

Stellungnahme

Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

16. Juli 2015

Seite 1

Bitkom vertritt mehr als 2.300 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.500 Direktmitglieder. Sie erzielen mit 700.000 Beschäftigten jährlich Inlandsumsätze von 140 Milliarden Euro und stehen für Exporte von weiteren 50 Milliarden Euro. Zu den Mitgliedern zählen 1.000 Mittelständler, 300 Start-ups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Hardware oder Consumer Electronics her, sind im Bereich der digitalen Medien oder der Netzwirtschaft tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 78 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, 9 Prozent kommen aus Europa, 9 Prozent aus den USA und 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom setzt sich insbesondere für eine innovative Wirtschaftspolitik, eine Modernisierung des Bildungssystems und eine zukunftsorientierte Netzpolitik ein.

Bitkom bedankt sich für die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme und nimmt zu den aufgeworfenen Fragen wie folgt Stellung:

Komplex A: Wie stellt sich die Verbreitung von bzw. der Zugang zu meinungsrelevanten Dienste dar?

Die heutige Medien- und Kommunikationsordnung setzt auf dem Zustand getrennter Distributionswege für unterschiedliche Kommunikationsarten auf – Fernindividualkommunikation über Telefonnetze, Rundfunk über Terrestrik, breitbandige Netze und Presse über die Distribution körperlicher Träger. Der Plattformregulierung ursprünglich zugrunde liegende Knappheitssituation bei den Verbreitungswegen ist heute faktisch überholt. Das Plattformregime sollte daher schrittweise dereguliert und auf Situationen beschränkt werden, in denen Gefährdungen der Angebots- und Anbietervielfalt überhaupt (noch) bestehen. Zudem sind Rechte und Pflichten von Plattform- und Inhalte-Anbietern in ein Gleichgewicht zu bringen: Must-carry-Regelungen sind in einer konvergenten Welt überholt, Eingriffe in die Rechte Dritter (insbesondere derer von Infrastruktur- und Plattformanbietern) bedürfen angemessener Kompensationsmechanismen.

Insbesondere die Technologie hat die Rahmenbedingungen erheblich verändert und zu einer zunehmenden Aufhebung der Grenzen geführt. NGN-Netze können heute nicht mehr nur diejenigen Daten übertragen, für die sie ursprünglich gebaut wurden, sondern alle Daten, die digitalisierbar sind. So sind eine TV-Übertragung übers Telefonnetz und Telefongespräche über das Fernseekabelnetz möglich.

Zudem wird auch das offene Internet selbst wie ein Transportmedium genutzt, was dazu führt, dass typische Kommunikationsdienste heute auch von Anbietern bereit-

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

Nick Kriegeskotte
Bereichsleiter
Telekommunikationspolitik
T +49 30 27576-224
n.kriegeskotte@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Thorsten Dirks

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 2|18

gestellt werden können, die keine klassischen Netzbetreiber sind. Die Konvergenzentwicklung, die beständige Fortentwicklung moderner Technologien, das Auftreten neuer Dienste und die damit einhergehende enorme Vermehrung des Datenverkehrs (plus 21 Prozent p.a.) machen es erforderlich, eine zukunftssträchtige Infrastruktur auf- und auszubauen.

In der Medienlandschaft manifestiert sich die Konvergenz insbesondere in dem Zusammentreffen der Angebote auf verschiedenen von Netztechnologien und Übertragungstechniken sowie in dem zunehmenden Verschmelzen der Anwendungen und der Endgeräte. Entsprechend ändert sich auch das Nutzerverhalten: Neben einem stetig wachsendem TV-Konsum wird gleichzeitig das Internet verstärkt genutzt, wobei eine zunehmende Nachfrage nach einem individualisierten, interaktiven und sozialen Mediennutzungserlebnis zu erkennen ist.

Bei diesen strukturellen Entwicklungen ändern sich insbesondere die Akteure. Zu den klassischen Playern der Rundfunklandschaft – also den privaten und öffentlich-rechtlichen Sendern und den Infrastrukturbetreibern – treten vermehrt neue – zum Teil internationale – Anbieter aus dem Bereich der Telekommunikationsindustrie, der Internetwirtschaft sowie der Endgerätehersteller hinzu. All diese Akteure entwickeln neue, teils ergänzende, teils konkurrierende, Erlös- und Geschäftsmodelle und bedienen sich dabei verschiedener Verbreitungstechnologien.

Durch die neuen Akteure ändert sich wiederum das (Medien-)Ökosystem und mit ihm die Wettbewerbsstruktur. Endgeräteplattformen, mobile Plattformen und Internet-Plattformen sind nicht mehr zwingend an eine eigene Netzinfrastruktur gebunden. Sie sind davon zunehmend entkoppelt. Eine starke Marktposition kann sich heute auch ohne Netz- oder Inhalte-Inhaberschaft herausbilden.

Die konkrete Bedeutung von Online-Angeboten wie Internetportalen oder Web 2.0-Angeboten für die Meinungsbildung und für die Vielfaltssicherung, gerade für diejenigen Generationen, die mit dem Internet aufwachsen und nicht mehr die klassischen Medien konsumieren, sollte kommunikationswissenschaftlich insbesondere auf De-regulierungspotentiale des überholten Medienrechtsrahmens untersucht werden.

Die Reformbedürftigkeit der Medien- und Kommunikationsordnung ergibt sich daraus, dass sie noch auf einer divergenten Medienwelt aufsetzt und die oben geschilderten Technologie- und Marktentwicklungen nicht ausreichend berücksichtigt. Sie bildet die konvergente Medienrealität und sich wandelnde Kräfteverhältnisse nicht mehr ab. Sie wird außerdem durch verschiedene Rechtsgebiete erfasst, welche unterschiedliche Regulierungsziele verfolgen und dafür unterschiedliche Instrumente einsetzen. Schutzgüter geraten dadurch in Zielkonflikt und Regulierungsinstrumente werden weder hinreichend kohärent, noch adäquat angewandt. Der Rundfunk unterliegt in seiner Doppelfunktion als Wirtschafts- und Kulturgut anders als die anderen

¹ Quelle: Cisco Visual Networking Index: Forecast and Methodology, 2013–2018

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 3|18

Bereiche nicht rein ökonomischen Mechanismen. Da das geltende Medienrecht auf den Schutz der Meinungsvielfalt fokussiert, trägt es den schutzwürdigen Interessen von Infrastruktur- oder Plattformanbieteranbietern nicht hinreichend Rechnung. Dabei sollten Investitionsleistungen dieser in Übertragungsnetze und Plattformen in einer konvergenten Medienordnung besser gewürdigt werden. Ein kohärenter Regelungsrahmen und die Abstimmung der betroffenen Gesetze aufeinander wären insbesondere notwendig in Bezug auf Plattformen (TKG, UrhR, RStV) sowie Frequenzen und Breitband (TKG, RStV). Das Plattformregime sollte daher schrittweise dereguliert und auf Situationen beschränkt werden, in denen Gefährdungen der Angebots- und Anbietervielfalt überhaupt (noch) bestehen.

1. *Welche „Verbreitungswege“ gibt es für meinungsrelevante Inhalte, namentlich Rundfunk und vergleichbare Telemedien?*

Rundfunk und vergleichbare Telemedien werden über die Infrastrukturen Kabel (DVB-C), Satellit (DVB-S), Terrestrik (DVB-T) und das Internet (IP-TV und ähnliche neuartige regulierte Plattformen, neuartige Telemedienplattformen/OTT-Plattformen wie SVoD und UGC, „offenes“ Internet über Browser – sowohl Festnetz als auch Mobilfunk) sowie Mischformen dieser verbreitet.

2. *Was sind derzeit und aus Ihrer Sicht perspektivisch die Hauptverbreitungswege für Rundfunk und vergleichbare Telemedien?*

Satellit (DVB-S), Kabel (DVB-C) und das Internet (IP-TV, OTT-Angebote, „offenes“ Internet über Browser) werden auch zukünftig Hauptverbreitungswege bleiben. Perspektivisch wird der IP-Standard immer mehr an Bedeutung gewinnen; denkbar ist in Zukunft auch eine All-IP-Übertragung über das Kabelnetz, so dass hier die Grenzen verschmelzen. Auch eine Rundfunkübertragung in Mobilfunknetzen ist denkbar.

Perspektivisch spielt der technische Übertragungsweg zudem eine immer unbedeutendere Rolle. Vielmehr wird der Rezipient eine Benutzeroberfläche verwenden (Software/App auf Smart-TV, Set-Top-Box, Tablet, Smartphone oder PC), auf der für ihn sämtliche Inhalte – ggf. von verschiedenen Verbreitungswegen – aggregiert werden; auf welchem Verbreitungsweg die Inhalte auf diese Plattform (im Sinne der Benutzeroberfläche) gelangen, merkt der Nutzer dabei nicht und es spielt daher auch keine Rolle mehr.

3. *Welche Arten von Diensten gibt es, die maßgeblich die Bündelung und Verbreitung meinungsrelevanter Inhalte, namentlich Rundfunk und vergleichbare Telemedien, sei es mittelbar oder unmittelbar, zum Gegenstand haben (Übertragungswege, Übertragungstechniken, Inhalte-Portale, App-Portale auf Endgeräten etc.)? Was sind Charakteristika der Geschäftsmodelle?*

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 4|18

Eine sachgerechte Betrachtung neuer Plattformdienste setzt eine sorgfältige Funktions-, Rezeptions- und vor allem Wirkungsanalyse voraus. Diese fehlt bisher. Gerade im Hinblick auf die Komplexität der Materie, die sehr dynamische Dienstentwicklung und die Folgewirkung etwaiger medienpolitischer Entscheidungen sollte die Debatte grundsätzlich anbieterneutral und entwicklungsoffen geführt werden. Wir erlauben uns den Versuch einer Beschreibung der herrschenden Dienstvielfalt entsprechend der relevanten Rundfunkdienste. Bereits hier zeigt sich die heutige Vielzahl verschiedenster Dienste. Eine differenzierte und differenzierende Betrachtung betroffener Dienste ist daher wesentliche Voraussetzung für weitere Überlegungen. Denn die Entscheidung darüber ob und ggf. wie Plattformen im hiesigen Kontext zu behandeln sind, hängt unter anderem davon ab,

- welche Funktion ein Dienst zwischen Nutzern und Inhalten einnimmt,
- wie er diese Funktion ausfüllt,
- was seine qualitative und quantitative Bedeutung für die Herstellung von Öffentlichkeit, den Nutzen für die Nutzer und die Medienindustrie ist und
- welche konkreten Risiken ggf. von ihm ausgehen.

Dabei ist in die Betrachtung einzubeziehen, dass als austauschbar angesehene Dienste mit vergleichbaren Funktionen auch vergleichbaren Regeln folgen, soweit hier Gefährdungslagen überhaupt fortbestehen; dieses Ziel soll vorrangig mittels Deregulierung entsprechender Vorgaben erreicht werden.

Grundsätzlich dienen Telekommunikationsnetze als reine Transportdienstleister (z.B. xDSL/FTTx-Netzbetreiber, Mobilfunknetzbetreiber, Media Broadcast, Kabelnetzbetreiber, Satellitenbetreiber,). Davon zu unterscheiden sind Plattformen, die sich in drei wesentliche Gruppen differenzieren lassen: Einerseits gibt es Plattformen mit Auswahlfunktion über Rundfunkangebote (entsp. § 52 RStV) einschließlich solcher im offenen Internet. Andererseits sind Plattformen mit Auswahlfunktion über Telemedizinangebote (S/TVoD, UGC, auch kommerzielle Homepages) zu finden. Ferner spielen Plattformen zur Auffindbarkeit von Inhalten (z.B. Suchmaschine mit Video-Suchfunktion) und Telemedien (App-Portale im Internet und auf Endgeräten) eine Rolle. Bei der Frage nach einer etwaigen Regulierungsbedürftigkeit ist insbesondere zu beachten und danach zu differenzieren, in welchem Umfang und in welcher Intensität diese Plattformen tatsächlich den Zugang zu meinungsbildungsrelevanten Inhalte eröffnen.

Hinsichtlich der Geschäftsmodelle ist eine große Bandbreite festzustellen. Im Markt vertreten sind insbesondere sog. Subscription Fees (Abo-Gebühren) für Inhalte oder die Nutzung der technischen Plattform, werbefinanzierte Modelle (Integration von Werbung in das Angebot bzw. in die Inhalte selbst) und Inhalte, für die der Nutzer einzeln oder auch im Abo oder Paketpreis pro Inhalte-Stream oder Download zahlt.

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 5|18

4. *Wie erfolgt die Auswahl von verfügbaren Inhalten? Welchen Einfluss haben die verschiedenen Akteure der Wertschöpfungskette (Infrastrukturanbieter, Gerätehersteller, OTT-Anbieter etc.) hierbei?*

Die Auswahl von Inhalten erfolgt auf höchst unterschiedliche Weise. Grob vereinfachend kann man zwei Arten von Auswahlmechanismen bzw. Gruppen von Betreibern unterscheiden: (Gruppe 1): die Plattform wählt die für sie attraktiven Inhalte aus und (Gruppe 2): der Inhalte-Anbieter wählt die für ihn attraktiven Plattformen aus.

Gruppe (1): Grundsätzlich kann der Betreiber einer Plattform oder eines Angebotes seine Plattform und die Navigationsmöglichkeiten in seinem Dienst heute in Teilen frei gestalten. Gebunden ist er heute (so er der – im Anwendungsbereich sehr engen – Plattformregulierung unterfällt) jedoch an die sog. „Must-carry-Verpflichtungen“, d.h. bzgl. bestimmter Inhalte/Angebote besteht eine Transportverpflichtung; dies mag zukünftig noch für bestimmte Rundfunkdienste mit besonderer Bedeutung für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung entsprechend gelten. Die Ausgestaltung seines Angebotes sollte ansonsten allein wirtschaftlichen Erwägungen obliegen: Der Plattformbetreiber ist an größtmöglicher Attraktivität seines Angebots für den Nutzer interessiert; nach dieser Maßgabe wählt er –soweit möglich Content aus und schließt soweit nötig hierzu einzelvertragliche Regelungen mit dem jeweiligen Inhalte-Anbieter; jedoch nicht Intermediäre, die keine Inhaltsauswahl treffen.

Da sämtliche Inhalte dem Nutzer auf unterschiedlichen Übertragungswegen zur Verfügung stehen und moderne Geräte die Inhalte von verschiedenen Übertragungswegen auf einer einheitlichen Benutzeroberfläche nahtlos aggregieren, wird zukünftig der Einfluss eines reinen Infrastrukturanbieters deutlich sinken. Vielmehr steht der Kundenwunsch im Vordergrund, woraus eine starke Markposition von Inhalte-Anbietern erwächst, die erheblich nachgefragte Inhalte kontrollieren Lediglich in Bereichen, in denen auch zukünftig noch eine Knappheitssituation vorliegt, muss der Infrastrukturanbieter eine Auswahl treffen. Gleichwohl werden die gleichen Inhalte immer auch über IP/Internet zur Verfügung stehen. Die bisherige Bottleneck-Situation, als es lediglich eine begrenzte Anzahl an analogen Übertragungskapazitäten gab und damit Anlass zur Regulierung geboten war, besteht heute nicht mehr.

Gruppe (2): Hier wählt der Inhalte-Anbieter die für ihn attraktive Plattform aus, d.h. jene, die seinem Inhalt eine möglichst große Verbreitung zu günstigen Konditionen bieten kann. Dies gilt ebenso für „klassische Plattformen“ wie für UGC-Plattformen (wie Videoplattformen und App-Stores). Dabei ist das Hauptaugenmerk auf die konkrete Rolle der Betreiber zu richten. So gibt es unter den Videoplattformen solche, die Inhalte aktiv selbst auswählen und solche, die als Host-Provider ihren Speicherplatz für jedwede audiovisuelle Inhalte ohne Vorabprüfung zur Verfügung stellen. Entsprechend gibt es App-Portale, die die vom App-Entwickler angebotene App zunächst prü-

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 6|18

fen und freigeben, während andere App-Portale jede App zulassen und es – einem klassischen UGC-Prinzip folgende – den Nutzern überlassen, Apps zu bewerten oder zur Entfernung zu melden.

Zunehmend vermischen sich die dargestellten Kategorien und Gruppen, so dass zusätzlich Hybridformen bestehen. Zudem ist festzustellen, dass auch bei klassischen Plattformen, die grundsätzlich der Gruppe 1 zuzuordnen wären, die Auswahlmöglichkeit durch umfassende Belegungsvorgaben beschränkt sein kann.

Wie bei der Darstellung der beiden Gruppen gezeigt, haben die Akteure je nach Konzept ihres Angebots einen höchst unterschiedlichen Einfluss bei der Auswahl der Inhalte – aktiv, neutral oder passiv. Diese Unterschiede sind bei der regulatorischen Bewertung einzelner Plattfortmtypen in folgenden wesentlich.

Insgesamt ist festzustellen, dass sich durch technische Veränderung und einen wachsenden Plattformwettbewerb der Einfluss einzelner Dienste oder Plattformen stetig relativiert. Der Nutzer hat inzwischen über den Ausspielweg Internet und eine Vervielfachung der Kapazitäten auf klassischen Verbreitungswegen Zugang zu mehr Angeboten und Anbietern als je zuvor. Insofern ist zu überprüfen, ob eine Vielfaltsleistung nach wie vor über regulatorische Instrumente sicher zu stellen ist oder inzwischen durch den Markt sichergestellt wird. Letzteres gäbe Anlass zu einer generellen Deregulierung im Plattformbereich, was zugleich bei funktionsäquivalenten, substituierbaren Angeboten – sofern dies nicht bereits gegeben ist – entwicklungssoffene und einheitliche Wettbewerbsbedingungen sicherstellt.

5. *(Inwiefern) Haben Anbieter von Diensten, die maßgeblich die Bündelung und Verbreitung meinungsrelevanter Inhalte zum Gegenstand haben, Einfluss auf den Inhalt angebotener Rundfunkprogramme bzw. vergleichbarer Telemedien?*

Da in der Regel eine Knappheitssituation der Übertragungskapazität nicht mehr vorliegt, ist der Einfluss der Anbieter von Diensten, die maßgeblich die Bündelung und Verbreitung meinungsrelevanter Inhalte zum Gegenstand haben, deutlich zurückgegangen, vgl. oben. Aufgrund der stark gewachsenen Zahl der Plattformen und parallelen Anbindungen und dem damit einhergehenden starken Wettbewerb sind zumindest Internetangebote zunehmend neben den klassischen Plattformen verfügbar. Bereits im eigenen Interesse werden Diensteanbieter versuchen, möglichst viele Rundfunkprogramme und vergleichbare Telemedien verbreiten. Gleiches gilt für Dienste, deren Geschäftsmodell in der Bündelung von Inhalten besteht. Im Wettbewerb wird sich derjenige behaupten, der dem Nutzer die größtmögliche Auswahl in einer Art und Weise bietet, dass er möglichst einfach die für ihn relevanten Inhalte findet. Betreiber von Angeboten und Diensten haben damit keinen Einfluss auf die Gestaltung von Inhalten Dritter, deren Programme/Inhalte sie lizenzieren.

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 7|18

6. *Welche (ergänzenden) Dienste sind mit der Verbreitung von Rundfunk und vergleichbaren Telemedien verbunden (Navigatoren, EPGs, Angebote im HbbTV etc.)? Wie sind sie ausgestaltet? Von wem werden sie angeboten?*

Im Markt gibt es eine Vielzahl von ergänzenden Diensten. So werden inhaltliche Angebote mit zusätzlichen Informationen ergänzend zum originären Inhalt (Second Screen Anwendungen auf PC, Tablet, Phones und über HbbTV) von den redaktionell verantwortlichen Inhalte-Anbietern angeboten. Auch gibt es zahlreiche Mediatheken/VOD Angebote (PC, Tablet, Phone und über HbbTV), welche von redaktionell verantwortlichen Inhalte-Anbietern oder aber auch von Dritten (Vgl. Antwort A1) angeboten werden. Exklusiv vom Inhalte-Anbieter/Rundfunkveranstalter wird HbbTV angeboten. Elektronische Programmführer (z.B. Livestream integriert/ VoD/reine Info-Möglichkeit oder mit Preview-Funktion) werden von Plattformbetreiber angeboten.

Einige Plattformbetreiber bieten auch einen Offline-Modus / Out-of-Home-Nutzung der Angebote (mit Hilfe von Tablets) an. Mit einer Internetanbindung stehen alle Dienste und eine endgeräteübergreifende Nutzung aller Dienste zur Verfügung durch Plattformbetreiber zur Verfügung. Diese bieten teilweise auch kontextsensitive Dienste, wie Social Media oder Zusatzinfos an, die dem Nutzer parallel und automatisiert zusätzlich zu einem laufenden Inhalt angeboten werden.

Damit erweist sich eine Regelung der Navigation als ungeeignet zur Inhalte-Kontrolle. Vielmehr ist eine gute Navigation unverzichtbares Element jeder Plattform, schon um die Masse der Angebote überschaubar zu halten. Wichtig ist daher ein diskriminierungsfreier Zugang zu Metadaten.

7. *Wie erfolgen die Selektion (auch bei Empfehlungen) und die Präsentation von Angeboten? Welchen Einfluss haben die verschiedenen Akteure der Wertschöpfungskette (Infrastrukturanbieter, Gerätehersteller, OTT-Anbieter etc.) hierbei?*

Wie bereits vorstehend erläutert ist der Einfluss eines reinen Infrastrukturanbieters auf Grund der nicht mehr vorhandenen Knappheitssituation deutlich zurückgegangen. Vielmehr erfolgt der Zugang des Nutzers zu Inhalten entweder über eine Benutzeroberfläche oder über das freie Internet (Webbrowser). Dabei ist eine große Vielfalt alternativer Selektionsmechanismen (z.B. Listung, Gruppierung, Querverlinkung, Suchfunktion, Empfehlungsfunktion) notwendig und Ergebnis des Wettbewerbs der Plattformen. Bereits heute erfolgt die Anordnung der Inhalte entweder auf Basis der vom Betreiber entworfenen Struktur/Benutzeroberfläche oder häufig bereits auch durch elektronische Empfehlungssysteme, die aufgrund seiner Nutzungsintensität die Attraktivität eines Inhaltes automatisiert bewerten und diesen entsprechend häufig oder deutlich präsentieren. Auch ermitteln sog. Recommendation-Engines in-

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 8|18

haltliche Affinitäten der Plattformnutzer und empfehlen bspw. gleiche oder ähnliche Programme zu einem gerade zuvor konsumierten Inhalt.

8. *(Inwieweit) Erfolgt eine Bindung des Nutzers an bestimmte Dienste, etwa durch spezielle Geräte, langfristige Verträge o.ä.?*

Selbst wenn der Nutzer über einen Vertrag etwa an einen Kabelfernsehanbieter oder einen Internetzugangsanbieter für eine gewisse Mindestlaufzeit gebunden ist oder etwa durch den Erwerb eines Smart-TV an einen bestimmten TV-Hersteller, hat dies wenig bis keine Auswirkungen auf die Wahl des Zugangs zu Inhalten. Der Nutzer erhält durch Set-Top-Boxen und Sticks, die Auswahl von Apps oder über das freie Internet auf verschiedenen Wegen und über verschiedene Benutzeroberflächen auf einfachste Art Zugang zu sämtlichen Inhalten.

9. *(Inwiefern) Können aus Ihrer Sicht Verbreitungswege und -dienste vom Nutzer als substituierbar angesehen werden?*

Siehe oben, in der Regel sind bereits heute sämtliche Verbreitungswege und -dienste substituierbar. Eine Abwanderung von linearer zu non-linearer Nutzung ist insbesondere bei jüngeren Zielgruppen zu beobachten. Offensichtlich sind nicht nur Verbreitungswege, sondern auch Rundfunkempfangsgeräte zunehmend substituierbar. Die zeitliche und dank der Internetfähigkeit der Endgeräte zunehmend auch örtliche Souveränität des Nutzers rückt in den Vordergrund.

10. *Welche Entwicklungen hin zu zukünftigen Dienstformen bzw. Geschäftsmodellen sind aus Ihrer Sicht bereits absehbar?*

Das traditionelle, lineare Fernsehen wird immer stärker durch die nicht-lineare Nutzung audiovisueller Medieninhalte ergänzt. Die Distribution von audiovisuellen Medieninhalten verlagert sich zunehmend auf IP-Technologie und das Internet. Nach der technischen führt nun auch die Nutzungskonvergenz dazu, dass die Realität von „Connected-TV“ die Grenzen zwischen bislang im Markt, vor allem aber auch in der Regulierung, separat betrachteten Mediengattungen verschwimmen lässt. Die Entwicklung bringt große Vorteile für Zuschauer bzw. Nutzer: Nie zuvor gab es mehr Auswahl, mehr Vielfalt, mehr Freiheit und Selbstbestimmung darüber, welchen Inhalt man wann, wo und wie nutzen möchte. Gleichzeitig steigt damit die Zahlungsbereitschaft der Nutzer für die ihren Bedürfnissen und Interessen entsprechenden Inhalte, und neue Wege zur Monetisierung und Abrechnung von Bewegtbildinhalten öffnen sich.

² So auch ARD Onlinestudie, bei junger Kohorte ist Wanderung bereits absehbar:
<http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/index.php?id=483>

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 9|18

Zentrale, intelligente und bequeme Such- und Empfehlungsfunktionen führen den Nutzer zu für ihn ganz individuell relevanten Inhalten; die Bedienung der Systeme ist einfach und intuitiv. Die Qualität der Inhalte und die Qualität des User Interface werden zum maßgeblichen Entscheidungskriterium im Wettbewerb. Weiter wachsende Bedeutung wird alternativen Möglichkeiten zur Selektion (Listung, Gruppierung, Querverlinkung, Suchfunktion, Empfehlungsfunktion) bis hin zu unabhängigen Meta-Selektoren zukommen, anstatt sie traditionell in Programmzeitschriften darzustellen. Die Frage, auf welchen Geräten und über welche Infrastrukturen die Mediennutzung erfolgt, verliert hingegen an Bedeutung. Der Nutzer erwartet, dass „seine“ Inhalte auf jedem Bildschirm an jedem Ort bereitstehen.

Nutzer erwarten dabei Zugang zu einer möglichst großen Auswahl an Inhalten. Nur Angebote, die dieses Versprechen bestmöglich erfüllen, werden erfolgreich sein. Dienste mit nur beschränkter Inhalteverfügbarkeit und geschlossene Systeme werden wenige Chancen im Wettbewerb haben. Der Zugang zu Inhalten wird deshalb zur entscheidenden Frage für die Wettbewerbsfähigkeit der entstehenden Plattformen und Oberflächen und damit auch für die Sicherung von Medienvielfalt für die Nutzer.

Gleichzeitig gilt, dass Programme unterschiedlich häufig nachgefragt werden. Auch in der Breite der Nachfrage werden dadurch nicht mehr als 30 Programme in klassischen linearen Verteilplattformen gesendet werden müssen. Diese werden ergänzt um seltener nachgefragte Programme (sog. Long-tail-Formate) einschließlich von Regionalinhalten, die im ebenso über das Internet zugänglich gemacht werden können. Hieraus folgt eine allgemein sinkende Bedeutung von Rundfunkplattformen, welche mit einer wachsenden Bedeutung von zeitversetztem Sehen und VoD mit dem Bedarf der Klärung der Rechte an neuartigen Nutzungsformen einhergeht.

Komplex B: Welche Problemlagen ergeben sich aus Komplex A?

In der Medienlandschaft manifestiert sich die Konvergenz insbesondere in dem Zusammentreffen der Angebote auf verschiedenen Übertragungstechniken sowie in dem zunehmenden Verschmelzen der Anwendungen und der Endgeräte. Entsprechend ändert sich auch das Nutzerverhalten: Neben einem stetig wachsendem TV-Konsum wird gleichzeitig das Internet verstärkt genutzt, wobei eine zunehmende Nachfrage nach einem individualisierten, interaktiven und sozialen Mediennutzungserlebnis zu erkennen ist.

Bei diesen strukturellen Entwicklungen ändern sich insbesondere die Akteure. Zu den klassischen Playern der Rundfunklandschaft – also den privaten und öffentlich-rechtlichen Sendern und den Infrastrukturbetreibern – treten vermehrt neue – zum

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 10|18

Teil internationale – Anbieter aus dem Bereich der Telekommunikationsindustrie, der Internet-Anbieter sowie der Endgerätehersteller hinzu. All diese Akteure entwickeln neue, teils ergänzende, teils konkurrierende, Erlös- und Geschäftsmodelle und bedienen sich dabei verschiedener Verbreitungstechnologien.

Durch die neuen Akteure ändert sich wiederum das [Medien-]Ökosystem und mit ihm die Wettbewerbsstruktur. Endgeräteplattformen, mobile Plattformen und Internet-Plattformen sind nicht mehr zwingend an eine eigene Netzinfrastruktur gebunden. Sie sind davon zunehmend entkoppelt. Eine starke Marktposition kann sich heute auch ohne Netz- oder Inhalte-Inhaberschaft herausbilden.

Die konkrete Bedeutung von Online-Angeboten wie Internetportalen oder Web 2.0-Angeboten für die Meinungsbildung und für die Vielfaltssicherung, gerade für diejenigen Generationen, die mit dem Internet aufwachsen und nicht mehr die klassischen Medien konsumieren, sollte kommunikationswissenschaftlich insbesondere auf Deregulierungspotentiale des überholten Medienrechtsrahmens untersucht werden.

Die Reformbedürftigkeit der Medien- und Kommunikationsordnung ergibt sich daraus, dass sie noch auf einer divergenten Medienwelt aufsetzt und die oben geschilderten Technologie- und Marktentwicklungen nicht ausreichend berücksichtigt. Sie bildet die konvergente Medienrealität und sich wandelnde Kräfteverhältnisse nicht mehr ab. Sie wird außerdem durch verschiedene Rechtsgebiete erfasst, welche unterschiedliche Regulierungsziele verfolgen und dafür unterschiedliche Instrumente einsetzen. Schutzgüter geraten dadurch in Zielkonflikt und Regulierungsinstrumente werden weder hinreichend kohärent noch adäquat angewandt. Der Rundfunk unterliegt in seiner Doppelfunktion als Wirtschafts- und Kulturgut anders als die anderen Bereiche nicht rein ökonomischen Mechanismen. Da das geltende Medienrecht auf den Schutz der Meinungsvielfalt fokussiert, trägt es den schutzwürdigen Interessen von Infrastruktur- oder Plattformanbieteranbietern nicht hinreichend Rechnung. Dabei sollten Investitionsleistungen dieser in Übertragungsnetze und Plattformen in einer konvergenten Medienordnung besser gewürdigt werden. Ein kohärenter Regelungsrahmen und die Abstimmung der betroffenen Gesetze aufeinander wären insbesondere notwendig in Bezug auf Plattformen (TKG, UrhR, RStV) sowie Frequenzen und Breitband (TKG, RStV). Die der Plattformregulierung ursprünglich zugrunde liegende Knappheitssituation bei den Verbreitungswegen ist heute faktisch überholt. Das Plattformregime sollte daher schrittweise dereguliert und auf Situationen beschränkt werden, in denen Gefährdungen der Angebots- und Anbietervielfalt überhaupt (noch) bestehen. Zudem sind Rechte und Pflichten von Plattform- und Inhalte-Anbietern in ein Gleichgewicht zu bringen: Must-carry-Regelungen sind in einer konvergenten Welt überholt, Eingriffe in die Rechte Dritter (insbesondere derer von Infrastruktur- und Plattformanbietern) bedürfen angemessener Kompensationsmechanismen.

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 11|18

1. *(Inwieweit) Ergeben sich aus Ihrer Sicht Gefährdungslagen für die Gewährleistung der Meinungsvielfalt, insbesondere mit Blick auf*
 - a. *die Verbreitung,*
 - b. *den Zugang,*
 - c. *die Auffindbarkeit und*
 - d. *die Verwertung relevanter Inhalte (bspw. Fragen der Bündelung, des Entgelts oder der Präsentation)?*

Basis für die Gewährleistung der Meinungsvielfalt ist der Grundsatz des (wechselseitigen) Verbots ungerechtfertigter Diskriminierung. Im Sinne der medienrechtlichen Vielfaltssicherung müssen ein chancengleicher Zugang zu Infrastrukturen, Inhalten und die Auffindbarkeit von Angeboten auf Plattformen möglich sein. Bereits heute gelten für Plattformen hinsichtlich der Navigation umfangreiche Transparenzvorschriften.

Sollte ein allgemein geltendes Diskriminierungsverbot als im Sinne der Vielfaltsicherung (noch) nicht ausreichend angesehen werden, müsste zunächst dargelegt werden, dass eine darüber hinaus gehende Regelung noch erforderlich ist und welcher konkreten Zielsetzung sie dienen soll.

Dabei sollten bei der Diskussion folgende Entwicklungen mit ihren Auswirkungen auf mögliche Regelungen besonders berücksichtigt werden:

a) hinsichtlich der Verbreitung: Durch die zunehmende Bedeutung der IP-Übertragung (über das offene Internet), das Nebeneinander verschiedener Übertragungstechnologien und der Möglichkeit des Zugangs zu sämtlichen Inhalten über das offene Internet, besteht im Hinblick auf die Verbreitung heute keine Gefährdungslage mehr, zumal durch die Digitalisierung zuvor bekannte Knappheitssituationen (z.B. analoges Kabel) in Zukunft keine Bedeutung mehr haben. Hinzu kommt, dass auf Grund des großen Wettbewerbs der einzelnen Technologien untereinander – aber auch zwischen verschiedenen Anbietern auf dem gleichen Übertragungsweg – auch rein faktisch keine Einschränkung der Verbreitung erfolgen wird.

Sofern es zu technischen Knappheitssituationen kommt (z.B. in terrestrischen Rundfunknetzen), muss man den Zugang zu Angeboten sichern – und nur dann. Dabei können gesetzliche Auswahlkriterien die Grundversorgung der Nutzer und Zuschauer sichern und der Aufrechterhaltung des pluralistischen Charakters des Medienangebotes insgesamt dienen. Hierbei muss sich der Gesetzgeber im Rahmen der Bewertung der Verhältnismäßigkeit auch mit der Frage der Gewährung von finanziellen Kompensationsleistungen auseinandersetzen, um einen Lastenausgleich zwischen Inhalte-Anbietern und Netzbetreibern herbeizuführen.

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 12|18

b) hinsichtlich des Zugangs: Vergleichbares gilt für den Zugang: Wegen des starken Wettbewerbs (s.o.) haben nur die Anbieter eine Chance im Markt zu bestehen, die dem Nutzer umfassenden Zugang zu allen verfügbaren Inhalten bieten. Wenn und soweit dennoch eine Gefährdungslage gesehen werden sollte, so genügt es, den Zugang durch die Festschreibung von Nicht-Diskriminierungsgrundsätzen abzusichern, deren Einhaltung im Wege einer Ex-Post-Missbrauchsaufsicht kontrolliert werden sollte.

In einer Medienordnung, in der nicht mehr Übertragungswege, sondern Inhalte und Nutzerinteressen im Vordergrund stehen, bedarf es zudem umgekehrt einer Regelung, die sicherstellt, dass im Gegenzug Anbieter von Plattformen und Benutzeroberflächen nicht seitens der Inhalte-Anbieter in unzulässiger Weise diskriminiert werden, damit möglich ist, attraktive und maßgeschneiderte Angebote nach den Interessen des Nutzers zu entwickeln.

c) hinsichtlich der Auffindbarkeit: Wie bereits oben (Komplex A, Ziff. 10) dargelegt, verschiebt sich die Nutzung hin zu Such- und Empfehlungsmechanismen. Für diese sollte eine Entwicklung im Wettbewerb möglich sein ohne unnötig einengende Vorgaben, um für jedes spezifische Interesse eine möglichst individuelle, dem persönlichen Relevanzempfinden dienende Lösung zu erlauben. Dies sollte auch ein unterschiedliches Maß an Offenheit von Systemen erlauben, die miteinander im Wettbewerb stehen. Hier zeigt etwa das Beispiel von Mobilfunk-Betriebssystemen und den damit verbundenen App-Stores einen gut funktionierenden Wettbewerb, in dem einerseits geschlossene Systeme wie iOS auf große Kundenresonanz stoßen, auf der anderen Seite aber offene Systeme wie Android (wie schon mehrfach in der digitalen Welt) längerfristig Markterfolge sichern können.

Grundsätzlich Zurückhaltung sollte (schon aus Gründen der Staatsferne) in der Medienordnung gelten für jede Tendenz, bestimmte gesellschaftlich als besonders wertvoll bewertete Inhalte jenseits von Produktionshilfen aktiv zu „pushen“ und deren Wahrnehmung zu Lasten anderer Angebote zu fördern. In einer freiheitlichen Medienordnung sollte für solche paternalistischen Bestrebungen kein Raum sein.

Auf der anderen Seite setzt Auffindbarkeit voraus, dass die Inhalte in die Such- und Empfehlungsalgorithmen eingepflegt werden können. Hierfür benötigen die Betreiber solcher Mechanismen Metadaten von den Inhalte-Anbietern, ohne die eine Auffindbarkeit nicht gewährleistet werden kann. Die Zurverfügungstellung dieser Metadaten durch die Inhalte-Anbieter muss daher diskriminierungsfrei gewährleistet werden; als Grundvoraussetzung für eine Auffindbarkeit dürfen hierfür auch keine Lizenzgebühren verlangt werden für solche Daten, die zur Auffindbarkeit unabdingbar sind.

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 13|18

d) Auch hier gilt das zuvor gesagte, dass regulatorischen Zurückhaltung geübt werden sollte und allenfalls eine Ex-post-Aufsicht nach kartellrechtlichen Grundsätzen über Nichtdiskriminierungsgrundsätze notwendig sind. Vereinbarungen zwischen Anbietern von Mediendiensten und Betreibern von Plattformdiensten über die Erbringung der Plattformdienste sind grundsätzlich zulässig. Entgelte und Konditionen sollten weiterhin frei verhandelt werden können und eine Bündelung muss möglich bleiben. Eine willkürliche Diskriminierung bei Fragen des Entgelts und der Präsentation auf einer Plattform darf es von beiden Seiten der Verhandlungsparteien nicht geben.

2. *Welche ergänzenden Problemstellungen ergeben sich aus Ihrer Sicht gegebenenfalls aufgrund der Möglichkeit der zeitgleichen Nutzung verschiedener Übertragungswege auf demselben Endgerät (Smart-TV)?*

Dank der Internetfähigkeit sämtlicher Endgeräte im Bereich der Unterhaltungs- und Informationswirtschaft sowie aufgrund der wachsenden Breitbandversorgung ist die mediale Vielfalt nahezu ubiquitär verfügbar. Der Nutzer hat mehr denn je die Möglichkeit, zwischen verschiedenen Infrastrukturen, Diensten, Navigatoren und Inhalten zu wählen. Die Anzahl der Endgeräte, über die Rundfunk und Telemedien zu empfangen sind, steigt stetig und mit ihnen der Wettbewerb der Inhalte-Anbieter. Längst dienen nicht mehr nur Fernsehbildschirme als Rundfunkempfangsgeräte. Tablets, Smartphone, Laptops oder auch periphere Geräte wie Spielekonsolen eröffnen dank ihrer Internetfähigkeit die Medienwelt für den Nutzer. Diese Wettbewerbssituation findet auf den Geräten statt. Eine kluge Regulierung kann daher eben nicht an den Endgeräten und deren Benutzeroberflächen anknüpfen. Nicht mehr gerechtfertigte ist damit eine unterschiedliche Regulierung von Infrastrukturanbietern und Anbietern von Oberflächen, sei es auf Smart-TVs, Tablets oder anderen Bildschirmen.

Im öffentlichen Diskurs werden die Begriffe „Integrität“ oder „Signalschutz“, je nach Interessen, mit verschiedenem Inhalt versehen. Aus Sicht des BITKOM ist die „Integrität“/der „Signalschutz“ im Rahmen der geltenden Gesetze – insbesondere gemäß des Rundfunkstaatsvertrages und der Gesetze des gewerblichen Rechtsschutzes und des Urheberrechts – bereits jetzt auf hohem Niveau geschützt. Der Schutz vor Änderung des Inhalts eines Rundfunkprogrammes muss gewährleistet werden. Unserer Auffassung nach steht die Entscheidung über die Darstellung auf dem Bildschirm letztlich in der Hoheit des Nutzers. Solange Darstellungen auf dem Bildschirm Folgen bewusster Interaktion des Zuschauers sind, hat nach unserer Sicht kein Dritter einen Anspruch auf einen entgegenstehenden Schutz. Es sollte für den Nutzer möglich sein, Darstellungen wie beispielsweise Bild im Bild oder Skalierung oder eine Teilung des Bildschirms einzustellen. Solange der Anbieter von hybriden Endgeräten die Nutzersteuerung für diese Einstellungen ermöglicht, sehen wir keinen zusätzlichen Regelungsbedarf.

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 14|18

3. *Ergeben sich aus Ihrer Sicht sonstige Problemstellungen mit Blick auf neue Dienste bzw. Techniken?*

Vgl. insoweit Antwort zu Frage A.6.

Komplex C (Regulierung): Was sind sinnvolle Regulierungsansätze angesichts der in Komplex B aufgezeigten Problemstellungen?

Der herkömmlichen Plattformregulierung liegt der Gedanke der Regulierungsbedürftigkeit von Verbreitungswegen für Rundfunk und vergleichbare Telemedien aufgrund einer Knappheitssituation bei den Verbreitungswegen zugrunde. Dieser Ansatz verliert mit der Vervielfachung der Übertragungswege und der Möglichkeit der Verbreitung über das offene Internet seine faktische Grundlage.

Wir beobachten, dass mit Blick auf immer größere Kapazitäten sich entwickelnder Infrastrukturen und größerer Nutzerautonomie der Wettbewerb im Evaluierungszeitraum zunimmt. Dieser sich intensivierende Wettbewerb (auf unterschiedlichen Ebenen der Wertschöpfungskette) führt zu einem Vielfaltsgewinn für die Nutzer und leistet einen wesentlichen Beitrag zur Vielfaltsicherung. Es ist notwendig, dass sich die Marktteilnehmer im Rahmen eines fairen Wettbewerbs begegnen. Letzteres gäbe Anlass zu einer generellen Deregulierung im Plattformbereich, was zugleich bei funktionsäquivalenten, substituierbaren Angeboten – sofern dies nicht bereits gegeben ist – entwicklungsoffene und einheitliche Wettbewerbsbedingungen sicherstellt.

Jedenfalls muss eine pauschale Ausweitung der Regulierung vermieden werden. Aus Sicht des Bitkom sollte die vorhandene Regulierungsdichte vielmehr in differenzierter Weise dahingehend überprüft werden, wo Gefährdungen der Angebots- und Anbietervielfalt überhaupt bestehen und an welcher Stelle sie sich vielleicht überholt haben. Ziel sollte es sein, eventuelle „Asymmetrien“ zwischen den Marktteilnehmern zu verhindern, und zwar in Bezug auf die gesamte Wertschöpfungskette, einschließlich der Online-Dienste und Endgeräte. Indes müssen vergleichbare Gefährdungslagen gleich behandelt werden.

Online-Dienste wie Internetportale oder Web 2.0-Angebote sind hinsichtlich ihres Einflusses auf Meinungsbildung, Marktzutrittsbarrieren und Knappheit der benötigten Kapazitäten nicht ohne weiteres vergleichbar mit den analogen Sendekapazitäten und Rundfunkübertragungssystemen, die den Ausgangspunkt der Rundfunkregulierung bildeten. Die konkrete Bedeutung von Online-Diensten wie Internetportalen oder Web 2.0-Angeboten für die Meinungsbildung und für die Vielfaltsicherung ist derzeit unklar. Dies gilt gerade für diejenigen Generationen, die mit dem Internet aufwachsen und nicht mehr die klassischen Medien konsumieren.

Aus Sicht des Bitkom sind die der Plattformregulierung zugrunde liegenden Prinzipien der Technologieneutralität und der Nicht-Diskriminierung zwar grundsätzlich

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 15|18

sachgerecht und angemessen. Die aktuellen Auseinandersetzungen zwischen den Kabelnetzbetreibern und den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zeigen jedoch, dass die Schutzrichtung der Plattformregulierung besonders privilegierte Inhalte begünstigt, was nicht mehr gerechtfertigt ist. Das Ziel der Vielfaltssicherung behält seine Relevanz, wird aber im Internetzeitalter auch ohne Regulierung durch die Vielzahl an Anbietern und Zugangsmöglichkeiten leicht erreicht. Ebenso müssen sich aber auch die legitimen wirtschaftlichen Interessen von Infrastruktur- und Plattformanbietern im Medienrecht widerspiegeln. Rechte und Pflichten von Plattform- und Inhalte-Anbietern sind daher in ein Gleichgewicht zu bringen.

1. Welche Regulierungsziele sollten aus Ihrer Sicht grundsätzlich angestrebt werden?

Grundsätze wie Jugendschutz und der Schutz der Menschenwürde haben sich bewährt und dürfen auch zukünftig nicht in Frage gestellt werden.

Darüber hinaus vgl. obige Einführung. Allenfalls bedarf es eines sehr zurückhaltenden Regulierungsregimes im Rahmen einer Ex-post-Missbrauchsaufsicht über ungerechtfertigte Diskriminierung. Nur so kann die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle im Sinne des Nutzers vorangetrieben werden.

Ausgangspunkt der Plattformregulierung waren knappe Kapazitäten und damit verengte Zugänge zu Infrastrukturen. Davon abgeleitet sind die regulatorischen Prämissen der Zugangsoffenheit und Diskriminierungsfreiheit. Die Regulierung hat die Bündelung von Rundfunk und vergleichbaren Telemedien auf digitalen Datenströmen in den Blick genommen.

Im Zeitalter der Digitalisierung haben Kapazitätsengpässe an Bedeutung verloren. Daher sollte bestehende Regulierung auf den Prüfstand gestellt und gegebenenfalls abgeschafft werden, soweit Regulierungsziele anderweitig erfüllt werden können. Für Inhalte-Anbieter stellt sich die Frage der Bedingungen, zu welchen ihre Inhalte transportiert werden, und umgekehrt für Plattformbetreiber die Frage, zu welchen Bedingungen sie Zugang zu Inhalten erhalten. Aspekte der Meinungsvielfalt sind auch in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen.

2. Welche Dienste sollten aus Ihrer Sicht regulatorisch gleich bzw. unterschiedlich behandelt werden? Was sind sinnvolle Anknüpfungspunkte?

Spezifische und besonders strenge Regulierungsaufgaben für Infrastrukturbetreiber haben in einer vielfältigen Medienlandschaft, in der der Nutzer auf unterschiedlichsten Wegen auf Inhalte zugreifen kann, keine Berechtigung mehr. Vielmehr sollte zukünftig stärker auf das Erscheinungsbild für den Nutzer abgestellt werden. Aus der

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 16|18

Sicht des Nutzers macht es keinen Unterschied, ob die Inhalte über Satellit, Kabel und/oder Internet auf seinen Screen kommen. Dabei bieten verschiedenste Benutzeroberflächen, unabhängig davon, ob ihm diese auf der Set-Top-Box eines Infrastrukturbetreibers, auf einem Smart-TV, durch einen OTT-Anbieter oder durch den Betreiber einer App auf dem Tablet oder Smartphone zu Verfügung gestellt werden, vielfältige Zugangswege zu den Inhalten.

3. *Welche Inhalte-Angebote sollten aus Ihrer Sicht regulatorisch gleich bzw. unterschiedlich behandelt werden? Was sind sinnvolle Anknüpfungspunkte (bisherige Unterscheidung etwa nach linear, nichtlinear)? (Inwiefern) Bedarf es Privilegierungen von Inhalte bzw. Angeboten und woran sollten sie geknüpft werden?*

Vgl. das oben zu Auffindbarkeit gesagt: Es sollte grundsätzlich regulatorische Zurückhaltung geübt werden für jede Tendenz, bestimmte gesellschaftlich als besonders wertvoll bewertete Inhalte deren Wahrnehmung zu Lasten anderer Angebote zu fördern und diese damit positiv zu diskriminieren. Insbesondere wird zukünftig der (hochwertige) Individualjournalismus, beispielsweise durch Video-Blogger, eine wesentlich größere Rolle spielen, gerade bei der jüngeren Generation. Es besteht keine Rechtfertigung dafür, bestimmte – aus dem linearen TV-Bereich kommende – Inhalte regulatorisch vor diesen zu bevorzugen.

Die Frage der Regulierung sollte sich ausschließlich auf die zu erreichenden Regulierungsziele beziehen. So müssen im Bereich der absoluten Schutzgüter (Jugendschutz, Menschenwürde) fraglos für alle Dienste die gleichen, strengen Maßgaben gelten. Im Bereich Vielfaltssicherung und der Werbung sollten hingegen für gleiche Inhalte grundsätzlich gleiche Maßstäbe gelten – unabhängig vom Ausspiel- bzw. Verbreitungsweg des Bewegtbildes. Denn es gibt keinen Grund dafür, dass z.B. Nachrichten im linearen Fernsehen konkreten Refinanzierungseinschränkungen unterliegen, in non-linearen Diensten hingegen nicht.

4. *(Inwieweit) Sehen Sie ein Erfordernis, das Erscheinungsbild von Inhalten auf dem Bildschirm regulatorisch zu erfassen? Sehen Sie notwendige regulatorische Anforderungen für den „Second Screen“?*

Das individuelle Relevant Set – also wie viele Programme der durchschnittliche Zuschauer überhaupt nur regelmäßig schaut – liegt konstant bei vier bis fünf Sendern. Davon ausgehend ist die Öffnung von Endgeräten, sowohl hinsichtlich der Internetfähigkeit als auch der verschiedenen Schnittstellen, in jedem Fall ein Garant für ein Mehr an Wahlfreiheit und Medienvielfalt. Der Nutzer kann seine Geräte, Oberflächen sowie Inhalte frei wählen und ist der Herr über seinen Bildschirm. An eine Ausweitung der Regulierung ist allenfalls dann zu denken, wenn sich neuartige Gefährdungslagen für die Meinungsvielfalt ergeben. Gefährdungslagen müssten zunächst

Stellungnahme Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung

Seite 17|18

nachgewiesen werden. Ein solcher Nachweis ist bislang nicht erbracht. Eine Default-Privilegierung einzelner Dienste auf Geräten und ihren Benutzeroberflächen ist daher nicht zeitgemäß.

Aktuell wird initiiert von Sendeunternehmen in diesem Rahmen eine Debatte über die Integrität und den Schutz des Sendesignals geführt. Bitkom anerkennt grundsätzlich das Prinzip der Signalintegrität und des Schutzes des Erscheinungsbilds von Inhalten auf dem Bildschirm, sieht dieses aber durch aktuelle Entwicklungen auch nicht gefährdet. Denn die meist diskutierten Fallgestaltungen, gegen die sich die Sendeunternehmen in der Debatte wenden, betreffen überhaupt keinen Eingriff in das Signal, das sich auf das jeweils übermittelte Programm bzw. den übermittelten Dienst bezieht. So sind auch zum Beispiel Overlay und Skalierung keineswegs neuere Entwicklungen, sondern wurden auch in der Vergangenheit schon vielfach ohne jegliche Beanstandung durch die Sendeunternehmen vorgenommen. Denn bereits wenn der Nutzer zu Hause nur ein SD-Signal empfängt, dies aber auf seinem HD-fähigen Fernseher anschaut, findet seitens des Fernsehgeräts bereits automatisch eine Hochskalierung der Bildpunkte auf die Bildschirmauflösung des HD-Screens statt, ohne dass dies im Rahmen der Diskussion um Signalintegrität jemals in Frage gestellt wurde. Tatsächlich bleibt das Signal durch jegliche Skalierung auch unangetastet. Lediglich die Darstellung auf dem Bildschirm wird angepasst. Gleiches gilt im Übrigen auch für jegliches Overlay; wo nur die Darstellung auf dem Bildschirm überlagert ist, das eigentliche Fernsehsignal aber unangetastet zum Endgerät durchgeleitet wird. Es geht hier nur um neue Darstellungsformen auf immer intelligenteren Endgeräten, die letztlich in der Funktionalität mit Computern vergleichbar sind, von denen uns die freie Gestaltung des Bildschirms einschließlich sich überlagernder Fenster wohl bekannt ist.

Ganz im Gegenteil muss gerade in einer konvergenten Welt der Nutzer „Herr seines Bildschirms“ bleiben. Insbesondere im Hinblick Wunsch zur Nutzung von Fernsehen auf unterschiedlichen Screens und die zunehmende Verbreitung von Hybridgeräten werden und sollten sich hierauf angepasste Plattformen und Oberflächen entwickeln. Jedenfalls solange eine Art der Darstellung durch den Nutzer selbst initiiert wird, muss diese auch erlaubt sein. Gleiches gilt aber auch für die dem Nutzerinteresse dienenden Informations- und Orientierungsfunktionen, die andere Inhalte auf dem Bildschirm intelligent ergänzen. Wenn es im Einzelfall tatsächlich zu einem unlauteren Ausnutzen der kreativen Leistung der Urheber oder der wirtschaftlichen Investitionen eines Programmveranstalters kommt, erscheint dies viel eher durch wettbewerbsrechtliche Regelungen verfolgbar. Mit Signalintegrität hat diese Frage aber tatsächlich wenig zu tun.

5. *Inwieweit ist insofern der bestehende Rechtsrahmen aus Ihrer Sicht sinnvoll bzw. anzupassen?*

Stellungnahme
Anhörung der Bund-Länder-AG Plattformregulierung
Seite 18|18

Wir verweisen auf die Beantwortung der vorstehenden Fragen.