Ausschreibung aufgenommen werden. Dies sollte transparent erfolgen und am Ende dazu führen, dass die betroffenen Veranstalter eine einheitliche Bewerbung abgeben können, die gleichzeitig auch allen Länderanforderungen entspricht.

o **Auswahlkriterien**

Abs. 4 des Entwurfs legt die Auswahlkriterien fest. Die Kriterien des Satzes 1 (Nr. 1 bis 3) sind allerdings so allgemein, dass sie in der Praxis weder den Zugang bestimmter Angebote sichern noch ausschließen werden. Der Begriff der „Meinungsvielfalt“ in Satz 1 Nr. 1 sollte durch das Kriterium der Angebots- und Anbietervielfalt ersetzt werden.

Satz 2 stellt ausdrücklich auf die wirtschaftliche Tragfähigkeit ab, was im Gegensatz zu Satz 1 ein „hartes“ Kriterium darstellt. Da man sich im Rahmen dieser Vorschrift im Bereich der Kapazitätszuweisung von Rundfunkkapazitäten bewegt, sollte wiederum zunächst der vorrangige Zugang von Rundfunk geregelt werden, wobei vergleichbare Telemedien (Teleshopping) angemessen zu berücksichtigen sind. Der bloße chancengleiche und diskriminierungsfreie Zugang ohne Stufenverhältnis wie in Satz 3 vorgesehen reicht daher nicht aus. Die ausschließliche Zuweisung von Übertragungskapazitäten an einen Plattformanbieter ist, wie oben bereits erläutert, abzulehnen und allenfalls dann denkbar, wenn Rundfunkanbieter mit ihrer Nachfrage nach Zuweisung der Kapazitäten bereits berücksichtigt worden sind.

o **Zuweisungsdauer**

Die Zuweisung soll nach dem Entwurf für die Dauer von 10 Jahren erfolgen (**Abs. 5**). Dies ist vor dem Hintergrund der Rechts- und Planungssicherheit zu begrüßen, setzt aber voraus, dass die vorgenannten Absätze wie vorgeschlagen angepasst werden. Die (allenfalls nachrangige) Zuweisung von Kapazitäten an einen Plattformbetreiber für zehn Jahre mit einmaliger Verlängerungsmöglichkeit stellt für nachfragende Rundfunkanbieter insbesondere bei knapper Kapazitätssituation für mehrere Jahrzehnte ein Zugangshindernis dar, das nicht mehr rückgängig gemacht werden

kann. Im Zusammenhang mit den nachfolgenden Belegungsvorschriften, die weitgehend dem Plattformbetreiber die Belegungsfreiheit überlassen, würde dies im nachteiligen Falle für einen Anbieter bedeuten, dass er für mindestens 10 Jahre keinen Zugang zu Kapazitäten erhalten kann.

Vorschlag VPRT:

- Zuweisung an Plattformbetreiber in Abs. 1 streichen oder zumindest lediglich nachrangige Zuweisung;
- Verfahren zur Einbeziehung der länderspezifischen Besonderheiten in einheitliche bundesweite Ausschreibung für Abs. 2 festlegen;
- Vorrang des Rundfunks bei Auswahlkriterien in Abs. 4 aufnehmen.

§ 51 b Weiterverbreitung

Nach **Abs. 3** sollen landesrechtliche Regelungen zur analogen Kanalbelegung für Rundfunk zulässig bleiben (sowohl TV als auch Hörfunk). Dies ist zu begrüßen. Der VPRT hat sich in der Debatte um die Belegungsregeln der Länder stets für eine Beibehaltung der landesrechtlichen Vielfaltsicherung zum Schutz der Rundfunkanbieter und vergleichbarer Telemedien (Teleshopping) ausgesprochen.

Im Bereich des Hörfunks sind analoge Kanalbelegungsvorgaben die absolute Ausnahme. Umso mehr muss dies für den digitalen Bereich geregelt werden. Eine Vorfassung des 10. RÄndStV (Stand: 4. Juni 2007) enthielt bereits eine Regelung in diese Richtung. Gerade im Hörfunk sind landesweite oder länderübergreifende (nicht bundesweite) Angebote der Regelfall, die landesrechtlich Zugang zu den Kapazitäten begehren. In der Vergangenheit konnte gerade im Verhältnis zu den Kabelnetzbetreibern festgestellt werden, dass die Abbildung von regionalen Strukturen und Angeboten im Hörfunk keine übergeordnete Priorität bei der Netzplanung und -belegung genießt. Umso dringender sind die Anbieter durch den RStV bzw. durch die länderspezifischen Regelungen abzusichern. Der VPRT plädiert daher dafür, die entsprechende Regelung wieder in den 10. RÄndStV aufzunehmen.

Vorschlag VPRT:

Landesrechtliche Regelungen zur digitalen Kanalbelegung für Hörfunk und zur analogen Kanalbelegung für Rundfunk sind zulässig [...]

o **Weitergehendes Regelungsbedürfnis: Verfahren bei Digitalisierung analoger Kanäle**

Die Vielfalt des bestehenden Programmangebotes darf durch eine (willkürliche) Abschaltung analoger Kanäle nicht gefährdet werden. Daher spricht sich der VPRT wie schon im Rahmen der Evaluierung von §§ 52, 53 RStV für ein festgelegtes Verfahren bei der Digitalisierung analoger Kanäle – so sie nach Landesrecht überhaupt zulässig ist – aus. Dieses Verfahren sollte im RStV übergreifend für das Landesrecht harmonisiert werden.

Das Verfahren muss auf Basis nachvollziehbarer und transparenter Kriterien erfolgen. Der VPRT würde es daher begrüßen, wenn § 51 b RStV-E um eine Verfahrensregelung für den Fall der Digitalisierung analoger Kanäle ergänzt wird. Zur Sicherung des derzeitigen Programmbestandes in analogen Kabelanlagen hat der VPRT

auch im Rahmen der letzten Gesetzesänderungen auf Länderebene gefordert, durch eine gesetzliche Regelung sicherzustellen, dass vor der Entscheidung über den Analog-Digital-Umstieg und einer damit verbundenen möglichen Abschmelzung analoger Verbreitung zu Lasten privater Anbieter folgende Punkte zum Zwecke der Vielfaltsicherung und der Transparenz eingehalten werden:

- vorherige Abstimmung mit den Veranstaltern über ein Migrationskonzept,
- vorheriges Einvernehmen der Landesmedienanstalt bei der Digitalisierung analoger Kanäle,
- Missbrauchsaufsicht der Landesmedienanstalt.

Die Umwidmung bislang analog genutzter in digitale Übertragungskapazitäten sollte einem medienrechtlichen Genehmigungsvorbehalt unterstellt werden. Die diversen Beispiele aus den Ländern zeigen, dass das verfassungsrechtliche Gebot, eine plurale Medienordnung zu sichern, durch eine Reduzierung des analogen Kabelübertragungsspektrums gefährdet werden kann. Dies gilt umso mehr, als für digitale Übertragung umgewidmete Kabelübertragungskapazitäten nicht zwingend für die Übertragung von Rundfunk, sondern z. B. für Triple Play-Angebote genutzt werden. Die Genehmigung der Landesmedienanstalt sollte davon abhängig gemacht werden, dass die Angebote, die in dem verbleibenden analogen Übertragungsspektrum verbreitet werden, den Anforderungen der Angebots- und Anbietervielfalt genügen. In diesem Zusammenhang muss auch insoweit sichergestellt sein, dass die dem Rundfunk vergleichbaren Telemedien (Teleshopping) angemessen berücksichtigt sind.

§ 52 Plattformen

o **Technologieneutralität und bereichsspezifische Regelungen**

Absatz 1 des Entwurfs sieht für die Geltung der Plattformregelungen Technologieneutralität vor. Dies ist aus Sicht des VPRT ausdrücklich zu begrüßen. Allerdings sind die nachfolgenden Regelungen nicht nach den einzelnen Übertragungswegen und der dort gegebenen Kapazitäts- bzw. Belegungssituation ausgerichtet, was in vielen Fällen zu unzureichenden Regelungen führt. Der VPRT plädiert daher dafür, neben der allgemeinen technologieneutralen Geltung noch Sonderregeln für die entsprechenden Übertragungswege zu treffen, um auch der jeweils gegebenen Gefährdungslage entsprechend Rechnung tragen zu können.

o **Anzeigepflicht**

Absatz 2 des Entwurfs sieht für Plattformen keine Zulassungs-, sondern lediglich eine (derzeit noch unbestimmt eingegrenzte) Anzeigeverpflichtung vor. Der VPRT hat sich in seinem Plattformpapier nicht für eine generelle Lizenzpflicht, sondern für ein differenziertes Model ausgesprochen, nach dem zur Anzeigepflicht ein entsprechender Mechanismus tritt, der es den Landesmedienanstalten als Aufsichtsbehörde ermöglicht, über ein Überprüfungs- und „Rückholrecht“ die meinungsbildende Relevanz bei Plattformen zu kontrollieren. Siehe hierzu auch unten zu Abs. 4.

Gleichzeitig soll in Satz 2 des Abs. 2 eine „Bagatellgrenze“ eingezogen werden, unterhalb derer keine Anzeigepflicht besteht. Hierzu sind allerdings noch keine konkreten Vorschläge im Entwurf enthalten. Im JMStV wurde im Zusammenhang

mit dem Erfordernis der Bestellung eines Jugendschutzbeauftragten eine Grenze von 10 Mio. Zugriffen im Monatsdurchschnitt eines Jahres als Grenze vorgesehen, eine Nutzergrenze ist dort nicht vorgesehen (§ 7 JMStV). Aus Sicht des VPRT sollte **Nr. 1** konkretisiert und durch eine flexible Ermächtigung für die Landesmedienanstalten ergänzt werden, auch unterhalb bestimmter gesetzlicher Grenzen bei Bedarf tätig zu werden. Im Kreise der Landesmedienanstalten wird derzeit dem Vernehmen nach im Zusammenhang mit der Überarbeitung des dritten Strukturpapiers zur Abgrenzung von Rundfunk und Telemedien diskutiert, dass Angebote, die weniger als 500 potentiellen Nutzern zum zeitgleichen Zugriff angeboten werden, nicht an die Allgemeinheit gerichtet sind.

Die in **Nr. 2** vorgeschlagene Grenze von 10.000 angeschlossenen Wohneinheiten (WE) ist allerdings deutlich zu hoch gegriffen. Hier sollte eine Grenze von 500 WE gezogen werden. Missbrauchsfälle können selbstverständlich auch in kleineren Kabelplattformen auftreten. Als Beispiel lässt sich der aus dem Jahr 2000 stattgefundenne Missbrauchsfall durch Primacom anführen, bei dem zunächst 800 Haushalte betroffen waren. Bei der gegenwärtig vorgeschlagenen Formulierung ist zusätzlich zu bedenken, dass Kabelnetzbetreiber, die jeweils mehrere (kleine) Teilnetze oder -plattformen betreiben, aus dem Rechtsrahmen herausfallen würden, auch wenn alle diese Teilnetze einheitlich belegt sind. Der VPRT hält daher die Größenordnung 500 WE für angemessen. In der Begründung zum Gesetzestext sollte der potentielle Missbrauchsfall des Betriebs unterschiedlicher Teilnetze, z. B. durch Verweis auf die §§ 15 ff. AktG, ausdrücklich ausgeschlossen werden.

o **Anzeigepflicht und Konsequenzen**

Abs. 4 des Entwurfs regelt den Inhalt der Anzeigepflicht. Aus Sicht des VPRT muss es ein Korrektiv geben, wenn eine bloße Anzeige nicht (mehr) ausreicht. Der VPRT schlägt daher vor, dass die Landesmedienanstalten neben der einmaligen Prüfung der einzelnen Angebote nach § 20 Abs. 2 RStV für Plattformen insgesamt ein Prüfungsrecht erhalten, ob zusätzlich zu den Zulassungen der verbreiteten Rundfunkprogramme eine „Plattformbetriebslizenz“ erforderlich wird. Dies ist insbesondere dann vonnöten, wenn die Plattform den Zugang zur gesamten Infrastruktur vermittelt. Mindestens sollten Plattformbetreiber jedoch verpflichtend eine Unbedenklichkeitsbescheinigung vorlegen, damit zumindest eine Initialprüfung durch die Landesmedienanstalten nach § 20 Abs. 2 RStV erfolgt.

Vorschlag des VPRT:

- bereichsspezifische Regelungen für Plattformen auf unterschiedlichen Übertragungswegen
- Aufnahme einer flexiblen Bagatellgrenze für Plattformen mit Internet sowie Herabsetzung dieser Grenze für Kabelplattformen auf 500 WE
- Überprüfbarkeit der Landesmedienanstalten bezüglich einer zusätzlichen Plattformbetriebslizenz, zumindest aber verpflichtende Unbedenklichkeitsbescheinigung für Plattformanbieter

§ 52 a Regelungen für Plattformen

o Verantwortlichkeit

In **Absatz 2** ist insbesondere im Verhältnis zum Telemediengesetz (TMG) der Anwendungsbereich unklar gefasst. Im weiteren Verlauf ist zu klären, wie sich diese Vorschrift zu den allgemeinen Haftungsvorschriften verhält, da nach den bisherigen Formulierungen auch reine Technikplattformen oder Plattformen mit nutzergenerierten Inhalten erfasst sein könnten, die derzeit nach dem TMG beurteilt werden.

o Entgeltregulierung

In **Absatz 3** des Entwurfs soll die medienrechtliche Entgeltregulierung zusammengefasst werden, die bislang in § 53 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 RStV enthalten war. Satz 2 ist im Verhältnis zu vorangegangenen Entwurfsversionen des 10. RÄndStV angepasst. Sowohl Satz 2 als auch Satz 3 des Abs. 3 beziehen sich in ihrem Verweis auf § 52 b Abs. 1 Satz 1, obwohl Abs. 1 nicht (mehr) in unterschiedliche Sätze aufgeteilt ist. Hier muss eine Klarstellung erfolgen.

Die Formulierung des Entwurfstextes verwendet pauschal den Begriff „Ausgestaltung der Entgelte“ und differenziert dabei nicht nach unterschiedlichen Geschäftsmodellen wie im Free- (z. B. Transportmodell) oder im Pay-Bereich (z. B. Vermarktungsmodell). Sowohl Transport- als auch Vermarktungsmodelle müssen nach dieser Bestimmung möglich bleiben und sollten nicht regulatorisch eingeschränkt werden.

Die derzeitige Textfassung kann wegen der Pflicht zur Verbreitung von Angeboten zu angemessenen Bedingungen auch nach Streichung des in einer Vorversion enthaltenen Zusatzes „für den Plattformbetreiber“ weiterhin so verstanden werden, dass das Transportmodell gesetzlich festgeschrieben werden soll. Dies kann und sollte nicht Aufgabe des Gesetzgebers sein. Sieht der Gesetzgeber Klarstellungsbedarf dahingehend, dass auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk „zu angemessenen Bedingungen“ zu verbreiten ist, so sollte auch der Verweis in § 52 a Abs. 3 Satz 2 RStV-E entsprechend verengt und nur auf die Programme des § 52 b Abs. 1 Satz 1 a) sowie die ohnehin in § 52 Abs. 3 Satz 4 RStV-E genannten Fälle (regional/lokal) bezogen werden. Für alle übrigen Fälle ist demgegenüber eine Klarstellung dahingehend erforderlich, dass die Plattformanbieter die Programmanbieter nicht durch „unangemessene Bedingungen“ behindern oder diskriminieren dürfen.

Aufgrund der Pauschalität des Verweises auf Abs. 1 und Abs. 2 ist nicht klar, welche Anwendungsfälle hier letztlich erfasst werden – also auch dann gelten sollen, wenn Vermarktungsvereinbarungen geschlossen werden, was dem bisherigen Entgeltregulierungsansatz widersprechen würde und abzulehnen ist.

o Veränderungs- und Vermarktungsverbot

In **Abs. 4** des Entwurfs soll ein Veränderungs- und Vermarktungsverbot aufgenommen werden. Der VPRT hat sich stets für ein umfassendes Veränderungs- und Vermarktungsverbot ausgesprochen, das bereits im Vorentwurf zum 7. RÄndStV zeitweilig bundesweit diskutiert wurde. Da sich die Länder zu dem damaligen Zeitpunkt nicht verständigen konnten, wurde eine solche Regelung in der Zwischenzeit nur in

einigen Landesgesetzen aufgenommen (u. a. Rheinland-Pfalz, Thüringen). Es ist zu begrüßen, dass dies nun einheitlich für alle Länder geregelt werden soll.

Ausdrücklich zur Diskussion gestellt wird die Frage, ob das Veränderungsverbot nur bezüglich der inhaltlichen – oder auch der technischen – Veränderung gelten soll. Grundsätzlich sollte nach Ansicht des VPRT auch die technische Integrität des Programmsignals umfassend geschützt werden. Im Falle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks könnte ein rein technischer Schutz allerdings noch zwei weitere, unerwünschte Nebeneffekte haben:

- Ohne technische Änderungen sind auch keine Änderungen der Kompressionstechnologie möglich, was dem privaten Rundfunk massiv zum Nachteil gereicht, wenn etwa die Programme und Angebote von ARD und ZDF kapazitätstechnisch ineffizient verbreitet werden und private Anbieter daher keinen Platz im Netz finden können.

Dies kann durch eine Klarstellung im Text erreicht werden, die zumutbare Kapazitätsoptimierungen ausdrücklich zulässt. Die Begründung des Staatsvertrages sollte den Fall der Anpassung der Kompressionstechnologie ausdrücklich nennen.

- Der technische Bouquetschutz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks kann zu Kapazitätsverstopfungen führen, indem gesamte Multiplexe angeliefert werden, die dann auch nicht (technisch) getrennt werden dürfen. Insoweit ist zu begrüßen, dass der Bouquetschutz aus einer Vorversion des Textes gestrichen wurde. Andernfalls hätte auch durch eine Bündelung von Must-Carry mit Nicht-Must-Carry-Programmen eine unzulässige Absicherung letzterer erfolgen können, wobei zugleich weitere private Anbieter vom Markt gedrängt werden. Gerade Programmbouquets mit kapazitätsintensiven Programmen (HD, SD) könnten zudem die Einspeisung privater Programme verhindern.

In der Diskussion wurde seitens der Netz- und Plattformbetreiber darauf verwiesen, dass das Urheberrecht eine zusätzliche medienrechtliche Regelung entbehrlich mache oder die Formulierung in Abs. 4 mindestens mit der urheberrechtlichen Regelung in Einklang gebracht werden müsse. Dies ist abzulehnen, da es sich um unterschiedliche Anwendungs- und Regelungsfälle handelt. Ein urheberrechtliches Vorgehen aus Signalschutz bleibt den Veranstaltern unbenommen. Dieser beinhaltet jedoch lediglich eine „Alles-oder-Nichts“-Regelung und trifft keinerlei ausdifferenzierte Regelung zur Aufnahme in Programmpakete oder bestimmte Vermarktungsaspekte. An der vorgeschlagenen Regelung ist daher unbedingt festzuhalten.

VPRT-Vorschlag:

- Klarstellung und Begrenzung der Verpflichtungen bei der Offenlegung von Entgelten und Tarifen;
- keine Festschreibung des Transportmodells durch Verbreitungspflicht „zu angemessenen Bedingungen“;
- umfassendes Veränderungs- und Vermarktungsverbot in Abs. 4:
Der Anbieter einer Plattform darf ohne Zustimmung des jeweiligen Rundfunkveranstalters oder Anbieters vergleichbarer Telemedien dessen Programme und

Dienste (~~inhaltlich~~) nicht verändern sowie einzelne Rundfunkprogramme oder Inhalte nicht in Programmpakete aufnehmen oder in anderer Weise entgeltlich oder unentgeltlich vermarkten. Technische Veränderungen in Form von zumutbaren Kapazitätsoptimierungen sind insbesondere im Falle von Kapazitätsengpässen zulässig.
(in der Begründung: Anpassung der Kompressionstechnologie ausdrücklich als Anwendungsfall benennen)

o **Must-Offer**

Rein vorsorglich möchte sich der VPRT nochmals ausdrücklich gegen die in einer Vorversion des Entwurfstextes enthaltenen Must-Offer-Verpflichtungen für Inhalteanbieter wenden. Die Forderung einiger Kabelnetzbetreiber nach einer gesetzlichen Verpflichtung für Veranstalter von Fernsehprogrammen, bestimmte Premiuminhalte allen TK-Netzbetreibern zur Verfügung zu stellen, geht ins Leere und bedarf keines regulatorischen Eingriffs. Die „Strategie“ einiger Netzbetreiber, einerseits gegen Must-Carry-Regelungen vorzugehen und andererseits eine Must-Offer-Regelung zu fordern, ist widersinnig und legt den Wunsch der Netzbetreiber offen, garantierten Zugriff auf die wirtschaftlich erfolgreichen Programme nehmen zu können, ohne dabei verfassungsrechtlich begründeten Vielfalterfordernissen folgen zu müssen. Dieses Ziel kann aber im Rundfunkrecht, das sich der Vielfaltsicherung verschrieben hat, keine Berücksichtigung finden. Nicht nur, dass die Forderung nach einem Must-Offer mit bestimmten Einspeiseverpflichtungen korrespondieren müsste, die von den Netzbetreibern gleichzeitig in Frage gestellt werden – die Forderung betrachtet auch das falsche Wettbewerbsverhältnis, da sie regulatorisch in das Verhältnis zwischen TV-Sender und dem Kabelnetzbetreiber mit Gebietsmonopol eingreifen würde. Die Forderung würde die bisherige Zugangs- und Weiterverbreiterregulierung auf den Kopf stellen und statt eines Zugangs des Inhaltes zur Infrastruktur einen Zugangsanspruch der monopolistischen Infrastrukturanbieter zu attraktiven Programmen konstruieren. Im Falle der Erstreckung eines Must-Offer auf Programme, für die Einspeiseentgelte gezahlt werden, käme eine solche Forderung einer Enteignung gleich.

Die angesprochene Problemlage stellt sich jedoch vielmehr im Verhältnis der Netzbetreiber untereinander, insbesondere wenn vertikal integrierte Netzbetreiber exklusive Inhalte erwerben. Die Forderung nach einem „Must-Offer“ setzt die Annahme eines Wettbewerbs zwischen und auf den jeweiligen Übertragungswegen voraus. Dies trifft nicht zu, da sich die Inhalteanbieter jeweils mit Monopolisten (bezogen auf den Zugang zum Endkunden) konfrontiert sehen. Die Inhalteanbieter müssen demgegenüber grundsätzlich jeden Haushalt erreichen – unabhängig davon, über welchen Übertragungsweg er versorgt wird, um die für die Refinanzierung der Programme/Angebote erforderliche Reichweite zu erzielen. Ein Eingriff in die Vertragsfreiheit der Sendeunternehmen im Wege einer gesetzlichen Angebotsverpflichtung bestimmter Premiuminhalte ist daher abzulehnen. Zudem sei darauf verwiesen, dass die Übertragung von Ereignissen mit erheblicher gesellschaftlicher Bedeutung ohnehin schon staatsvertraglich geregelt ist (§ 5 a RStV).

§ 52 b Belegung von Plattformen

Die Belegungsvorschrift ist die zentrale Norm, durch die die Vielfaltsicherung erfolgen sollte. Der bisherige Entwurf enthält allerdings sowohl systematische Schwächen als auch eine unzureichende Absicherung privater Rundfunkanbieter unter angemessener Berücksichtigung vergleichbarer Telemedien (Teleshopping). Die Norm müsste daher dringend – und zwar schon im Text und nicht erst im Wege einer Konkretisierung über Satzungen und Richtlinien der Landesmedienanstalten über § 53 RStV-E – ausdifferenziert und der jeweiligen Gefährdungs- und Kapazitätslage angepasst werden, auch um dem Bestimmtheitsgebot einer gesetzlichen Regelung gerecht zu werden. Der VPRT hat im Rahmen der Plattformdefinition eine Ausdifferenzierung der Plattformarten und der jeweiligen Gefährdungslagen auch bei Kombination dieser Fälle aufgezeigt (siehe dazu oben zu § 2), die im Rahmen der Belegungsvorgaben durch den Gesetzgeber umzusetzen ist.

Der bisherige Regulierungsansatz berücksichtigt auch nicht, dass zahlreiche Plattformanbieter, die auch über eine eigene Infrastruktur verfügen, es durch den Ausbau / Nichtausbau der Kapazitäten sowie durch die Ausrichtung ihres Gesamtangebotes (im Kabel z. B. Verhältnis Telefonie/Internet/Rundfunk) selbst in der Hand haben, welcher Anteil ihrer Kapazitäten überhaupt dem Anwendungsbereich des § 52 b RStV-E unterfällt. Umso mehr müssen bei knappen Kapazitäten strengere Vielfaltsvorgaben gelten.

o Belegungsvorgaben

Zunächst erscheint die Systematik zwischen **Abs. 1** und **Abs. 2** des Entwurfs unklar. Abs. 2 ist als allgemeiner Tatbestand für alle „sonstigen Plattformen“ gefasst und soll die Grundsätze des Abs. 1 „entsprechend der zur Verfügung stehenden Gesamtkapazität berücksichtigen“. Dies wirft zahlreiche Fragen auf:

- Bedeutet eine entsprechende Berücksichtigung eine Absenkung der Vielfaltsicherung auf kleineren Plattformen? Dies muss aus Sicht des VPRT ausgeschlossen sein. Vielmehr muss ein „Erst-recht-Schluss“ gelten.
- Was bedeutet die Vorschrift für Plattformen, die überwiegend Hörfunkprogramme verbreiten? Welche entsprechenden Grundsätze – außer einem äußerst bedenklichen Must-Carry für alle öffentlich-rechtlichen Angebote – wären dann anzuwenden?
- Wie soll eine entsprechende Anwendung erfolgen, wenn die Must-Carry-Angebote mehr als ein Drittel ausmachen? Dies kann nicht zulasten des zweiten „Drittels“ erfolgen.
- Warum wurde eine Grenze von 60 Programmen gewählt? Diese Grenze ist derzeit weder im Bereich der Terrestrik noch bei Kabel oder Satellit eine Richtgröße, nach der sich eine Grenze definieren ließe. Die Grundsätze müssen vielmehr übergreifend Anwendung finden.
- Weshalb wurden bislang keine strengeren Vorgaben für Plattformen mit Kapazitätsengpässen getroffen?

Aus Sicht des VPRT muss zunächst die Differenzierung daher aufgehoben werden und damit die Grundsätze des Abs. 1 mit bestimmten Modifikationen für alle Plattformen gelten.

In **Nr. 1 a)** würde mit der derzeitigen Formulierung ein Vorgriff auf den 11. RändStV erfolgen, da pauschal Kapazitäten für die „gebührenfinanzierten Fernsehprogramme und Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ zur Verfügung stehen müssten. Hierin kann wie schon bei der Zuordnung und der Zuweisung keine Beschränkung gesehen werden. Da es ausschließlich gebührenfinanzierte Programme und Angebote geben wird, eröffnet der Gesetzgeber bereits zum jetzigen Zeitpunkt jede Plattform für jedes öffentlich-rechtliche Angebot. Dem ist mit Nachdruck zu widersprechen. Es ist auch nicht einzusehen, warum im 10. RÄndStV derart allgemeine Formulierungen gewählt werden, die dann im 11. RÄndStV wieder rückgängig gemacht werden müssten. Es ist derzeit gerade noch nicht festgelegt, dass jedes öffentlich-rechtliche Angebot über alle Plattformen und neuen Mediendienste zu verbreiten ist. Schon in der Konsultation zur Evaluierung der §§ 52, 53 RStV hat sich der VPRT zu den derzeit nur für das digitale Kabel geltenden Bestimmungen für eine Rückführung des öffentlich-rechtlichen Must-Carry auf die Hauptprogramme und das landeseigene Dritte ausgesprochen.

Positiv ist anzumerken, dass durch die Formulierung „höchstens ein Drittel“ in Nr. 1 einem Auffüllen des Must-Carry-Angebotes vorgebeugt werden soll. Dies ist auch mehr als nachvollziehbar, zumal etwa bei Plattformen > 60 Programmen das Drittel öffentlich-rechtlicher Angebote mit Blick auf eine Beschränkung des zur Grundversorgung Erforderlichen sowie auf ausdrücklich legitimierte Dienste nie erreicht werden kann und darf.

Absolut bedenklich ist dagegen die in **Nr. 2** vorgeschlagene Systematik, die (private) Vielfaltsicherung an das Schicksal des „ersten Drittels“ nach Nr. 1 koppelt („innerhalb einer weiteren Übertragungskapazität im Umfang der Übertragungskapazität nach Nummer 1“ – Anm. des Verf.: die kein Drittel sein muss). D. h. insbesondere auch, dass die Vielfalt im gesamten privaten Markt nur in Bezug zum öffentlich-rechtlichen Angebot gesetzt wird. Dies ist der völlig falsche Ansatz, da der Anteil des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Digitalen mit zunehmenden Kapazitäten prozentual stets abnehmen wird (Bsp. Plattformen mit mehreren hundert Angeboten). Zudem lässt dies völlig unberücksichtigt, dass das „zweite Drittel“ neben dem privaten Rundfunk auch Telemedien erfasst. Die gesamte privatwirtschaftliche Vielfaltsicherung (Rundfunk, Verlage, Telemedien- und Telekommunikationsanbieter) soll nach dem Willen des Gesetzgebers künftig innerhalb dieses mit zunehmender Kapazität reduzierten „Drittels“ erfolgen. Dem kann keinesfalls gefolgt werden. Das zweite Drittel muss vielmehr in jedem Fall als Drittel fix sein und dabei die Kriterien der vielfaltsichernden Vorgaben noch näher bezeichnen. Ausnahmen können allenfalls dann gelten, wenn der Plattformanbieter nachweist, dass keine Kapazitätsengpässe bestehen und alle nachfragenden Programme/Angebote auch verbreitet werden.

Insbesondere sind in der Aufzählung auch entgeltfinanzierte Programme aufzunehmen, die ebenfalls einen Beitrag zur Vielfaltsicherung sowie zur Anbietervielfalt leisten. Diese sind zwar auch nach dem gegenwärtigen Wortlaut der Regelung ggf. subsumierbar, allerdings sind auch nicht entgeltfinanzierte Programme ausdrücklich genannt. Ausdrücklich sollten zudem die Landesmedienanstalten über die allgemei-

nen Kriterien der Nr. 2 hinaus zu einer präzisen „Körbchenregelung“ ermächtigt werden, die insbesondere im Fall von Kapazitätsengpässen zusätzliche erhöhte Vielfaltsanforderungen bei der Belegung von Plattformen aufstellen kann.

o **Ausnahmen von den Belegungsgrundsätzen**

Absatz 3 ist zur Diskussion gestellt. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Verweis auf Abs. 1 sämtliche Fallkonstellationen enthält und daher nicht ausdrücklich auf die jeweiligen Nrn. erfolgen muss. Bei dieser Vorschrift ist nicht ganz klar, welcher Fall erfasst werden soll. Der VPRT sieht, dass hierdurch insbesondere die Must-Carry-Regelung für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk (nach Abs. 1 Ziffer 1 a) nicht doppelt greifen soll, wenn ARD und ZDF etwa über ihre eigene Infrastruktur ausstrahlen und daher unmittelbaren Zugang auf dem Endgerät erhalten. Für diesen Fall oder für den Fall, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk bereits im Rahmen der Zuordnung oder der Zuweisung berücksichtigt wurde (Abs. 3 Satz 2 des Entwurfs) begrüßt der VPRT, dass dieser nicht ein zweites Mal im Rahmen der Must-Carry-Vorschriften bevorzugt wird.

Die Vorschrift ist im Entwurf allerdings so weit gefasst, dass sie zahlreiche Umgehungstatbestände eröffnet. So würde es etwa einem IP-TV-Betreiber ermöglicht, durch den Einbau eines (zusätzlichen) DVB-T-Empfängers in die IP-TV-Box die Einhaltung der Vielfaltsicherung auch der privaten Veranstalter nach Absatz 1 Nr. 1 b) sowie Nr. 2 zu umgehen und diese damit auf die Empfangbarkeit auf völlig unterschiedlichem Wege zu verweisen. Diese Umgehungsmöglichkeiten sind für die privaten Veranstalter völlig inakzeptabel. So bietet etwa das IP-TV-Netz besondere Funktionalitäten (z. B. Rückkanal), die durch einen anderweitigen Empfang keinesfalls gleichwertig gegeben wären. Ein Verweis auf eine alternative Empfangsmöglichkeit muss daher sehr präzise auf die vom Gesetzgeber gewünschten Fälle des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beschränkt werden.

o **Absicherung der Weiterverbreitung bei vertikaler Integration**

Für die Weiterverbreitung von (netzunabhängigen) Programmplattformen findet sich eine Regelung in der geltenden Digitalsetzung der GSDZ gemäß § 53 Abs. 6 RStV (§ 14 Abs. 1). Ein vergleichbares Prüfrecht der Landesmedienanstalt könnte auch in den Text des Staatsvertrages zu § 52 b RStV-E aufgenommen werden, um der Gefährdung der Zugangsfreiheit durch vertikale Integration entgegenzuwirken. Dies ergibt sich daraus, dass es in der Regulierungsintensität einen Unterschied machen muss, ob ein Infrastrukturbetreiber lediglich als neutraler Transporteur auftritt oder zugleich (eigene) Programme bündelt und vermarktet. In letzterem Fall ist das Diskriminierungspotenzial deutlich höher. Der Inhalteanbieter sowie der netzunabhängige Vermarkter von Programmpaketen muss die Wahlfreiheit haben, ob er über den Netzbetreiber vermarktet wird oder den Weg der Eigenvermarktung wählt und somit sowohl zur Angebots- als auch zur Anbietervielfalt beiträgt.

Zudem ist klarzustellen, dass die eigenen Angebote des Plattformanbieters nur über Nr. 3 (im frei belegbaren Drittel) im Rahmen der vielfaltsichernden Vorschrift des Abs. 1 zu berücksichtigen sind, da sich dies sonst zulasten der unabhängigen Programme/Angebote/netzunabhängigen Vermarkter auswirken würde.

VPRT-Vorschlag:

- (1) Für Plattformen privater Anbieter ~~mit mehr als (60) Fernsehprogrammen~~ gelten die nachfolgenden Bestimmungen:
1. Der Plattformanbieter hat innerhalb einer Übertragungskapazität im Umfang von höchstens einem Drittel der für die digitale Verbreitung zur Verfügung stehenden Gesamtkapazitäten sicherzustellen, dass
 - a) die erforderlichen Übertragungskapazitäten für die auf der jeweiligen Plattform zur Grundversorgung erforderlichen gebührenfinanzierten Fernsehprogramme und Angebote des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zur Verfügung stehen,
[...]
 2. innerhalb einer weiteren Übertragungskapazität im Umfang ~~der Übertragungskapazität nach Nummer 1~~ von mindestens einem Drittel trifft der Plattformanbieter die Entscheidung über die Belegung mit in digitaler Technik verbreiteten ~~Fernsehprogrammen-Rundfunkprogrammen~~ und Telemedien, soweit er darin unter Berücksichtigung der Interessen der angeschlossenen Teilnehmer eine Vielzahl von Programmveranstaltern sowie ein vielfältiges Programmangebot an Vollprogrammen, entgelt- sowie nicht entgeltfinanzierten Programmen, Spartenprogrammen und Fremdsprachenprogrammen einbezieht sowie vergleichbare Telemedien angemessen berücksichtigt; die Landesmedienanstalten regeln durch Satzungen und Richtlinien Einzelheiten zur Konkretisierung dieser Bestimmung. Im Falle von Kapazitätsengpässen können weitergehende Regelungen zur Sicherung der in 2. genannten Ziele getroffen werden.
[...]
- (2) ~~Für Plattformen mit bis zu (60) Fernsehprogrammen sowie für sonstige Plattformen mit Rundfunk oder vergleichbaren Telemedien sind die Grundsätze des Absatzes 1 entsprechend der zur Verfügung stehenden Gesamtkapazität zu berücksichtigen.~~
- (3) Die Anforderungen nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 a) bis 3 ~~und Absatz 2~~ können auch erfüllt werden, wenn der Empfang der entsprechenden Angebote auf dem Endgerät unmittelbar und ohne zusätzliches Entgelt möglich ist. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, inwieweit der Teilhabe durch Zuordnungs- oder Zuweisungsentscheidungen nach den §§ 51 und 51a bereits Rechnung getragen ist.)
[...]
- (5) Bündelt und vermarktet ein Plattformanbieter eigene sowie Programme und Dienste Dritter, ist er verpflichtet, Programmen und Diensten Dritter sowie netzunabhängigen Vermarktern von Programmpaketen bei der Belegung der Plattform die gleichen Bedingungen wie seinen eigenen Angebote einzuräumen. Eigene Angebote sind nicht in Abs. 1 Nr. 2, sondern ausschließlich in Nr. 3 zu berücksichtigen.

§ 52 c **Zugangsfreiheit**

Der VPRT hatte in einer separaten Konsultation zur Evaluierung der §§ 52, 53 RStV sowohl das dringende allgemeine Regulierungsbedürfnis in diesem Bereich aufgezeigt als auch konkrete Vorschläge dazu unterbreitet, was im Zusammenhang mit der Navigation geregelt werden soll. Der Gesetzgeber hat dieses unbedingte Handlungsbedürfnis bislang noch gar nicht aufgegriffen.

o **Regelungsbedürfnis**

In der Praxis hat sich gezeigt, dass die vom Gesetzgeber und auch in der Konkretisierung von der GSDZ vorgenommene Unterscheidung zwischen Navigatoren (grundsätzlich regulierungsbedürftig, wenn auch nicht im RStV legaldefiniert) und EPGs (nur regulierungsbedürftig, wenn auch Navigatorenfunktion besteht) nicht mit der Marktentwicklung konform geht, da für den Nutzer attraktive EPGs i. d. R. auch Navigationsfunktionen erfüllen werden. Der VPRT hat daher Grundanforderungen erarbeitet, die regulatorisch abzusichern sind. Diese Grundanforderungen müssen zumindest ausreichend im Wege einer ausdrücklichen Handlungsermächtigung für die Landesmedienanstalten/GSDZ im Gesetz verankert werden.

o **Anwendungsbereich**

Der Anwendungsbereich in **Abs. 1** des Entwurfs wurde modifiziert. Während derzeit über § 53 RStV „Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen“ erfasst sind, sieht § 52 c RStV-E eine Erweiterung auf „Anbieter von Plattformen“ vor. Dies ist zu begrüßen, geht angesichts des Diskriminierungspotentials durch Set-Top-Boxen allerdings noch nicht weit genug.

§ 52 c RStV-E soll die Diskriminierungsfreiheit und Chancengleichheit der Inhalteanbieter umfassend sichern. Dies gilt für Netzbetreiber gleichermaßen wie für Hersteller von Endgeräten, die nicht per se vom Anwendungsbereich ausgenommen werden sollten. Ein potentieller Wettbewerb im Endgerätemarkt kann schon dadurch ausgehebelt werden, dass etwa ein Netzbetreiber durch Vorgaben an den Hersteller bestimmte (diskriminierende) Vorgaben macht. Dem steht auch das Europarecht nicht entgegen, da Maßnahmen zur Sicherung der Meinungsvielfalt auf nationaler Ebene zulässig sind.

Die Zugangsfreiheit stellt einen der maßgeblichen Aspekte nationaler Vielfaltsicherung dar. Daher sollte der Anwendungsbereich neben Anbietern von Plattformen grundsätzlich auch für Endgeräte offengehalten werden. Im Einzelfall sollte die GSDZ über konkrete Maßnahmen entscheiden. Mindestens wäre der Anwendungsbereich auf Plattformanbieter zu erstrecken, die Angebote nach Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 vorhalten oder Vorgaben für solche Navigationssysteme an Dritte (insbesondere Endgerätehersteller) machen.

VPRT-Vorschlag:

- Änderung in Absatz 1:

- (1) Anbieter von Plattformen, die Rundfunk und vergleichbare Telemedien verbreiten, haben zu gewährleisten, dass die eingesetzte Technik ein vielfältiges Angebot ermöglicht. Zur Sicherung der Meinungsvielfalt dürfen Anbieter von Rundfunk und Telemedien einschließlich elektronischer Programmführer weder unmittelbar noch mittelbar
1. durch Zugangsberechtigungssysteme,
 2. durch Schnittstellen für Anwendungsprogramme oder
 3. durch Benutzeroberflächen, die den ~~ersten~~-Zugriff auf die Angebote herstellen, bei der Verbreitung ihrer Angebote unbillig behindert oder gegenüber gleichartigen Anbietern ohne sachlich gerechtfertigten Grund unterschiedlich behandelt werden. Die Landesmedienanstalten regeln durch Satzung Einzelheiten zur Konkretisierung dieser Bestimmung.

o **Weitergehendes Regelungsbedürfnis**

Plattformanbieter, die Angebote nach Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 vorhalten oder Vorgaben für solche Systeme an Dritte machen, haben zu gewährleisten, dass

- in jedem Endgerät/Dienst eine „Basisnavigation“ i. S. v. § 52 c Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 RStV-E implementiert ist, die gewisse Grundanforderungen zur Chancengleichheit und Diskriminierungsfreiheit erfüllt (siehe hierzu ARD/VPRT/ZDF „Empfehlungen für Anforderungen an Navigatoren“), insbesondere Werbefreiheit der Basisnavigation, Verwendung unterschiedlicher Listen bei der Auswahl der Angebote sowie eine nicht voreingestellte Favoritenliste und die Abbildung der vom Sender verwendeten Service-Informationen.
- im Falle eines auf die „Basisnavigation“ aufsetzenden EPG regulatorische Anforderungen dann ebenso gelten, wenn der EPG die Basisnavigation ersetzt und somit kein Wettbewerb zwischen den Steuerungssystemen herrscht.
- sofern „Basisnavigation“ und EPG nicht identisch sind, stets eine Rückkehr vom EPG in die „Basisnavigation“ möglich sein muss.

IV. Zu den Fragen der Medienkonzentration

1. Nach welchen Kriterien können Plattformen in die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung einbezogen werden?
2. Wie können medienkonzentrationsrechtliche Aspekte bei der Zuweisung von Übertragungskapazitäten berücksichtigt werden?

Der VPRT behält sich eine ausführlichere Stellungnahme zu den Fragen der Medienkonzentration ausdrücklich vor. Aufgrund der zunehmenden Konvergenz und Integration der Angebote ist der Handlungsbedarf für eine konzentrationsrechtliche Regelung von Plattformen über die bereits heute geltenden Bestimmungen hinaus grundsätzlich zu bejahen. Ein im Wesentlichen rundfunkzentriertes Medienkonzentrations-

recht berücksichtigt keineswegs die nicht minder große Suggestivkraft anderer Medien. Dies kann nur durch eine Überprüfung des gesamten Systems, ggf. im Hinblick auf ein gesamtmakzentriertes Modell mit angemessen bewerteter Bedeutung des Fernseheinflusses auf die Meinungsbildung, erfolgen. Unterschiedliche Gesetzgebungskompetenzen dürfen dabei einem am Regelungszweck orientierten Medienkonzentrationsrecht nicht im Weg stehen.

Aus Sicht des VPRT sind allerdings in einem ersten Schritt zunächst spezielle Regelungen zur Verhinderung vertikaler Integration erforderlich (siehe dazu oben zu § 52 b RStV-E), bevor in einem zweiten Schritt eine Überarbeitung des Medienkonzentrationsrechts insgesamt in Angriff genommen werden kann, die die Crossmedialität und vertikale Unternehmensverflechtungen stärker berücksichtigt. Ziel muss es dabei sein, den Rundfunk als maßgebliches Medium für die Meinungsbildung perspektivisch nicht durch restriktive Regeln zu benachteiligen.

Bei der Zuweisung von Übertragungskapazitäten ist eine zusätzliche Prüfung vorherrschender Meinungsmacht beim Rundfunkanbieter ausgeschlossen. Schon jetzt gibt es über die Regelung des § 26 RStV eine Regelung für das interne Wachstum. Darüber hinaus wird die erforderliche Angebots- und Anbietervielfalt zusätzlich durch die bereits bestehenden Belegungsvorgaben gewährleistet. Zudem legt die KEK die bestehenden Vorlagepflichten aus Sicht der Rundfunkanbieter schon heute extensiv aus. Würde man nun nicht nur bei Zulassung und Beteiligungserwerb eine etwaige vorherrschende Meinungsmacht prüfen, so würde die Möglichkeit internen Wachstums und damit die verfassungsrechtlich geschützte Berufsfreiheit drastisch einschränkt. Es bestünde die Gefahr, dass ein Rundfunkanbieter vom Zugang zu neuen Übertragungswegen und Zukunftstechnologien ausgeschlossen würde, nur weil er (noch) in einem traditionellen Medium eine starke Stellung genießt. Mittelfristig könnte auf diese Weise sogar die wirtschaftliche Existenz des betroffenen Anbieters gefährdet sein, weil es ihm verwehrt wird, sich auf neue Technologien einzustellen.

Schließlich müsste sich in einem solchen System die Frage aufdrängen, ob nicht auch konsequenterweise entsprechende Konsequenzen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk mit seinem entsprechenden Marktanteil und einer Vielfalt an Programmen gezogen werden müssten, um so einen endgültigen Schiefstand des dualen Systems zu verhindern.

Bei der Zuweisung von Übertragungskapazitäten an Plattformbetreiber – so man diese überhaupt ermöglichen will – ist eine Beachtung der medienkonzentrationsrechtlichen Grundsätze positiv zu bewerten, da deren Auswahlentscheidung, welche Inhalte zum Endnutzer gelangen, ebenfalls maßgeblichen Einfluss auf die Meinungsbildung haben kann. Schon heute werden z. B. bestimmte Programme auch Plattformbetreibern wie etwa der KDG zugerechnet, wenn Plattformverträge so ausgestaltet sind, dass Programmgestaltung/-einkauf oder -produktion einer Zustimmung des Plattformbetreibers bedürfen. Allerdings werden die Programme in der Spruchpraxis der KEK nicht nur der Plattform, sondern auch untereinander wechselseitig zugerechnet. Dieses Modell der wechselseitigen Zurechnung stößt allerdings bei zunehmender digitaler Verbreitung zusehends an seine Grenzen.

Berlin, 20 Juli 2007

**Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands
zum Entwurf des 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages
in der Fassung vom 15.06.2007**

I. Allgemeine Anmerkungen

Die wesentlichen Treiber für die Digitalisierung des Rundfunks sind nicht die Erwartungen der Konsumenten und Nutzer. Es sind vielmehr die Forderungen der Plattformbetreiber und Rundfunkanbieter nach einer effizienteren Frequenznutzung und geringeren Betriebskosten sowie die Verfügbarkeit neuer Übertragungstechniken mit einem verstärkten Wettbewerb unter den Infrastrukturanbietern.

Darüber hinaus bilden sich auf der Grundlage neuartiger Geschäftsmodelle neue Wettbewerbsstrukturen im Rundfunk- und Medienmarkt aus.

Bei der Digitalisierung des Rundfunks liegen die Chancen und Risiken für die Rundfunk- und Mediennutzer nahe beieinander. Zu den Chancen zählen eine erweiterte Auswahlmöglichkeit bei der Nutzung des Programm- und Dienstleistungsangebots und ein verstärkter Wettbewerb unter den Netzbetreibern und Inhabern. Auch wird eine stärker individualisierte Nutzung von Programmen und Inhalten möglich.

Die Risiken sind bedingt durch eine wachsende Kommerzialisierung des Rundfunks, eine zunehmende Intransparenz des Angebots und eine oftmals unzureichende oder gar fehlende Interoperabilität von Hard- und Softkomponenten.

Eine vernünftige, zukunftsichere und auch ökologisch vertretbare Kauf- und Nutzungsentcheidung zu treffen, wird daher in der digitalen Rundfunk- und Medienwelt deutlich schwieriger als in den Tagen ausschließlich analoger Übertragung, sofern nicht im Interesse nutzerfreundlicher Lösungen durch Politik und Wirtschaft wirkungsvoll gesteuert wird.

Eine rasante Technikentwicklung einerseits und eine unzureichende Informationslage auch und gerade in Bezug auf den Mehrwert der Digitalisierung andererseits führen bei den Verbrauchern zu anhaltenden Irritationen bis hin zur Kaufverweigerung. Auch die teilweise Unverträglichkeit (Interoperabilität) technischer Standards, die infolge einer ständigen „technischen Aufrüstung“ ohne Abwärtskompatibilität begrenzte „Lebensdauer“ von Endgeräten mit entsprechenden finanziellen, aber auch ökologischen Folgen tragen hierzu bei.

In der digitalen Medienwelt sehen sich die Verbraucher mit zum Teil einschneidenden Nutzungseinschränkungen infolge eines immer einseitiger zu Gunsten der Rechteinhaber und –verwerter ausfallenden Urheberrechts konfrontiert. Stellvertretend hierfür stehen Kopierschutz, restriktive DRM-Systeme und broadcast-flag.

Im Zuge der technischen Entwicklung tritt die Art des übertragenden Netzes gegenüber den Inhalten mehr und mehr in den Hintergrund. Längst sind die Voraussetzungen für digitales Fernsehen via Internetprotokoll geschaffen, kann über Breitbandkabel telefoniert und im Internet gesurft werden (triple play). Gleichzeitig steigen mit der wachsenden Bedeutung attraktiver digitaler Inhalte deren Marktwert und damit die Verhandlungsmacht derjenigen, die die Inhalte am Markt anbieten. Daraus ergibt sich für uns die Notwendigkeit, dass vergleichbare Angebote und Inhalte unabhängig von der Art der technischen Infrastruktur nach denselben Regulierungsgrundsätzen behandelt werden müssen.

Daher sollten sich die für Rundfunk- und Medienregulierung Verantwortlichen entgegenstehenden Forderungen aus dem Lager der Mobilfunk- und IP-TV-Anbieter nicht beugen.

Der Trend zur weiteren Kommerzialisierung des Fernsehens ist unübersehbar. In diesem Zusammenhang sind die von uns äußerst kritisch bewerteten Entscheidungen von Kabel- und Satellitenbetreibern und von Programmanbietern zu sehen, bisher frei zugängliche TV-Programme und Inhalte im digitalen Format ihren Kunden nur noch verschlüsselt zu liefern oder liefern zu wollen. Dadurch wird nicht nur der ungehinderte Zugang der Nutzer zu diesen Programmen eingeschränkt. Es bedeutet auch einen deutlichen Schritt in eine Fernsehwelt, in der attraktive Inhalte mehr und mehr ins Pay-TV-Segment abzuwandern drohen.

Eine finanzielle Mehrbelastung der Mediennutzer durch den Kauf bestimmter, unter Umständen von proprietären Standardvorgaben geprägten Empfangsgeräten, und durch zusätzliche Nutzungsentgelte ist eine weitere, von uns kritisch bewertete Folge. Ob eine solche Entwicklung mit der besonderen Rolle und Funktion des privaten Rundfunks in einer von Vielfältigkeit bestimmten Medienlandschaft und mit den rundfunkrechtlichen Anforderungen an Vollprogramme gem. § 2 Abs. 1 Rundfunkstaatsvertrag (siehe hierzu auch § 25 Abs. 1 i.V.m. § 53 Abs. 1 Rundfunkstaatsvertrag) vereinbar ist, lässt zumindest Zweifel aufkommen.

Daher lehnt es der Verbraucherzentrale Bundesverband auch kategorisch ab, dass Mobilfunkanbieter die mit Gebührengeldern produzierten und unverschlüsselt angelieferten Programme oder Programmbouquets des öffentlich-rechtlichen Rundfunks auf ihren Plattformen nur gegen Entgelt anbieten wollen.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband kritisiert den schleichenden Übergang vom „Free-“, zum „Fee-TV“ aber nicht nur unter dem Gesichtspunkt der finanziellen Mehrbelastung der Verbraucher. Mit der insbesondere vom VPRT propagierten Adressierbarkeit aller Rundfunkempfangsgeräte (Radios inklusive) und dem exklusiven Vertrieb der für den Programmzugang notwendigen Smart-Cards durch vertikal aufgestellte Unternehmen würde das Ende eines bislang weitgehend anonymen Fernseh- und Hörfunkkonsums eingeleitet. Die Endgeräte würden letztlich zum integralen Bestandteil der von den betreffenden Unternehmen kontrollierten Netze. Damit herrschte bei der Rundfunknutzung eine Situation wie im Internet. Einschließlich der besonderen Risiken für einen effektiven Schutz der solchermaßen gewonnenen Nutzerdaten.

Primär entscheidend für den Erfolg des „Projekts“ der Digitalisierung des Rundfunks ist die Bereitschaft der Verbraucher, sich zum Umstieg auf eine am Ende ausschließlich digitale Verbreitung von Rundfunk und Telemedien positiv einzustellen und die für eine Teilhabe notwendigen Investitionen tätigen zu wollen. Dies setzt voraus, dass für den Einzelnen ein technischer, quantitativer (im Sinne eines wesentlich größeren Angebotes) und qualitativer (in Bezug auf die inhaltliche Qualität und zusätzliche Nutzungsoptionen) Mehrwert erkennbar wird, der eine Neuinvestition rechtfertigt. Auf keinen Fall darf es zu zwangsweise und kurzfristig greifenden Umstiegen bzw. zu Zwangsabschaltungen kommen.

Das gilt auch und vor allem für den Hörfunk.

Schließlich darf es beim Zugang zu und der Nutzung von digital übertragenen Programmen und Inhalten keine grundlegenden, urheberrechtlich motivierten Nutzungseinschränkungen geben.

Auf die mit der Digitalisierung verbundenen Entwicklungen und Fragen muss die Gesetzgebung mit einem entsprechend angepassten Telekommunikations- und Rundfunkrecht antworten. Nur dann können absehbar nachteilige Auswirkungen der Digitalisierung für die Verbraucher verhindert oder zumindest spürbar abgemildert werden.

In dem Sinne sind einzelne Regelungen im vorliegenden Entwurf eines 10. Rundfunkänderungsstaatsvertrages noch nicht ausreichend.

II. Unsere Forderungen (zusammengefasst)

Der Verbraucherzentrale Bundesverband fordert:

- Die weitere Sicherstellung der Staatsferne des Rundfunks auch und gerade bei der Zusammensetzung der Aufsichtsgremien KEK, ZAK und GVK.
- Eine Unterscheidung bei der Rundfunklizenzerteilung zwischen entgeltlichen und unentgeltlich empfangbaren Programmen oder Programmbouquets
- Eine Erweiterung der Regelungen des § 52a Abs. 2 für die Rundfunklizenzvergabe auch auf Unternehmen mit GmbH Gesellschafterstruktur.
- Eine faire Zuordnung der verfügbaren Frequenzen und Kapazitäten an Plattformbetreiber unter Beachtung des Vorrangs des Rundfunks.
- Differenzierende Lizenzbedingungen für private Vollprogramme nach Pay- und nicht Pay-Modellen einschließlich des Verbots der Verschlüsselung bestimmter Vollprogramme ungeachtet der Art der übertragenden Plattform.
- Ein Verbot der Verschlüsselung des öffentlich-rechtlichen Programmangebots.
- Formulieren eindeutiger Kriterien für die Bewertung der Verbraucherinteressen und -akzeptanz im Rahmen der Kapazitätszuweisung an den privaten Rundfunk .
- Eine weitere Stärkung der Vertretung der Verbraucherinteressen in den Gremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und in den Landesmedienanstalten
- Die Sicherstellung der inhaltlichen und technischen Unveränderlichkeit von Programmen und Programmbouquets bei der Weiterverbreitung durch Plattformbetreiber.
- Eine gesetzliche Verpflichtung von Fernsehveranstaltern, die Übertragung ausgewählter Programme und Inhalte, d.h. so genannten Premium-Contents, unter Gewährleistung der inhaltlichen und technischen Unveränderlichkeit (Signalintegrität) im selben Verbreitungsgebiet auch durch andere Betreiber von Telekommunikationsnetzen zuzulassen (Must-Offer).
- Die Verpflichtung zu „Must-Carry“ in digitalen Übertragungsnetzen ungeachtet der Zahl der Programme auf der betreffenden Plattform.
- Eine gesetzliche „Ermächtigungsgrundlage“ für das Verhängen von Sanktionen im Fall des Verstoßes gegen die erweiterten Regeln für TV-Gewinnspiele (Call-In-TV) durch die Landesmedienanstalten.

III. Zu den Regelungen im Einzelnen:

Abschnitt III Vorschriften für den privaten Rundfunk

1. Unterabschnitt – Zulassung und verfahrensrechtliche Vorschriften

§ 2 Begriffbestimmungen

In § 2 Abs. 2 Ziffer 1 wird der Begriff „Vollprogramm“ definiert. Dabei wird nicht zwischen Programmen, die frei empfangbar, und solchen, die nur gegen zusätzliches Entgelt (Pay-Angebote) genutzt werden können, unterschieden.

Mit Blick auf unsere grundsätzliche Ablehnung einer Verschlüsselung ansonsten frei empfangbarer Programme schlagen wir folgende Ergänzung in § 2 Abs. 2 Ziffer 1 der Begriffbestimmung vor:

*„Vollprogramm ein Programm mit vielfältigen Inhalten, in welchen Information, Bildung, Beratung und Unterhaltung einen wesentlichen Teil des Gesamtprogramms bilden **und dessen Empfang entweder unentgeltlich oder nur gegen ein zusätzliches Entgelt (Pay-Angebot) möglich ist.**“*

§ 20 Zulassung

Der Verbraucherzentrale Bundesverband hatte sich schon sehr früh, das heißt schon in den Beratungen der „Initiative Digitaler Rundfunk“, gegen die Einführung einer verschlüsselten digitalen Kabelübertragung bis dato frei empfangbarer TV-Programme ausgesprochen. Nach Bekanntwerden der Pläne der SES/ ASTRA zur Errichtung einer Digitalplattform (Stichwort: „Blue Dolphin“ beziehungsweise heute „Entavio“) Ende 2005 hatten wir unsere Ablehnung angesichts einer geplanten Verschlüsselung von free-TV Angeboten via Satellit und einen Empfang derselben nur gegen Entgelt erneuert. Diese Ablehnung gilt weiterhin.

Die mit der Verschlüsselung einhergehende Adressierung der Endgeräte ist ein erster Schritt in Richtung einer fortschreitenden Verschiebung bisher frei zugänglicher Programminhalte ins Pay-Segment. Eine finanzielle Mehrbelastung der Mediennutzer durch den Kauf bestimmter Zusatzgeräte und durch zusätzlich anfallende Nutzungsentgelte wäre eine weitere, kritisch zu bewertende Folge. Eine solche Entwicklung wäre unserer Auffassung nach in ihren Folgewirkungen unsozial, da sie alle diejenigen abkoppeln würde, die sich ein Qualitätsfernsehen mit attraktiven Inhalten im wahren Wortsinne nicht mehr leisten könnten.

Außerdem haben wir erhebliche Zweifel daran, dass solche Pläne mit der Rolle und Funktion des privaten Rundfunks, zumindest, sofern er so genannte Vollprogramme gem. § 2 Abs. 2 Ziffer 1 anbietet, und mit den rundfunkrechtlichen Anforderungen an die Vielfältigkeit derartiger Programmen (vgl. § 25 Abs. 1 i.V.m. § 53 Abs.1 Rundfunkstaatsvertrag) vereinbar ist.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband schlägt daher folgende Ergänzung in § 20 Abs 1 vor:

(1) Private Veranstalter bedürfen zur Veranstaltung von Rundfunk einer Zulassung nach Landesrecht. In der Zulassung für Veranstalter bundesweit verbreiteter Programme ist die Programmkategorie nach § 2 Abs. 2 festzulegen.

Bei der Zulassung ist zu unterscheiden zwischen Programmen, deren Empfang entweder unentgeltlich oder nur gegen ein zusätzliches Entgelt (Pay-Angebot) möglich ist.

§ 20a Erteilung einer Zulassung für Veranstalter von bundesweit verbreitetem Rundfunk

Rundfunk und vergleichbare audiovisuelle Telemedien haben – neben ihrer teilweise auch ökonomisch bestimmten Rolle – eine herausragende Funktion bei der Gewährleistung eines chancengleichen und ungehinderten Informationszugangs, bei der öffentlichen Meinungsbildung, bei der Erfüllung eines umfassenden Bildungsauftrags und bei der Sicherung der kulturellen Vielfalt in der Gesellschaft.

Insofern ist der Rundfunk primär als Kulturgut zu werten. Dieser Anspruch gilt unserem Verständnis nach nicht nur für den öffentlich-rechtlichen, sondern zumindest auch für so genannte Vollprogramme oder Senderfamilien des privaten Rundfunks.

Die neuen Regelungen in § 20a Abs. 2 formulieren Anforderungen an die Vergabe von Rundfunklizenzen an börsennotierte Unternehmen, nicht jedoch an Unternehmen auf der Grundlage anderer unternehmensrechtlicher Strukturen (zum Beispiel GmbH).

Der Verbraucherzentrale Bundesverband ist durch die aktuellen Entwicklungen in der TV-Senderfamilie Pro7Sat1 (Einstellung der Informationsprogramme, verbunden mit gleichzeitigem Stellenabbau mit dem primären Ziel einer kurzfristigen Erhöhung des shareholder value) alarmiert.

Politik und den Parteien warnen zu Recht vor den Negativfolgen einer an Profitmaximierung orientierten Geschäftspolitik einzelner Sender(familien) für eine vielfältige Medienlandschaft in Deutschland.

Um einem solchen Trend wirkungsvoller entgegen wirken zu können, schlägt der Verbraucherzentrale Bundesverband eine Ergänzung von Auflagen ähnlich der Regelungen in § 20a Abs. 2 für Aktiengesellschaften auch für Unternehmen mit GmbH Gesellschafterstruktur vor.

4. Unterabschnitt – Organisation der Medienaufsicht, Finanzierung

§ 35 Organisation

§ 35 Abs. 5 enthält eine Neuregelung der Zusammensetzung der „Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK)“.

In Abänderung der geltenden Regelung werden den bisher sechs Sachverständigen des Rundfunk- und Wirtschaftsrechts sechs nach Landesrecht bestimmte gesetzliche Vertreter der Landesmedienanstalten beigelegt.

Wir halten diese Neuregelung mit Blick auf die erforderliche Unabhängigkeit des Kontrollgremiums (Stichwort Staatsferne des Rundfunks) für bedenklich.

Ungeachtet der Tatsache, dass nach dem Vertragsentwurf Vorsitzende und stellvertretende Vorsitzende der KEK aus der Gruppe der Sachverständigen des Rundfunks- und Wirtschaftsrechts gewählt werden müssen und bei Beschlüssen der KEK im Fall der Stimmengleichheit die Stimme des/ der Vorsitzenden, bei seiner/ ihrer Verhinderung die Stimme des/ der stellvertretenden Vorsitzenden entscheidet, sehen wir die Unabhängigkeit der Arbeit der Kommission von Wirtschafts- beziehungsweise Standortinteressen gegenüber der heutigen Situation dennoch gefährdet.

Insoweit teilen wir die von der KEK und seinem vormaligen Vorsitzenden, Professor Dieter Dörr, an den Plänen zur Neustrukturierung der Kommission geäußerten grundlegenden Bedenken und lehnen die Neustrukturierung in der vorgeschlagenen Form ab.

Abschnitt V – Plattformen, Übertragungskapazitäten

§ 51 Zuordnung von drahtlosen Übertragungskapazitäten

Im Entwurf werden an dieser Stelle zwei alternative Regelungsansätze zur Diskussion gestellt.

Gemäß Alternative 1 erfolgt die Frequenzzuordnung durch Ministerpräsidentenbeschluss.

Gemäß Alternative 2 soll die Entscheidung durch die Landesmedienanstalten erfolgen.

Unabhängig vom jeweiligen Lösungskonzept wird in Abs. 3 Ziffer 3 die Möglichkeit eröffnet, dass die Bedarfsträger beziehungsweise die Beteiligten (öffentlich-rechtliche Rundfunkveranstalter und Landesmedienanstalten) im Fall einer ausreichenden Frequenzkapazität versuchen sollten, sich auf eine faire Zuordnung der Übertragungskapazitäten zu verständigen. Hier stützt man sich offensichtlich auf die Vorschläge von ARD und ZDF zum so genannten „Einigungsmodell“ für Plattformen, auf denen öffentlich-rechtliche und private Programme verbreitet werden sollen.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband spricht sich eindeutig für Alternative 1 aus.

Die erste Variante (Entscheidung durch die Ministerpräsidenten) ist für uns die einzig vertretbare, da die Landesmedienanstalten als „Sachwalter“ der Interessen der privaten Rundfunk- und audiovisuellen Telemedienanbieter und damit von vornherein Interesse als „Partei“ gelten müssen. Nur eine einstimmige Entscheidung der Ministerpräsidenten garantiert unserer Meinung nach eine faire Zuordnung von Übertragungskapazitäten, bei der dem Vorrang des Rundfunks im Interesse der Sicherung der Grundversorgung und der Vielfältigkeit Rechnung getragen wird, die aber zugleich auch Innovation und neuen Geschäftsmodellen ausreichend Raum lässt.

Ergänzend dazu schlagen wir vor, in § 51, Abs. 3 (Alternative) Ziffer 4 in lit. a einzufügen: „Sicherung der Grundversorgung mit Rundfunk, der Vielfältigkeit und Teilhabe des öffentlich rechtlichen Rundfunks an neuen Techniken und Programmformen, ...“

§ 51 a Zuweisung von drahtlosen Übertragungskapazitäten an private Anbieter durch die zuständige Landesmedienanstalt

Gemäß § 51a Abs. 4 ist bei der Zuweisung von Übertragungskapazitäten durch die Landesmedienanstalt zu berücksichtigen, „*ob das Angebot wirtschaftlich tragfähig erscheint sowie Nutzerinteressen und –akzeptanz hinreichend berücksichtigt (werden)*“.

Eine solche Berücksichtigung von Nutzerinteressen und -akzeptanz bei einer Auswahlentscheidung wird von uns ausdrücklich begrüßt.

Der Entwurf enthält allerdings keine Hinweise darauf, nach welchen Kriterien die Nutzerinteressen und –akzeptanz ermittelt werden sollen.

Wir schlagen daher vor, die grundlegenden Kriterien für die Bewertung, ob die Nutzerinteressen und –akzeptanz ausreichend berücksichtigt sind, im Staatsvertrag verbindlich festzulegen, damit es bei der Prüfung durch die einzelnen Landesmedienanstalten zu einheitlichen Ergebnissen kommen kann. Zu diesen Kriterien zählen insbesondere:

- die Vielfältigkeit eines Vollprogramms,
- ein diskriminierungsfreier Zugang zu den Inhalten,
- die Achtung und der Schutz der Menschenwürde sowie der sittlichen und religiösen Überzeugungen in der Bevölkerung,
- die Beachtung der AGB- und UWG-rechtlichen und der Informationsvorschriften bei entgeltlichen Angeboten und
- die Transparenz der Datenschutzpolitik.

Zugleich muss die Vertretung der Verbraucherinteressen durch eine Beteiligung der Verbraucherorganisationen an der Arbeit der Aufsichtsgremien und Programmausschüsse des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der Landesmedienanstalten entscheidend gestärkt werden.

§ 51b Weiterverbreitung

Gemäß Abs. 1 ist die „...zeitgleiche und unveränderte Weiterverbreitung von bundesweit empfangbaren Programmen, [...], zulässig.“
Die muss auch für Programmbouquets gelten.

Wir schlagen daher vor zu ergänzen:

„...zeitgleiche, vollständige und unveränderte Weiterverbreitung von bundesweit empfangbaren Programmen, [...], zulässig.“

Schon während der - zwischenzeitlich abgeschlossenen - Beratungen der Arbeitsgruppe „Rechtsfragen“ des „Forum Digitale Medien (FDM)“ hatte der Verbraucherzentrale Bundesverband den Vorschlag der ANGA dem Ansatz nach unterstützt, eine „Must-Offer“ Regelung mit Bezug auf so genannten Premium-Content einzuführen¹.

Gemäß diesem Vorschlag der ANGA sollen Anbieter von TV-Programmen mit - hinsichtlich der Einschaltquoten - bundesweit besonderem „Gewicht“ und Programme mit Großereignissen oder Übertragungen von Spielen der ersten Bundesliga anderen Betreibern von Telekommunikationsnetzen die Verbreitung im gleichen Empfangsgebiet zu vergleichbaren Konditionen ermöglichen. Andernfalls wäre, wie die ANGA auch aus unserer Sicht zutreffend argumentiert, die Wahlfreiheit des Verbrauchers bei der Auswahl des von ihm bevorzugten Verbreitungsweges unzulässig eingeschränkt. Auch müsste befürchtet werden, dass durch eine exklusive Vermarktung attraktiver Programme ein maßgeblicher Teil der Verbraucher vom Zugang zu derartigen Inhalten abgeschnitten wird. Schließlich würde durch eine solche Entwicklung der auch von uns gewünschte faire Wettbewerb der Plattformbetreiber untereinander massiv behindert, wenn nicht gar unmöglich gemacht.

Zur Abgrenzung der entsprechenden Programme, die einer derartigen „Must-Offer“ Verpflichtung unterfallen könnten, hat die ANGA eine so genannte „Listenregelung“ empfohlen und entsprechend inhaltliche Vorschläge gemacht.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband könnte sich dem Vorschlag ANGA vom Ansatz her anschließen, wenn in den hierzu notwendigen Regelungen im Staatsvertrag sichergestellt wäre, dass bei der Verbreitung in anderen Kommunikationsnetzen keine inhaltliche oder technische Veränderung des betreffenden Programms oder der betreffenden Programmbouquets erfolgt, in Sonderheit die Signalintegrität des Ursprungsprogramms gewahrt bleibt.

§ 52a Regelungen für Plattformen

Abs. 2 enthält im 3. Satz eine Regelung, nach der bei einer nicht durchführbaren oder nicht erfolgreichen Verfügung der Aufsichtsbehörden gegen den Programm- oder Diensteanbieter Maßnahmen zur Sperrung des Programms und Dienstes auch gegen einen Plattformanbieter gerichtet werden können. Allerdings mit der Einschränkung, „*sofern eine Sperrung technisch möglich und zumutbar ist*“.

Wir halten diese Einschränkung für nicht vertretbar und auch für nicht notwendig. Technisch gesehen dürfte eine solche Sperrung doch wohl immer möglich sein.

¹ siehe ANGA-Position zur Novelle des Rundfunkstaatsvertrags vom Januar 2007

Zwar könnte die Zumutbarkeit zumindest in solchen Fällen zur Diskussion stehen, in denen beispielsweise nur noch wenige Teilsendungen einer umfangreichen Programmserie ausgestrahlt beziehungsweise übertragen werden sollen. Aber auch in solchen Fällen müsste beim Vorliegen rechtswidriger Programminhalte eine Sperrung möglich sein, ohne dass der Plattformbetreiber Gefahr läuft, gegenüber dem Programmanbieter in ein Haftungsrisiko zu geraten. Ein solches dürfte auch dann ausgeschlossen sein, wenn, wie vorausgesetzt, eine Verfügung der Aufsichtsbehörden zugrunde liegt.

Wir schlagen daher vor, den Nebensatz „... sofern eine Sperrung technisch möglich und zumutbar ist“, ersatzlos zu streichen.

Absatz 4 enthält eine Vorschrift, nach der ein Plattformanbieter „ohne Zustimmung des jeweiligen Rundfunkveranstalters dessen Programme und Dienste (inhaltlich) nicht verändern, sowie einzelner Programmpakete sowie einzelne Programme oder Inhalte nicht in Programmpakete aufnehmen oder in anderer Weise entgeltlich oder unentgeltlich vermarkten [darf]“.

Die Vorgabe der allein inhaltlichen Unveränderlichkeit reicht jedoch nicht, um die wichtige Signalintegrität einschließlich des Ausschlusses einer nachträglichen Verschlüsselung durch einen Plattformbetreiber zu gewährleisten.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband schlägt daher vor, im zuvor zitierten Absatz 4 die Klammern zu löschen und ansonsten zu ergänzen:

„... ohne Zustimmung des jeweiligen Rundfunkveranstalters dessen Programme und Dienste inhaltlich und technisch nicht verändern, ...“

In Konsequenz unserer wiederholt vorgetragenen Ablehnung der so genannten „Grundverschlüsselung“ schlagen wir darüber hinaus vor, einen Satz 2 zu ergänzen folgendem Wortlaut:

„Die Verschlüsselung öffentlich-rechtlicher Programme, Programmbouquets und Telemedienangebote durch Plattformbetreiber zum Zweck des entgeltlichen Empfangs ist unzulässig.“

§ 52b Belegung von Plattformen

Die Zahl der auf einer Plattform mindestens angebotenen Fernsehprogramme als Auslöser für ein „Must-Carry“ Programmbelegungsregime gemäß Staatsvertragsentwurf (so genannte „Drittel-Regelung“) erscheint mit 60 zu hoch.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband plädiert dafür, die Auflagen zum Must-Carry Regime nicht an eine bestimmte Anzahl von Programmen auf einer Plattform zu binden. Schließlich wäre ein solches Regime doch wohl bei einer vergleichsweise kleinen Zahl von angebotenen Programmen wichtiger als bei einem hohen Programmangebot.

§ 52c Zugangsfreiheit

Wir begrüßen ausdrücklich, dass nach Staatsvertragsentwurf „Zur Sicherung von Meinungsvielfalt [...] Anbieter von Rundfunk und Telemedien einschließlich elektronischer Programmführer weder unmittelbar noch mittelbar durch Zugangsberechtigungssysteme, [...] bei der Verbreitung ihrer Angebote unbillig behindert [...] behandelt werden [dürfen].“

Um jedoch eine eindeutige und nach einheitlichen Maßstäben sich orientierende Umsetzung insbesondere an Navigatoren zur Sicherstellung eines diskriminierungsfreien Zugangs der Verbraucher zu den einzelnen Programmen und Programmbouquets er-

reichen, halten wir es für sinnvoll, Anforderungen an so genannte Basisnavigatoren in den Staatsvertrag aufzunehmen.

Dazu gehören insbesondere²:

- Die chancengleiche und diskriminierungsfreie Darstellung der Angebote;
- die Werbefreiheit;
- die Möglichkeit für den Nutzer, alle Angebote unmittelbar einzuschalten;
- die Nutzung von Programmführern, die auf der Plattform verbreitet werden;
- die Möglichkeit einer Auswertung von Zusatz- bzw. Serviceinformationen des Programm- oder Diensteanbieters;
- die Möglichkeit der Auswahl nach verschiedenen Listungen

Soweit unsere Anmerkungen zu einzelnen Paragraphen des vorliegenden Entwurfs. Lassen Sie mich am Ende noch einen ergänzenden Vorschlag machen, der sich aus aktuellem Anlass ergibt.

Gesetzliche Grundlage zur sanktionsbewehrten Umsetzung der Regelungen für TV-Gewinnspiele

Am 26. Juni hatten die Direktoren der Landesmedienanstalten neue Regeln für Fernseh-Gewinnspiele verabschiedet und der Öffentlichkeit vorgestellt. Mit dem neuen Regelkatalog und den darin enthaltenen erweiterten Pflichten für Fernseh- und Gewinnspielveranstalter wurde ein entscheidender Schritt in Richtung einer erhöhten Transparenz für die Mitspielenden und eines besseren Schutzes vor Übervorteilungen getan.

Jedoch fehlt im Rundfunkstaatsvertrag bisher für die effektive Durchsetzung derartiger Regelungen eine gesetzliche „Ermächtigungsgrundlage“. Eine solche haben die Landesmedienanstalten für den Rundfunkstaatsvertrag inzwischen eingefordert.

Der Verbraucherzentrale Bundesverband unterstützt die Forderung nach einer - längst überfälligen - rundfunkrechtlichen Grundlage.

Diese muss mindestens folgende Regelungen umfassen:

- Eine eindeutige Begriffsbestimmung für TV-Gewinnspiele und Call-In TV Formate;
- die Vorgabe der maximal möglichen (geringfügigen) Mitspielentgelte (derzeit 0,50 EURO/ Anruf);
- sonstige Teilnahmebedingungen (zum Beispiel Ausschluss Minderjähriger);
- das Ausfüllen der im Staatsvertrag formulierten Eckpunkte durch gemeinsame Leitlinien der Landesmedienanstalten (der aktuelle Regelungskatalog sollte der Maßstab für diese Leitlinien sein);
- Sanktionen (vom Bußgeld bis zum Lizenzentzug).

² Vgl. hierzu gemeinsame Erklärung der ARD, des ZDF und des VPRT zu Empfehlungen für Anforderungen an Navigatoren/EPG aus 2007

per Fax vorab: 06131-164721

Staatskanzlei des Landes
Rheinland-Pfalz
Dr. Hans-Dieter Drewitz
Peter-Altmeier-Allee 1
55116 Mainz

e-mail:
jan.kottmann@rtl.de

Köln, 24. Juli 2007

Anhörung zum zehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag, Stellungnahme RTL Television

Sehr geehrter Herr Dr. Drewitz,

anlässlich Ihres Schreibens an den Verband Privater Rundfunk und Telemedien (VPRT) vom 21. Juni 2007 mit der Aufforderung, zum vorgelegten Entwurf eines zehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrages Stellung zu nehmen, erlauben wir uns, ergänzend zu den Eingaben des VPRT, die wir uns zu eigen machen, wie folgt Stellung zu nehmen:

I. Bouquet- und Plattformdefinitionen unter Ziff. 3 a) des Entwurfs

Bei den Definitionen zu Plattform- und Bouquetbegriff handelt es sich um elementare Bestandteile der geplanten Neuregelungen zur sogenannten „Plattformregulierung“ im zehnten RÄndStV. In ihrer Funktion der Abgrenzung regulierungsbedürftiger von nicht regulierungsbedürftigen Tatbeständen kommt ihnen eine zentrale Bedeutung zu, die vom Gesetzgeber ein besonders hohes Maß an Klarheit und damit Rechtssicherheit fordert. Die bisherigen Definitionsansätze sind insbesondere im Hinblick auf die Komplexität der Plattformatbestände nach unserer Ansicht nicht differenziert und klar genug.

Hinsichtlich unterschiedlicher Regulierungsnotwendigkeit sind zum einen Bouquets von Plattformen, zum anderen unterschiedliche Arten von Plattformen abzugrenzen.

1. Bouquets

Abseits der Frage, ob eine positive Definition des Begriffs „Bouquet“ für den zehnten RÄndStV technisch erforderlich ist, halten wir eine klare Abgrenzung zum Plattformbetrieb für unerlässlich.

Bouquets, denen aufgrund ihrer Funktion keine durch u.a. Zugangsregulierung abzufedernde Gefahren für die Vielfalt immanent sind, kommen im Wesentlichen in drei Konstellationen vor:

- bei der technischen (und ggf. auch inhaltlichen) Zusammenfassung von Sendern einer Sendergruppe in einem **Multiplex** (Beispiel: DVB-T, Satellit)
- bei der rein inhaltlichen Zusammenfassung von Sendern einer Sendergruppe in EPGs, auf Plattformen oder in Navigatoren zum Zwecke der gemeinsamen Darstellung/Vermarktung und besseren Auffindbarkeit (Beispiel: **Sender-Bouquets**)
- bei der rein inhaltlichen Zusammenfassung von gesellschaftsrechtlich nicht notwendig verbundenen Sendern eines **Genres** (zumeist *special interest*, also beispielsweise ein Bouquet „Regional“ oder „Lifestyle“), welche nicht der Erreichung eines weiterführenden ökonomischen Zwecks, sondern der besseren Auffindbarkeit oder Vermarktbarkeit der Programme für den Zuschauer dient

Diese Konstellationen werden von der Entwurfsdefinition noch nicht trennscharf umfasst.

Zudem bleibt unklar, was unter „*eigenen* privaten Programmen und Diensten“ zu verstehen ist. Diese Definition ist vor allem relevant für Fälle, in denen eine Senderfamilie an einzelnen Bouquet-Programmen lediglich Minderheitsbeteiligungen hält (Beispiel: RTL 2 mit nur 36% Beteiligung der RTL Gruppe). Hier ließe sich an bestehende Wertungen des RStV, beispielsweise dem Gedanken der gesellschaftsrechtlichen Zurechenbarkeit von Programmen (§ 28 Abs. 1) anknüpfen. Unklar ist bei der vorgeschlagenen Definition ebenfalls, wie Programmfenster rechtlich unabhängiger Programme (Drittsendezeiten, Regionalfensteranbieter) zu bewerten sind. Zur größeren Klarheit schlagen wir daher folgende Bouquetdefinition vor:

„9. Programmbouquet eine technische und/oder inhaltliche Zusammenfassung von öffentlich-rechtlichen oder einander im Sinne des § 28 Abs. 1 RStV gesellschaftsrechtlich zurechenbaren privaten Programmen und/oder Diensten, die verbreitet und/oder unter einem elektronischen Programmführer gemeinsam dargestellt werden (Senderfamilien-Bouquets) sowie unabhängig von ihrer rundfunkrechtlichen Zurechenbarkeit die allein der besseren Auffindbarkeit dienende

und somit nicht auf die Erreichung eines weiterführenden ökonomischen Zwecks gerichtete technische/inhaltliche Zusammenfassung von Programmen oder Diensten einer Programmkategorie oder eines Programmgenres (Genre-Bouquets) unter einem elektronischen Programmführer und/oder Navigator.“

2. Plattform

Auf eine von Seiten der Inhalteanbieter in der vorangegangenen Diskussion geforderte Ausdifferenzierung der Rechtsfolgen nach Art der Plattform und Grad der Integration wird insgesamt verzichtet, was der in der Praxis relevanten Vielzahl der anzutreffenden Konstellationen mit ihren unterschiedlichen Gefährdungspotentialen nicht gerecht wird. Wir regen an, die unterschiedlichen Plattformmodelle nach Gefährdungstypologien abgestuft zu definieren und entsprechend zu regulieren.

Der Rundfunk-/Medienmarkt unterscheidet im Wesentlichen drei unterschiedlich vielfaltsbeeinflussende Arten von Plattformen:

- **Verbreitungsplattformen** (u.a. Astra, KDG, Unitymedia, T-Systems, T-Com); hier entscheidet der Plattformbetreiber selbst unmittelbar oder mittelbar über den Zugang eines Programmanbieters zur Verbreitungs-Infrastruktur (z.B. Kabelnetz, Satelliten-Transponder, Sendernetz, DSL-Netzwerk). Es existieren Kapazitätsengpässe und Monopolisten im Markt. Ein hoher Grad der Vielfaltsbeeinträchtigung ist möglich, daher ist die Verbreitungsplattform bereits im Rundfunkrechtssystem durch Zuweisungsvorschriften, Kabelbelegungs- und must-carry-Vorschriften stark reguliert (Kabelbelegung, terrestrische Zuweisung)
- **Technik- und Verschlüsselungsplattform** (u.a. KDG, Unitymedia, Eutelsat, Entavio, ORS); Betreiber von Infrastrukturen zum Empfang von u.a. Rundfunkdiensten, inkl. Zugangskontrollsystemen (CAS), Spezifikation bei Empfangsgeräten (STB) von z.B. a) Navigatoren, b) Softwareschnittstellen (API) c) Hardware-Konfiguration (z.B. Prozessor-Leistung, HDD). Beeinflussungspotential entsteht im Wesentlichen über Kosten, Zugang zu Funktionalitäten der STB, ggf. über Endkundenkontakt. Vielfaltsbeeinträchtigung droht bei einer Monopolstellung und vor allem in Kombination mit Verbreitungsplattform (Integration)
- **Programm- und Vermarktungsplattform** (u.a. zukünftig Premiere, Arena, KDG, Unitymedia, Vodafone über UMTS); Vermarkter von Rundfunk-/Diensteangeboten, wobei der Vermarkter in eigenem Namen und auf eigenes Risiko für ihn wirtschaftliche Programmpakete bündelt (die über Technik- und Verschlüsselungsplattformen für Endkunden zugänglich sind). Beeinflus-

sungspotential droht – wenn auch schwächer als bei den übrigen Plattformarten - im Wesentlichen über Paketierung, Zugangsbedingungen, Auffindbarkeit (Darstellung), Zugang zum Endkunden, vor allem in Kombination mit Verbreitungs- bzw. Technik- und Verschlüsselungsplattform (Integration)

Diese Arten des Plattformbetriebs sind miteinander wiederum kombinierbar und führen in der Hand eines Anbieters zu einer Intensivierung der Vielfaltsgefährdung, vor allem bei vollintegrierten Plattformen wie Unitymedia und KDG. Hier droht eine Bevorzugung eigener Angebote und /oder Programme. Das trifft insbesondere zu für Anbieter (z.B. Unitymedia), die darüber hinaus auch als Inhalteanbieter auftreten.

Diesen unterschiedlichen Gefährdungslagen kann durch die bisher gewählten Definitionsansätze kaum Rechnung getragen werden.

II. Plattformregulierung unter Ziff. 14 des Entwurfs

1. Zuordnung und Zuweisung von Frequenzen an Plattformbetreiber gemäß §§ 51, 51a RStV-E

Eine pauschale Zuordnung bzw. Zuweisung von Kapazitäten an Plattformbetreiber ist systemwidrig, da sich ein Zugangsprivileg durch nichts rechtfertigt. Die entsprechenden Regelungsentwürfe sind daher abzulehnen. Der Plattformbetrieb allein kann kein Selbstzweck sein. Privilegierter Zugang gebührt Rundfunkanbietern, die zugleich auch einer besonderen Regulierung unterliegen, die für Plattformbetreiber im vorliegenden Entwurf ausdrücklich nicht vorgesehen wird. Auch nach dem geltenden Recht ist eine Zuweisung von Kapazitäten an Plattformbetreiber möglich, wenn diese eine Rundfunklizenz besitzen und die damit verbundenen regulatorischen Anforderungen erfüllen. Der Entwurf will nun nicht nur eine Zuweisung von Rundfunkkapazitäten an Plattformbetreiber ermöglichen, sondern unterwirft diese zugleich lediglich einer Anzeigepflicht.

Sollte eine Zuweisung an Plattformanbieter nur zur Ermöglichung eines (wirtschaftlichen) Geschäftsmodells in der Terrestrik eingeführt werden, kann dies nicht im vielfaltssichernden Rundfunkrecht erfolgen, rein ökonomische Ansätze verfolgt das Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht. Will der Gesetzgeber dennoch privilegierende Regelungen treffen, etwa weil er den inhaltlichen Einfluss und die gesellschaftspolitische Aufgabe der Plattformbetreiber ähnlich hoch einstuft wie im Rundfunkbereich, müssten gleiche Anforderungen für Rundfunkanbieter und Plattformbetreiber gelten.

2. Plattformregulierung nach §§ 52ff. RStV-E

Wir regen an, den oben unter I. skizzierten differenzierten Ansatz bei der entsprechenden Ausgestaltung der Regeln der Plattformregulierung in §§ 52ff RStV-E, insbesondere zur Plattformbelegung in § 52b RStV-E aber auch bei der Registrierung bzw. ggf. Zulassung von Plattformbetreibern in § 52 RStV-E zugrunde zu legen. Ziel sollte ein angemessen abgestuftes Regulierungsregime sein.

Insbesondere sind hierbei zusätzlich zugrunde zu legen:

- der **Grad der vertikalen Integration des Plattformbetreibers**: je stärker integriert, desto strenger die Reglementierung der Zulassung als Plattformbetreiber, der ständigen Kontrolle des Plattformbetriebs sowie der Plattformbelegung (must-carry-Vorschriften, echte Entscheidungsbefugnisse der Landesmedienanstalten) und der Darstellung/Auffindbarkeit der Angebote für den Zuschauer
- die **Knappheit der zur Verfügung stehenden Kapazitäten**: je knapper die zur Verfügung stehenden Kapazitäten, desto strenger die Zugangsregulierung. Hier bedeutet „digitale Kapazitäten“ nicht zwingend „mehr Kapazitäten“ wie das Beispiel DVB-H zeigt
- vorbehaltlich einer grundsätzlichen Ablehnung direkter Zuweisung von Kapazitäten an Plattformbetreiber sei hier höchst vorsorglich angemerkt, dass im Falle der Zuweisung die **Quantität der zugewiesenen Kapazitäten** berücksichtigt werden muss: ein Plattformbetreiber, der sämtliche Kapazitäten zugewiesen bekommt, ist – selbst wenn die Infrastruktur nicht seine eigene ist - in der Lage, den Zugang zur Infrastruktur wie ein Betreiber einer Verbreitungsplattform zu kontrollieren.

Im Übrigen sei an dieser Stelle wiederum auf die diesbezüglichen Ausführungen des VPRT verwiesen, denen wir uns anschließen.

III. Regionalfenster (§ 25 Abs. 4 RStV)

Der geltende § 25 Abs. 4 RStV postuliert unter anderem für RTL Television eine Verpflichtung zur regionalen Berichterstattung. Zu dieser Verpflichtung bekennen wir uns ausdrücklich.

Dennoch zeigt sich, dass das bisherige System in seiner konkreten Ausgestaltung rechtlich, politisch und technisch zu kippen droht. Folgende Probleme für alle Beteiligten lassen sich identifizieren:

- **juristische Instabilität** der jetzigen Regelung: Finanzierung, Sendezeitenverteilung mit 18.00 Uhr Fenster und Soll-Regelung zur gesellschaftsrechtlichen Unabhängigkeit sind rundfunk- und verfassungsrechtlich angreifbar und werden derzeit gerichtlich überprüft
- **weder technische noch wirtschaftliche Tragbarkeit der Einspeisung** von Fenstern ins digitale Kabel: Verstöße gegen den Grundsatz der effektiven Frequenznutzung sowie signifikant steigende wirtschaftliche Belastung bei der Einspeisung ins digitale Kabel sind unter herrschenden technischen Voraussetzungen vorprogrammiert
- **politische Instabilität** der jetzigen Regelung: Uneinigkeit über Regelung des § 25 Abs. 4 RStV zwischen den Ländern sowie Forderungen bislang nicht berücksichtigter Länder nach weiteren Regionalfenstern mit der Folge gerichtlicher Überprüfungen

1. Evaluierung des herrschenden Systems der Regionalberichterstattung/Anhörung

Die bestehenden Defizite und deren laufende verwaltungsgerichtliche Überprüfung im Saarland sowie aktuelle, mit der Digitalisierung einhergehende Probleme und Chancen machen es erforderlich, das System der Regionalfensterberichterstattung nach Jahren der kleinteiligen Veränderung zeitnah insgesamt zu evaluieren und zu modernisieren. Wir begrüßen daher ausdrücklich den Beschluss der Rundfunkkommission vom Juni 2007 zur Evaluierung der jetzigen Regelung bis Ende 2008.

RTL regt an, die Zukunft der Regionalberichterstattung in der digitalen Welt positiv, aktiv und konsensual mitzugestalten, anstatt einer streitigen Lösung das Feld zu überlassen. In zahlreichen Gesprächen und zuletzt mit Schreiben vom 13. Juli 2007 haben wir einen konkreten Vorschlag zur Neugestaltung der Regionalberichterstattung, die Gründung eines 24stündigen eigenen Regionalkanals, eingebracht.

Wir möchten im Rahmen der Diskussionen zum zehnten Rundfunkänderungsstaatsvertrag erneut anregen, Einzelheiten der Problematik und Lösungsansätze wie das vorgelegte Konzept in der kommenden Sitzung der Rundfunkkommission am 6. September 2007 mit uns zu erörtern.

2. Gesellschaftsrechtliche Unabhängigkeit der Regionalfenstergesellschaften

Die aktuelle Version des Rundfunkstaatsvertrages schreibt aufgrund einer Änderung durch den achten RÄndStV in § 25 Abs. 4 die gesellschaftsrechtliche Unabhängigkeit der Regionalprogrammveranstalter vor.

Bei der Regelung handelt es sich um eine so genannte Sollvorschrift ohne einen Umsetzungszeitpunkt. Nach Auffassung der KEK und einiger Landesmedienanstalten lässt die Regelung trotz ihres Sollcharakters für eine Verlängerung der Regionalveranstalterlizenz ab 2008 in der jetzigen Gemengelage kaum andere Auslegungen zu, als die zwingend notwendige gesellschaftsrechtliche Unabhängigkeit. Hintergrund hierfür sei, dass der Gesetzgeber durch das Weglassen von Umsetzungszeiträumen nur einen sehr engen Spielraum zulasse.

Faktisch sind alle Regionalfensterveranstalter der RTL Television (bis auf Baden-Württemberg) 60 bzw. 100 %ige Töchter der RTL Television GmbH. Die Mitarbeiter dieser Tochterunternehmen sind – im Rahmen des rundfunkrechtlich Erlaubten - umfänglich in die Struktur der RTL Television eingebunden und profitieren hiervon maßgeblich (beispielsweise durch die Einbindung in die Journalistenschule, Aufträge für nationale News-Zulieferungen etc.).

Hier ist zunächst ausdrücklich in Frage zu stellen, dass die aktuelle Regelung zur gesellschaftsrechtlichen Unabhängigkeit tatsächlich zur gesetzlich intendierten Absicherung einer *redaktionellen* Unabhängigkeit bzw. der Qualität der regionalen Berichterstattung erforderlich ist. Ausweislich der Begründung zum achten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wird dieser Zusammenhang ausdrücklich nicht als Grundvoraussetzung betrachtet. Der Medienstaatsvertrag Hamburg/Schleswig-Holstein nimmt dieses gesetzgeberische Ziel dann auch konsequent auf und lässt eine alternative organisatorische Absicherung der redaktionellen Unabhängigkeit ausdrücklich zu. Die KEK und die betroffenen Landesmedienanstalten hingegen haben, angelehnt an den insoweit möglicherweise missverständlichen Gesetzeswortlaut, in ihrer Interpretation angesichts der erfolgten Lizenzierung der RTL Regionalfenster Voraussetzungen aufgestellt, die weit über die gesetzliche Intention hinausgehen und im nächsten, Anfang des Jahres 2008 anstehenden Lizenzierungsverfahren eine Berücksichtigung der gesellschaftsrechtlich verbundenen Regionalfenster nahezu unmöglich machen (siehe auch Beschluss der DLM, mitgeteilt im Schreiben vom 12. Juni 2007). Diese Fehlentwicklung sollte in einem Evaluierungsprozess rechtzeitig betrachtet und möglichst korrigiert werden, *ohne* zuvor unerwünschte Fakten zu schaffen, die nicht mehr reversibel sind. Der ansonsten notwendige und unmittelbar bevorstehende Abwicklungsprozess würde die momentanen Strukturüberlegungen zur Regionalberichterstattung in der Zukunft erheblich belasten. Die Hauptprogrammveranstalter wären gezwungen, die gesamte bestehende Infrastruktur zur regionalen Berichterstattung aber auch die damit verflochtene Infrastruktur zur nationalen Zulieferung verlustreich aufzugeben. Potentielle Zukunftslösungen würden dann mit großer Wahrscheinlichkeit den erneuten Aufbau einer komplexen Infrastruktur erfordern. Dies wäre unter

wirtschaftlichen aber vor allem auch unter beschäftigungspolitischen Gründen problematisch und schwer zu rechtfertigen.

Im Hinblick auf eine gegebenenfalls suspendierende Wirkung des Evaluierungsbeschlusses der Rundfunkkommission hat die Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten mit Schreiben vom 12. Juli 2007 deutlich gemacht, dass sie in dem Beschluss keinen Grund sieht, die Umsetzung der gesellschaftsrechtlichen Unabhängigkeit (bzw. die Ausschreibung neuer Lizenzen – dann wegen Wegfalls eines Vertrauensstatbestandes an einen Dritten) vor dem Hintergrund der jetzigen Lesart des Gesetzes auszusetzen. Sie hat die Rundfunkkommission jedoch ausdrücklich aufgefordert, die geschilderte Sach- und Rechtslage in die weiteren Beratungen zum zehnten RÄndStV einzubeziehen.

Vor diesem Hintergrund möchten wir Sie dringend bitten, in Ihren weiteren Beratungen nochmals die Möglichkeit einer Übergangsregelung zur gesellschaftsrechtlichen Entflechtung, beispielsweise im Wege einer reinen Umsetzungsregelung zur bestehenden Soll-Vorschrift zu prüfen. Eine redaktionelle Unabhängigkeit sowie die Qualität der Regionalberichterstattung sind aufgrund weitgreifender organisatorischer Maßnahmen, die in allen Gesellschafts-, Geschäftsführungs- und Auftragsproduktionsverträgen der lizenzrechtlich selbständigen Regionalveranstalter verankert sind, garantiert.

IV. Neuordnung der Rundfunkaufsicht unter Ziff. 11 des Entwurfs

Schon vor dem Hintergrund der jüngsten Erfahrungen im Rahmen der länderübergreifenden Bewerbung um terrestrische Übertragungskapazitäten für mobilen Rundfunk ist der im Entwurf enthaltene Ansatz einer Vereinheitlichung und damit Straffung länderübergreifender Verfahren sowie der zugrundeliegenden Aufsichtsstrukturen grundsätzlich zu begrüßen. Wir begreifen die konkret vorgeschlagenen Regeln indes lediglich als einen ersten Schritt einer dringend erforderlichen weitergehenden Strukturreform und verweisen insofern auf die Ausführungen des VPRT.

Als maßgeblich verfahrensbetroffene Anbieter von Regionalfenstern möchten wir an dieser Stelle nochmals darauf hinweisen, dass hinsichtlich der Zuständigkeit für die Überprüfung und Überwachung der Voraussetzungen und Rechtsfolgen im Zusammenhang mit Regionalfenstern nach wie vor unklare Kompetenzzuweisungen bestehen. Dies hat in der Vergangenheit immer wieder zu Kompetenzkonflikten zwischen KEK und Landesmedienanstalten und damit zu Verfahrensverzögerungen geführt. Im Sinne aller Beteiligten möchten wir uns für eine Klärstellung der Zuständigkeiten aussprechen.

V. Must-carry/must-offer

RTL spricht sich für das Beibehalten von sinnvollen must-carry-Regelungen zur Vielfaltsgewährleistung als legitimes Mittel im Sinne der Universaldienstrichtlinie aus.

Als Content-Anbieter möchten wir zudem angesichts des Vorentwurfs ebenso vorsorglich wie nachhaltig der Idee einer must-offer-Verpflichtung für Inhalteanbieter entgegentreten. Die Forderung eines Teils der Kabelnetzbetreiber nach einer gesetzlichen Verpflichtung für Veranstalter von Fernsehprogrammen, bestimmte Premiuminhalte allen TK-Netzbetreibern zur Verfügung zu stellen, geht ins Leere und bedarf keines regulatorischen Eingriffs. Die zugrundeliegende inkoherente Strategie, einerseits gegen must-carry-Regelungen vorzugehen und andererseits eine must-offer-Regelung zu fordern, zielt allein darauf ab, garantierten Zugriff auf die wirtschaftlich erfolgreichen Programme nehmen zu können, ohne dabei verfassungsrechtlich begründeten Vielfaltserfordernissen folgen zu müssen. Dieses Ziel kann aber im Rundfunkrecht, das sich der Vielfaltssicherung verschrieben hat, keine Berücksichtigung finden. Nicht nur, dass die Forderung nach einem must-offer mit bestimmten Einspeiseverpflichtungen korrespondieren müsste, die von den Netzbetreibern gleichzeitig in Frage gestellt werden – die Forderung betrachtet auch das falsche Wettbewerbsverhältnis, da sie regulatorisch in das Verhältnis zwischen TV-Sender und dem Kabelnetzbetreiber mit Gebietsmonopol eingreifen würde. Die Forderung würde die bisherige Zugangs- und Weiterverbreitungsregulierung auf den Kopf stellen und statt eines Zugangs des Inhaltes zur Infrastruktur einen Zugangsanspruch der monopolistischen Infrastrukturanbieter zu attraktiven Programmen konstruieren. Im Falle der Erstreckung eines must-offer auf Programme, für die Einspeiseentgelte gezahlt werden, käme eine solche Forderung einer Enteignung gleich.

Die angesprochene Problemlage stellt sich jedoch vielmehr im Verhältnis der Netzbetreiber untereinander, insbesondere wenn vertikal integrierte Netzbetreiber exklusive Inhalte erwerben. Die Forderung nach einem must-offer setzt die Annahme eines Wettbewerbs zwischen und auf den jeweiligen Übertragungswegen voraus. Dies trifft nicht zu, da sich die Inhalteanbieter jeweils mit Monopolisten (bezogen auf den Zugang zum Endkunden) konfrontiert sehen. Die Inhalteanbieter müssen demgegenüber grundsätzlich jeden Haushalt erreichen – unabhängig davon, über welchen Übertragungsweg er versorgt wird, um die für die Refinanzierung der Programme/Angebote erforderliche Reichweite zu erzielen. Ein Eingriff in die Vertragsfreiheit der Sendunternehmen im Wege einer gesetzlichen Angebotsverpflichtung bestimmter Premiuminhalte ist daher abzulehnen.

VI. Medienkonzentrationsrecht

Das bestehende System der Medienkonzentrationskontrolle wird den Realitäten des Medienmarkts nicht mehr gerecht und sollte modernisiert werden. Ein im wesentlichen rundfunkzentriertes Medienkonzentrationsrecht verkennt die im Vergleich zu anderen (zum Teil neuen) Medien abnehmende Rolle des Fernsehens als das Medium mit der größten Suggestivkraft und damit der vordringlichsten und strengsten Regelungsbedürftigkeit. Hier ist eine maßvolle Neugestaltung des gesamten Systems, ggf. im Hinblick auf ein gesamtmarktzentriertes Modell mit angemessen bewerteter Bedeutung des Fernseheinflusses auf die Meinungsbildung unter Zugrundelegung des gesamten Medienmarktes als Basis der Bewertung von Meinungsmacht erforderlich. Andernfalls droht die ökonomische Verunmöglichung eines stabilen und der inhaltlichen Ausgestaltung verpflichteten Mediensystems. Hierbei muss auch der ständig steigenden meinungsbildenden Bedeutung der ans Suggestivkraft nicht schwächeren vergleichbaren Angebote im Online-Bereich Rechnung getragen werden. In diesem Zusammenhang geben wir zu bedenken, dass ein am Regelungszweck orientiertes Medienkonzentrationsrecht nicht alleine aufgrund unterschiedlicher Gesetzgebungskompetenzen im Hinblick auf unterschiedliche Mediengattungen hinter der Entwicklung zurückstehen darf.

Sollten Sie über diese Stellungnahme und die bevorstehende Anhörung hinaus weitere Fragen haben, stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung. Über eine Einladung zur weiteren Erörterung zukünftiger Möglichkeiten der Regionalberichterstattung vor der Rundfunkkommission würden wir uns freuen.

Mit freundlichen Grüßen

Jan Kottmann, LL.M.
Stellv. Leiter Medienpolitik