

Stellungnahme der in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten zur Erklärung der Netzallianz Digitales Deutschland und des BMVI

Mit Überraschung und Befremden haben die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten die **Erklärung der Netzallianz Digitales Deutschland und des BMVI vom 11.01.2016** zur Kenntnis genommen. In der Erklärung wird gefordert, eine Regelung in den Rundfunkstaatsvertrag aufzunehmen, nach der die Inhalteanbieter per Gesetz verpflichtet werden sollen, künftig für die Einspeisung von Rundfunkprogrammen in Kabel- und andere Netze Entgelte zu zahlen. Auf diese Weise soll den Plattformbetreibern für die Investition in den Breitbandausbau ein zusätzlicher finanzieller Anreiz über die Förderinitiativen des Bundes hinaus verschafft werden. Im Ergebnis bedeutet dies auch, dass die Plattformbetreiber für dieselbe Leistung, nämlich die Weiterleitung der Inhalte vom Anbieter an den Nutzer, flächendeckend sowohl vom Inhaltelieferanten als auch vom Endkunden eine Gegenleistung erhalten würden. Letztlich ist der Vorstoß der Netzallianz schlicht der Versuch, Investitionskosten auf Dritte zu verlagern.

Eine solche Regelung stellt überdies die jahrelang gelebte Praxis in Deutschland auf den Kopf. Nur aufgrund ihrer Marktmacht war es den beiden monopolistischen Kabelnetzbetreibern Kabel Deutschland und Unitymedia gelungen, Einspeiseentgelte gegenüber den Rundfunkveranstaltern durchzusetzen. Es widerspricht auch der Praxis in Resteuropa, nach der kein einziger öffentlich-rechtlicher Programmveranstalter für die Einspeisung seiner Angebote zahlt. Der Rundfunkstaatsvertragsgesetzgeber hat sich nämlich aus guten Gründen für die getroffene Regelung in den §§ 52 b ff. des Rundfunkstaatsvertrages (RStV) entschieden. Die Regelungen bedürfen entgegen der Behauptung der Netzallianz auch keiner „rechtlichen Klarstellung“:

1. Die „Must-Carry-Regelungen“ der §§ 52 b ff. RStV sind ein ausgefeiltes System der „Checks and Balances“, welches Zahlungsflüsse der Marktbeteiligten in beide Richtungen zulässt und zugleich die rundfunkrechtlich geforderte Vielfalt in einem Mindestmaß bedingungslos sicherstellt.
2. Die Gesetzgeber haben in Kenntnis der Möglichkeit zur Entgeltregulierung nach Artikel 31 Abs. 2 Universaldienstrichtlinie (UDRL) die Entgeltfrage schlicht offengelassen, um der Vielfalt unterschiedlicher Geschäftsmodelle im Markt Rechnung zu tragen. Notwendig aus verfassungsrechtlicher Sicht im Sinne der Rundfunkvielfalt ist lediglich, den Plattformbetreibern, die als Gatekeeper den Zugang der Inhalteanbieter zu den Inhaltennutzern kontrollieren, Vorgaben für den Fall zu machen, dass sie von Inhalteanbietern Entgelte erheben: Diese müssen dann insbesondere diskriminierungsfrei sein. Genau diese verfassungsrechtliche Vorgabe ist erfüllt, indem die Entgeltgestaltung in § 52 d RStV rechtlichen Vorgaben unterworfen wird.
3. Die Offenheit des Rundfunkstaatsvertrages für die unterschiedlichen Geschäftsmodelle ist näher an der Verfassung als die Festlegung auf ein bestimmtes Geschäftsmodell; sie gibt allen Beteiligten mehr Handlungsfreiheit. Diese nutzen gerade große Netzbetreiber, indem sie private Rundfunkveranstalter an der Inhaltevermarktung beteiligen. Die von diesen gezahlten Einspeiseentgelte werden dadurch kompensiert. Verfassungsrechtlich bedenklich sind die Must-Carry-Regelungen auch dann nicht, wenn die Netzbetreiber von den Inhalteanbietern kein Entgelt erhalten. Die Vorgaben betreffen nur einen äußerst geringen Teil der Übertragungskapazität und ohne die vielfaltsrelevanten Must-Carry-Programme könnten die Netzbetreiber überhaupt nicht

erfolgreich ihre Kabelanschlussprodukte vermarkten: Wer würde einen Netzanschluss buchen, wenn darüber etwa nicht die Angebote von ARD und ZDF empfangbar wären? Die Netzbetreiber übertragen die Programme im wirtschaftlichen Eigeninteresse, um damit bei ihren Endkunden Gewinne zu erzielen. Es entspricht der Sozialbindung des Eigentums, wenn die privilegierten Programme entgeltfrei eingespeist werden müssen.

4. Die bestehende Plattformregulierung spiegelt die Entwicklung vom Transportmodell zum Vermarktungsmodell wider, indem sie davon ausgeht, dass Netzbetreiber eigene ökonomische Interessen verfolgen, wenn sie Rundfunkprogramme nicht primär im Interesse der Programmveranstalter transportieren, sondern diese zu einem „Gesamtangebot“ (§ 2 Abs. 2 Nr. 13 RStV) bündeln und an eigene Endkunden vermarkten. Die Must-Carry-Vorschriften gewährleisten ein Mindestmaß an Grundversorgung auch im System der jeweiligen Plattform, sie sichern die Rundfunkvielfalt gegen einseitige Einflussnahme durch Gatekeeper.
5. Eine grundsätzliche Entgeltspflicht, als EU-rechtliche Vorgabe, die sich aus Art. 31 Absatz 2 UDRL ergeben soll, besteht gerade nicht. Art. 31 Abs. 2 UDRL stellt klar, dass die Mitgliedstaaten über die Möglichkeit verfügen, angemessene Entgelte in Bezug auf von ihnen auferlegte Übertragungspflichten festlegen zu dürfen. Eine Umfrage der ARD in der EBU hat ergeben, dass kein einziger öffentlich-rechtlicher Programmveranstalter in Europa noch Einspeiseentgelte an Kabelnetzbetreiber zahlt. In einer multipolaren, digitalen Plattformwelt werden Einspeiseentgelte bei Plattformbetreibern nicht mehr vorkommen – jedenfalls nicht für hochwertige öffentlich-rechtliche Programme, die schon allein durch ihre Beliebtheit bei den Endkunden genug Anreiz geben, diese Programme anzubieten.

März 2016