

Stellungnahme

zum Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

20.07.2017

Seite 1

Bitkom vertritt mehr als 2.500 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.700 Direktmitglieder. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen 1.000 Mittelständler, mehr als 400 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.

Zu der von der Staatskanzlei und dem Ministerium für Kultur des Landes Sachsen-Anhalt durchgeführten Konsultation zum Thema „Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks“ möchte Bitkom wie folgt Stellung beziehen:

1. Ausweitung des Telemedienauftrags auf europäische Angebote, die lizenziert und nicht auftragsproduziert sind

Die Vorschläge der Rundfunkreferenten sehen in § 11d Abs. 2 Nr. 2 sowie Abs. 5 Nr. 2 eine Ausweitung des Telemedienauftrags auf europäische Angebote vor, die lizenziert und nicht auftragsproduziert sind. Bitkom lehnt dies aus den folgenden Gründen ab.

- Die längere Verfügbarkeit der Werke in den öffentlich-rechtlichen Mediatheken von aktuell 7 Tagen auf nach dem Vorschlag dann zukünftig 30 Tagen führt nach Ansicht des Bitkom nicht dazu, dass sich die längere Verwertung für die Produzenten durch höhere Vergütung auszahlen würde.
- Der Gesetzgebungsvorschlag muss im Kontext anderer laufender Gesetzgebungsverfahren auf europäischer und nationaler Ebene gesehen werden. Er kann nicht losgelöst von den folgenden drei Gesetzgebungsverfahren betrachtet werden:

Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

Marie-Teresa Weber
Bereichsleiterin
Verbraucherrecht & Medienpolitik
T +49 30 27576-221
mt.weber@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Achim Berg

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Stellungnahme zum Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Seite 2|6

a. Zusammenhang mit der Novelle der AVMD-Richtlinie

Die Vorschläge der Kommission und des Parlaments zur **Novellierung der AVMD-Richtlinie** sehen im Vergleich zur heutigen Fassung der AVMD-Richtlinie weitergehende Förderungen europäischer Werke vor. So soll eine verpflichtende Quote sowie eine bevorzugte Auffindbarkeit für europäische Werke auf Video-On-Demand-Plattformen eingeführt werden. Für den Rundfunkstaatsvertrag schlagen die Rundfunkreferenten eine Ausweitung des Telemedienauftrags bei der Verfügbarkeit von Auftragsproduktionen in den öffentlich-rechtlichen Mediatheken von bisher 7 auf dann 30 Tage vor. Überdies sollen bestimmte lizenzierte Inhalte zukünftig vom Telemedienauftrag umfasst sein. Der hier zu kommentierende Vorschlag stellt zwar klar, dass angekaufte Spielfilme sowie Episoden von Fernsehserien auch in Zukunft nicht vom Telemedienauftrag umfasst sein sollen. Jedoch soll für die lizenzierten Inhalte, die auch als europäische Werke gelten, eine Ausnahme geschaffen werden. Jene europäischen Filme und Serien sollen zukünftig 30 Tage in den Telemedien der öffentlich-rechtlichen Anbieter abrufbar sein dürfen.

Fraglich ist bereits, warum lizenzierte Inhalte, die als europäische Werke gelten, überhaupt in den öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrag aufgenommen werden sollen. Eine Begründung für diese geplante Ausweitung des Telemedienauftrags fehlt. Eine Förderung europäischer Werke wird jedenfalls nicht die Folge sein, da die Ausweitung der Verfügbarkeit in aller Regel nicht mit höheren Lizenzkosten gegenüber den Produzenten einhergeht und damit faktisch einer Entwertung gleichkommt:

In diesem Zusammenhang ist außerdem zu betonen, dass der Rundfunkstaatsvertrag europäische Werke nicht legaldefiniert und auch die AVMD-Richtlinie Spielraum bei der Definition lässt. Unklar ist daher, welche Werke davon betroffen wären.

Es ist überdies zu erwarten, dass Produzenten die trotz der längeren Verwertung nicht erfolgte angemessene Vergütung versuchen werden auszugleichen. Es ist davon auszugehen, dass die Produzenten in Verhandlungen mit privaten Abnehmern höhere Vergütungen fordern werden, um die Nachteile der im Verhältnis zur erfolgreichen Auswertung zu geringen Vergütung durch die öffentlich-rechtlichen Sender

¹ Problematisch ist die vorgeschlagene Regelung aber vor allem deshalb, weil man einerseits europäische Werke fördern möchte. Andererseits fände durch die längere Verfügbarkeit in den Mediatheken der öffentlich-rechtlichen Sender zwar eine Verwertung dieser europäischen Werke statt. Jedoch erfolgte diese für die Produzenten nicht zu angemessenen Konditionen. Denn die bisherige Praxis zeigt, dass keine adäquate Kompensation für die längere Verfügbarkeit stattfindet. Tatsächlich werden Produzenten für die längere Verfügbarkeit finanziell nicht besser vergütet als bei kürzerer Verfügbarkeit. Wenn europäische Werke tatsächlich gefördert werden sollen, so müsste sich die Verlängerung des Zeitraums der Verwertung für Personen, die an der Herstellung der Produktionen beteiligt sind, lohnen. Die Regelung nützt jedoch im Ergebnis lediglich den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten selbst etwas, nicht jedoch denjenigen, die mit der Produktion von europäischen Werken eigentlich gefördert werden sollen.

Stellungnahme zum Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Seite 3|6

auszugleichen, da sie die Lücke im Budget für die jeweiligen Werke nicht anders schließen können. Die geplante Regelung führt damit zu einem Ungleichgewicht der Nachfragemacht in Verhandlungen um die Verwertung von europäischen Inhalten. Im Ergebnis würden durch die hier kritisierte Regelung somit private kommerzielle Anbieter im Markt sowie die Produzenten selbst benachteiligt. Dieses Ergebnis widerspricht dem eigentlich verfolgten Ziel – der Förderung von europäischen Werken.

b. Zusammenhang mit der Online-SatKab-Verordnung

Auch müssen die Auswirkungen einer Ausweitung des Telemedienauftrags im Zusammenhang mit der auf EU-Ebene geführten Diskussion um die sogenannte **Online-SatKab-Verordnung** gesehen werden. Die Europäische Kommission strebt zum einen die in der Branche unumstrittenen Regelung zur technologieneutralen Ausweitung der kollektiven Rechtswahrnehmung (Artikel 3) an, welche ein unverzichtbares Grundprinzip für die Kabelweitersendung und damit der Verfügbarkeit von legalen Inhalten auf allen Infrastrukturen im Binnenmarkt ist. Zum anderen soll für die Lizenzierung durch Sendeunternehmen ein urheberrechtliches Herkunftslandprinzip eingeführt werden (Artikel 2). Ziel des Vorschlags ist, durch vereinfachte Rechtklärung basierend auf dem Herkunftsland des Senders, die europaweite online Verfügbarkeit von Mediatheken und VoD-Diensten der Rundfunkveranstalter zu verbessern.

Die deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten unterstützen den Kommissionsvorschlag. Gegen Art. 2 des Verordnungsentwurfs haben sich die privaten Rundfunkveranstalter sowie Mitglieder der Kreativbranche positioniert, die in der Ausweitung des Herkunftslandprinzips eine Bedrohung des geltenden urheberrechtlichen Territorialitätsprinzips und damit der territorialen Exklusivität sehen. In diesem Zusammenhang erachten die privaten Rundfunkveranstalter den von den Rundfunkreferenten der Länder vorgeschlagene Erweiterung des Telemedienauftrags für europäische Werke als ein zusätzliches Indiz für drohende Vergütungsverluste von Rechteinhabern. Denn sämtliche europäischen TV- und Kinoproduktionen könnten dann in einem einzigen Land lizenziert, aber sodann europaweit 30 Tage verfügbar gemacht werden. Die Rundfunkveranstalter hätten in den Lizenzverhandlungen zu Art. 2 des Online-SatKab-Verordnungsentwurfs die Möglichkeit, sich auf den Telemedienauftrag, mit anderen Worten auf die 30-Tage-Regel, zu berufen. Eine kurze Verfügbarkeit über die lineare Ausstrahlung hinaus kann sicher berechtigterweise als Annex der linearen Ausstrahlung angesehen werden. Die längere Verfügbarkeit der Werke in den öffentlich-rechtlichen Mediatheken über die noch als Annex zur linearen Ausstrahlung geltenden 7 Tage hinaus führt jedoch keinesfalls dazu, dass sich die längere Verwertung für die Produzenten durch höhere Vergütung auszahlen würde. Bei einer Ausdehnung der Möglichkeit der kostenlosen Zurverfügungstellung auf 30 Tage – und dies in Anbetracht der geplanten europarechtlichen Regelung noch europaweit – wird eine anderweitige Rechteverwertung auf dem privaten (VOD-)Markt

Stellungnahme zum Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Seite 4|6

deutlich schwieriger. Dies betrifft die Rechteinhaber. Denn solange das Werk über eine wesentliche Dauer – dann nämlich 30 statt 7 Tage - kostenlos online verfügbar ist, werden sie es in Verhandlungen mit privaten Nachfragern schwer haben, ihre Werke zu für sie lohnenswerten Preisen anzubieten. Dies gilt umso mehr, als dass es Produzenten gerade erst gelungen ist, nach äußerst langwierigen Verhandlungen gemeinsame Rahmenbedingungen mit den öffentlich-rechtlichen Sendern abzuschließen, die ihnen die Zurückbehaltung von VOD-Rechten oder zumindest eine Erlösbeteiligung an deren Verwertung zugestehen. Negativ betroffen wären neben den Rechteinhabern außerdem die Anbieter kommerzieller VoD-Dienste. Denn die öffentlich-rechtlichen Sender treten durch die erheblich längere quasi entgeltfreie Verfügbarkeit in ihren Telemedien in einen unmittelbaren Wettbewerb mit kommerziellen VoD-Diensten, die unter den gegebenen gesetzlichen Bedingungen dann nicht wirtschaftlich mit den Mediatheken konkurrieren könnten und deren Geschäftsmodell so die Grundlage entzogen würde.

c. Zusammenhang mit der diskutierten Einführung der sog. „Beträumungslösung“ i.S.v. Art. 106 Abs. 2 AEUV in den Rundfunkstaatsvertrag

Schließlich ist die hier zu kommentierende Ausweitung des Telemedienauftrags im Zusammenhang mit der ebenfalls durch die Rundfunkkommission vorgeschlagenen **Einführung der sog. „Beträumungslösung“ i.S.v. Art. 106 Abs. 2 AEUV** durch die Ergänzung des § 11 RStV um einen neuen Absatz 4 zu sehen. Durch diesen Vorschlag würden private Anbieter, die in Konkurrenz zu den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten am Markt agieren, den Schutz des Wettbewerbsrechts verlieren. Dadurch würden öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten insbesondere auch in Bereichen, in denen sie mit privaten Anbietern am Markt konkurrieren, bevorzugt werden. Dies gilt beispielsweise im Bereich des Programmrechteerwerbs sowie der Produktion. Der Wegfall der begrenzenden Wirkung des Wettbewerbsrechts sowie die gleichzeitige Ausweitung des Telemedienauftrags der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten würden im Zusammenspiel zu einer doppelten Schiefelage im Markt führen. Dies hätte schwerwiegende Konsequenzen nicht nur auf andere Marktteilnehmer im Mediensektor. Dies beträfe im Gesamtzusammenhang Presseverleger genauso wie beispielsweise Kabelnetzbetreiber, Produzenten, Rechteinhaber, Dienstleister und private Rundfunk- und Telemedienanbieter.

Bitkom lehnt die erwähnten geplanten Änderungen daher entschieden ab.

Stellungnahme zum Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Seite 5|6

2. Einschränkung des Negativkatalogs zum Telemedienauftrag im Hinblick auf Musikdownloads (§ 11d Abs. 5 Nr. 4 in Verbindung mit der Anlage 4 Nr. 13)

Bitkom lehnt den Vorschlag zur Einschränkung des Negativkatalogs zum Telemedienauftrag in § 11d Abs. 5 Nr. 4 in Verbindung mit der Anlage 4 Nr. 13 ab, denn er geht nicht weit genug. Danach sollen Musikdownloads von kommerziellen Fremdproduktionen nur dann nicht mehr in den Telemedienauftrag fallen, wenn es sich um ein zeitlich unbefristetes, nicht-aktionsbezogenes Angebot zum Download von Musiktiteln handelt. Selbst mit zeitlich befristeten Aktionsangeboten, die nach der Ausnahmenvorschrift weiterhin möglich wären, begeben sich die öffentlich-rechtlichen Sender in den Wettbewerb mit privaten kommerziellen Anbietern. Dies gilt nicht nur für private Sender, sondern auch für reine Online-Dienste. Aus Sicht des Bitkom sollte sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk auf seinen Auftrag beschränken. Gerade durch die Ausnahme vom Verbot durch Herausnahme von Aktionsangeboten aus der Negativliste besteht die Gefahr, dass sich diese „Aktionen“ gerade auf die Musikstücke und Bands beziehen könnten, die aktuell besonders erfolgreich sind. Denn hier würden sich „Aktionen“ besonders lohnen. Gerade in diesem Bereich stehen die durch die Finanzierung durch den Rundfunkbeitrag ohnehin privilegierten öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Wettbewerb mit privaten Anbietern. Die mit der Vorschrift einhergehende Wettbewerbsverzerrung lehnt Bitkom ab.

Außerdem regt Bitkom dringend an, den Negativkatalog auf Musik-Streaming-Angebote auszuweiten. Eine Beschränkung des Negativkatalogs auf Downloads reicht nicht aus, um die Interessen der Musikwirtschaft zu schützen. Es bestehen zahlreiche kommerzielle Musik-Streaming-Angebote am Markt. Die im Bitkom vertretenen Musikstreaming-Dienste-Anbieter müssen sich im Wettbewerb beweisen. Da der Musik-Streaming-Bereich zunehmend wichtiger wird als der Download-Bereich, sollte Musikstreaming in den Negativkatalog aufgenommen werden. Denn die Nichtaufnahme – also die Erlaubnis der Tätigkeit in diesem Bereich – könnte den Wettbewerb im Primärmusikmarkt unzulässig einschränken. Bitkom fordert eine Aufnahme von jeglichen Musikdownloads ohne Ausnahme für Aktionsangebote sowie eine Aufnahme von Musikstreaming in den Negativkatalog.

3. Ausdehnung des Telemedienauftrags im Hinblick auf die zeitliche Verfügbarkeit von Großereignissen

Bitkom lehnt die Ausweitung des Telemedienauftrags im Hinblick auf die zeitliche Verfügbarkeit von Großereignissen sowie Spielen der 1. und 2. Fußball-Bundesliga auf sieben Tage ab (vgl. § 11d Abs. 2 Nr. 3).

Der Markt für die non-lineare Bereitstellung von sportlichen Großereignissen und Spielen der 1. und 2. Fußballbundesliga funktioniert. Es gibt ein vielfältiges kommer-

Stellungnahme zum Telemedienauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Seite 6|6

zielles Angebot. Die Übertragung dieser sportlichen Ereignisse ist hoch attraktiv, die mediale Abdeckung ist mehr als gewährleistet. Es ist daher kein Grund für eine Ausweitung der Verfügbarkeit dieser Sportereignisse erkennbar.

Sportereignisse werden sowohl im Pay-TV als auch im unentgeltlichen TV übertragen. Außerdem finden Übertragungen über YouTube-Channels statt. Überdies gibt es Online-Portale mit frei verfügbarer Sportberichterstattung. Selbst PayTV-Sender übertragen Sportereignisse immer wieder freiwillig unverschlüsselt und unentgeltlich, sofern es die Rechtesituation zulässt. Das Angebot für zeitversetzte Berichterstattung über Sportgroßereignisse ist vielseitig und umfassend.

Bitkom sieht die Gefahr einer unverhältnismäßigen Entwertung rechtmäßig erworbener Übertragungsrechte an Sportveranstaltungen. Diese Sorge gilt nicht nur hinsichtlich der Diskussion um den Telemedienauftrag der öffentlich-rechtlichen Sender, sondern auch in Bezug auf die diskutierte Erweiterung der Großereignisliste nach § 4 Abs. 2.

Die seitens der Länder vorgeschlagenen ordnungspolitischen Eingriffe in den TV-Rechtemarkt und insbesondere in den Markt exklusiver und entsprechend investitionsintensiver Sportrechte bedürfen einer dem weitreichenden Vorschlag entsprechenden Legitimation. Ein Marktversagen, eine Unterversorgung der Zuschauer oder eine Regelungslücke im derzeitigen öffentlich-rechtlichen Telemedienauftrag sind nicht erkennbar. Die vorgeschlagene Regelung ist daher aus Sicht des Bitkom unverhältnismäßig und daher im Ergebnis abzulehnen.