

Impulsreferat von Dr. Jürgen Brautmeier
Vorsitzender der DLM

**„Medienpolitik: Connected TV und Plattformregulierung“
der ANGA COM am 20. Mai 2014**

Anrede,

“Smart TV/Connected TV – Plattformregulierung”: Sie merken vielleicht schon vom Sprachgefühl her, dass hier zwei Welten aufeinander treffen, und das nicht nur sprachlich, sondern auch inhaltlich oder philosophisch:

- Einmal die amerikanische Gedankenwelt, die schon mit ihren Begriffen deutlich macht, um was es geht: um Intelligenz, Nutzerfreundlichkeit, Verbesserung: Das klingt offensiv, optimistisch, modern, das ist begrifflich offensichtlich positiv besetzt.
- Und dann die deutsche Regulierungswelt, die schon klanglich viel härter daherkommt: Es geht um Regeln, Ordnung, Gehorsam: Das ist doch irgendwie defensiv, pessimistisch, gestrig, das ist begrifflich anscheinend negativ besetzt.

Ursprünglich hatte ich hinter „modern“ im amerikanischen Denken auch noch das Wörtchen „in“ angefügt, das ist „in“, aber dann hätte ich konsequenter Weise auch in der deutschen Welt von „out“ sprechen müssen, das ist „out“. Das wäre mir dann doch zu viel des Gedankenspiels gewesen, das kann und will ich mir als „Regulierer“ auch gar nicht erlauben, und als solcher soll ich Ihnen, meine sehr verehrten Damen und Herren, hier etwas von unserem Denken und Handeln vermitteln.

Die Landesmedienanstalten kümmern sich ja schon lange um die Plattformregulierung für die elektronischen Medien. Wenn man so will, fing das mit der Frequenzzuweisung für den privaten Hörfunk und das private Fernsehen an, ging weiter über die Verteilung von Satellitentranspondern und feierte fröhliche Urstände bei der Kabelbelegung. Das war vor allem in der alten analogen Welt vor allem für die Veranstalter von Programmen, aber auch für uns Medienanstalten ein mühsames und nicht gerade vergnügungssteuerpflichtiges Geschäft. Der Nutzer saß derweil auf seinem Sofa und bekam immer mehr Vielfalt, quasi wie Manna vom Himmel.

In der digitalen Welt wurde das alles etwas entspannter, aber immer noch nicht vergnügungssteuerpflichtig, zumal die Veranstalter viel intensiver um ihre Marktanteile kämpfen mussten und der Nutzer angesichts der Vielfalt sein Zeitbudget ausdehnen musste, ohne so Recht das Gefühl zu haben, dass noch viel mehr Manna vom Himmel ihn auch besser sättigte. Und jetzt sind wir in der konvergenten Welt angekommen, in der nicht mehr Kabel oder Satellit die „Königswege“ zum Nutzer sind, wie gerade hier bei der ANGA ja immer wieder gerne diskutiert wurde, son-

dern das Internet als neuer Weg zusätzlich ganz neue Inhalte, neue Verteilmechanismen, neue Endgeräte mit sich bringt.

Mit dem Internet erhält die Plattformregulierung sowohl für die Anbieter wie für die Nutzer eine andere Dimension, aber, und dazu komme ich jetzt, anders als das „Raumschiff Enterprise“, dringen wir mitnichten „in Galaxien vor, die nie ein Mensch zuvor gesehen hat.“ Denn die Grundgedanken sind nicht neu, die wir Medienanstalten immer wieder gerne vortragen, damit sie eines Tages, vielleicht, „in den unendlichen Weiten des Weltraums“ – Entschuldigung: in den unendlichen Weiten der Staatsvertragsnovellierungsbemühungen - ihren Niederschlag finden.

Aber im Ernst, worum geht es denn eigentlich?

- 1. Grundsätzlich gilt es, die vom Nutzer tatsächlich wahrgenommene Medienvielfalt und seine freie Meinungsbildung zu gewährleisten und deshalb eine chancengleiche Auffindbarkeit sicherzustellen. Das war in der alten Welt kein großes Problem, weil sie überschaubar war.
- 2.: Gleiches muss gleich auffindbar sein, was zunächst bedeutet, dass vergleichbare Angebote durch den Nutzer gleichermaßen auffindbar sind. Konkret heißt Gleichbehandlung, dass z. B. nicht das eine Nachrichtenprogramm vorinstalliert und prominent im SmartTV-Portal präsentiert wird, während der Zugriff auf ein anderes Nachrichtenprogramm mehrerer aktiver Navigationsschritte seitens des Nutzers bedarf. Eine derartige Ungleichbehandlung kam in der alten Welt anfangs mangels Masse gar nicht vor, hat sich aber in der digitalen Welt von Kabel und Satellit mehr und mehr zum Problem entwickelt, zu verdeutlichen etwa am Beispiel „Tele-shoppingsender“ und deren Platzierung zwischen oder hinter Voll- und Spartenprogrammen.
- 3. Denkbar ist, um konkreter zu werden, in diesem Zusammenhang eine bevorzugte Auffindbarkeit im Zuge einer Anreizregulierung, indem z. B. Angebote, die besonderen Ansprüchen an journalistische Qualität genügen oder einen anderen „Public Value“ haben, bevorzugt auffindbar sind - und hier ist ausdrücklich nicht nur an die öffentlich-rechtlicher Sender zu denken. Die alten „Must Carry“-Bestimmungen hatten ja eine ähnliche Intention, und die Auswahlverfahren bei der Zuweisung von Frequenzen enthielten ebenfalls den Grundgedanken, dass, wer mehr liefert, auch bessere Chancen hat. Und wenn wir schon über Bevorzugung und vor allem über „Public Value“ reden: Beim Thema „Netzneutralität“ werden

wir dies wieder aufrufen müssen, egal, was die FCC in Washington am Ende des Tages erlaubt oder auch nicht.

Was heißt das politisch?

- 1. Wir Medienanstalten erwarten von den Bundesländern, die in unserem föderalen System dafür die Verantwortung haben, dass sie auf die Herausforderungen der Konvergenz mit einem staatsvertraglichen Gesamtansatz reagieren. Nur ein solcher Gesamtansatz, der dem Gedanken von „fair regulation“ verpflichtet ist, kann faire Wettbewerbsbedingungen für den Rundfunk insgesamt erreichen und die unterschiedlichen Ebenen der Regulierung neu definieren.
- 2. Die schnelllebige konvergente Medienwelt braucht eine sehr flexible Regulierung. Im Zuge eines Medienstaatsvertrags sollten der Zugang zu Plattformen und die Auffindbarkeit von Angeboten als grundsätzliche Regulierungsziele formuliert und mit Satzungsermächtigungen für die ausführenden Medienanstalten versehen werden. Mittels Satzung kann viel besser als starr per Gesetz auf die rasanten Veränderungen reagiert werden, die in der digitalen Welt passieren. Der Gesetzgeber bewegt sich, wenn man ein Bild aus der Tierwelt sucht, nur im Schneckentempo - und wundert sich, gestatten Sie mir diesen Kalauer, über sein blaues Auge, wenn beim Kriechen durch den Wald „plötzlich“ ein Pilz aus dem Boden schießt. Diese Langsamkeit beobachtet man gegenwärtig auf allen drei Ebenen, Länder, Bund und Europa, und man kann nur hoffen, dass sich das bald ändert.
- 3. Da eine grundsätzliche Anpassung des Rechtsrahmens offensichtlich Zeit braucht, sollten bis dahin, wenn irgend möglich, zeitnahe, „minimalinvasive“ Neujustierungen vorgenommen werden. Wir Medienanstalten werden nicht müde, die Länder - auch mit Blick auf die verfassungsrechtlichen Anforderungen an einen gesicherten Ordnungsrahmen des Rundfunks - darum zu bitten, möglichst zeitnah einen solchen Rahmen zu definieren, z. B. für die Benutzeroberflächen, die im Zuge der Konvergenz immer mehr zum entscheidenden Faktor der vom Nutzer wahrgenommener Medienvielfalt und seiner Meinungsbildung werden. Wir Medienanstalten haben zusammen mit ARD, ZDF und VPRT, und das will ja etwas heißen, den Ländern gemeinsame Vorschläge zur Sicherung der Vielfalt und des Prozesses freier Meinungsbildung übermittelt. Hierbei handelt es sich um Ergänzungen der Plattformbe-

stimmungen im Rundfunkstaatsvertrag, die auch kurzfristig umzusetzen sind.

Und was heißt das inhaltlich?

- 1. Der Zugang zu und die Auffindbarkeit von Rundfunkangeboten wird nach wie vor durch Plattformen in Verbindung mit einem Netzbetrieb beeinflusst, zunehmend aber auch durch Portalbetreiber bestimmt, bspw. den Herstellern von Endgeräten. Diese stehen als Gatekeeper zwischen den Angeboten und den Nutzern, und ein Diskriminierungspotenzial ist gegeben. Da die staatsvertraglichen Regelungen zur Auffindbarkeit derzeit ausschließlich an Benutzeroberflächen von Plattformen anknüpfen, schlagen wir vor, statt den Plattformbegriff auszuweiten, die Regelungen zu Benutzeroberflächen technologieübergreifend zu formulieren und damit vom Netzbetrieb zu lösen. Mit einer eigenständigen Definition könnten auch die Benutzeroberflächen in den Blick genommen werden, die vornehmlich dem Zugang zu Rundfunk und vergleichbaren Telemedien dienen wie etwa die ConnectedTV/SmartTV-Portale.
- 2. Für diese Portale bzw. Benutzeroberflächen sollte ebenfalls ein Diskriminierungsverbot gelten (bezogen auf die Auffindbarkeit aller verfügbaren Rundfunk- und vergleichbaren Telemedienangebote). Auch hier sollte neben den voreingestellten Angeboten die Belegung oder Umsortierung mit anderen Angeboten für den Nutzer uneingeschränkt möglich sein. Eigene Angebote des Portalbetreibers müssen transparent gemacht werden. Die Beeinflussung der Auffindbarkeit und die Bevorzugung eigener Angebote des Portalbetreibers sind auszuschließen. Die Listungen linearer Programme sollte auch hier den Kriterien der Chancengleichheit und Diskriminierungsfreiheit genügen.
- 3. Im Vergleich zu den umfassenderen Regelungen für Plattformen sind bei der Regulierung von Benutzeroberflächen in Zusammenhang mit Anzeigeverfahren deutliche Vereinfachungen sinnvoll, indem die Regulierer lediglich anlassbezogen (z. B. aufgrund einer Beschwerde) tätig werden. Sinnvoll erscheint es zudem, die Entscheidungen zu Listen, Portalen o. ä. transparent zu machen. Dies diene auch der Rechtssicherheit der Marktteilnehmer.

Jetzt bin ich aber schon sehr ins Detail gegangen. Für ein Impulsreferat eigentlich zu sehr. Ich will es deshalb an dieser Stelle bewenden lassen und erspare mir alle Zusammenfassungen, Wiederholungen und/oder Endfloskeln, die weitere Perspektiven aufzeigen. Dafür haben wir ja das

nun folgende Panel, auf das ich mich freue. Als Regulierer will ich aber schon jetzt klar sagen: Die eingangs erwähnte amerikanische Philosophie des „Think positive“ gefällt mir besser als die Vorsicht und Verzagt-heit, die wir zu oft an den Tag legen. Die Kunst wird sein, beides in Einklang zu bringen: Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!