

FORDERUNGEN ZUR BUNDESTAGSWAHL 2017

Die ANGA vertritt die Interessen von mehr als 200 Unternehmen der deutschen Breitbandbranche, darunter Vodafone, Unitymedia, Tele Columbus, NetCologne und wilhelm.tel sowie eine Vielzahl mittelständischer Anbieter.

Die Netzbetreiber der ANGA leisten mit Abstand den größten Beitrag zur flächendeckenden Verfügbarkeit von hochleistungsfähigem Internet. Dafür investieren sie Jahr für Jahr rund 20 Prozent ihrer Umsätze in den Ausbau und die Aufrüstung ihrer Netze. Als Folge können sie heute schon über 70 Prozent der deutschen Haushalte mit schnellem Internet mit Bandbreiten bis 400 MBit/s versorgen. Knapp 7 Mio. Haushalte machen von diesem Angebot Gebrauch; das entspricht einem Anteil am Breitbandmarkt von ca. 22 Prozent.

Daneben nutzen über 17 Millionen Haushalte in Deutschland Kabelfernsehen. Die ANGA-Mitglieder versorgen ihre TV-Kunden mit einer wachsenden Zahl von Fernsehprogrammen, Inhalten in HD, Video on Demand und zeitversetztem Fernsehen. Neue digitale Angebote wie TV Everywhere oder Ultra-HD sind bereits in der Einführungsphase. Die steigende Nutzung digitaler Angebote und die wachsende Nachfrage nach Pay-TV zeigen, dass die Unternehmen gut aufgestellt sind, um den Herausforderungen durch alte und neue Wettbewerber im TV-Markt erfolgreich zu begegnen.

Telekommunikations-, Breitband- und TV-Markt sind in hohem Maße reguliert. Der Politik kommt daher eine besondere Rolle bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Betätigung der Unternehmen zu. Um den weiteren Ausbau der Netze und die Entwicklung innovativer Angebote zu ermöglichen, sollte die Politik bestehende Regulierung überprüfen, deregulieren, wo es möglich ist, und bei Bedarf Defizite durch zielgerichtete Anpassungen adressieren.

1. Breitbandpolitik

Die Zukunftsfähigkeit Deutschlands erfordert bis spätestens 2025 die weitgehende Verfügbarkeit von Gigabit-Infrastrukturen. Das sind hybride Glasfaser-Koax-Netze (HFC), Glasfasernetze bis mindestens in den Keller (FTTB/H) sowie Mobilfunknetze der nächsten Generation (5G). An diesem Ziel muss sich eine künftige deutsche Breitbandstrategie orientieren. Nur Länder mit Gigabit-Netzen sind für die Anforderungen der Digitalisierung gerüstet, bieten Standortvorteile für die Entwicklung neuer Anwendungen und sind damit Schrittmacher der Gigabit-Gesellschaft.

Die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft ist der wesentliche Treiber für Fortschritt, Wachstum und gesellschaftliche Teilhabe in modernen Gesellschaften. Als Folge steigt das Datenaufkommen in den TK-Netzen rasant; nach aktuellen Prognosen wird sich der IP-Verkehr in den nächsten fünf Jahren verdreifachen.

- Im privaten Bereich ist hauptsächlich der Transport von Videoinhalten verantwortlich für das Datenaufkommen: 70 Prozent aller im Internet versandten Daten waren 2015 Videoinhalte. Neue Entwicklungen wie Ultra-HD, 8K und Virtual Reality (VR) werden in Zukunft für weiteren Bandbreitenbedarf sorgen. Zur flüssigen Darstellung eines UHD-Streams sind heute rund 18 MBit/s nötig; bestimmte VR-Anwendungen werden voraussichtlich sogar Bandbreiten über 5 GBit/s erfordern.

- Gewerbekunden stellen schon heute vielfach Gigabit-Anforderungen an ihre IT-Infrastruktur; zudem benötigen sie oft höhere Up- und Downloadraten sowie geringere Latenz- und Jitterwerte als Privatkunden. TK-Netzbetreiber bieten angesichts dieser Nachfrage glasfaserbasierte Anbindungen von Gewerbegebieten und einzelnen Betrieben an.
- Nach Aussage des Forschungsinstituts WIK wird rund ein Drittel der Unternehmen und Privathaushalte in Deutschland in den nächsten zehn Jahren Anschlüsse mit mindestens 1 GBit/s im Down- und 600 MBit/s im Upstream benötigen. Daher gilt es, sowohl in Gewerbe- als auch in Wohngebieten die Gigabit-Nachfrage zu bedienen.

Die Netzbetreiber der ANGA werden mittelfristig fast 30 Mio. Haushalten in Deutschland einen Zugang zu Gigabit-Anschlüssen anbieten können. Die Aufrüstung der Netze mit dem neuen Übertragungsstandard DOCSIS 3.1 wird im Lauf der kommenden Jahre Gigabit-Geschwindigkeiten im Up- und Download erlauben. Und weitere technische Entwicklungen, die sich aktuell in der Standardisierung befinden, werden in den HFC-Netzen sogar symmetrische Bandbreiten im zweistelligen Gigabitbereich möglich machen. HFC-Netze werden damit zu Gigabit-Netzen und liefern – gemeinsam mit FTTB/H – im Festnetzbereich zukunftssichere und effiziente Lösungen für die Herausforderungen der kommenden Jahre.

Eine **Breitbandpolitik für Gigabit-Netze** sollte in erster Linie den privatwirtschaftlichen Gigabit-Ausbau stimulieren. Kernvoraussetzung dafür sind investitions- und innovationsfreundliche Rahmenbedingungen wie insbesondere:

- Am Prinzip des **Technologiemix** festhalten, aber mit einem stärkeren Fokus auf gigabitfähige Infrastrukturen (HFC, FTTB/H, 5G), damit die jeweils geeignetste Gigabit-Zugangstechnologie zum Einsatz kommen kann (Gigabit-Technologiemix).
- **Breitbandförderung an Bedürfnisse der Gigabit-Gesellschaft anpassen** – Zum einen ist die Breitbandförderung auf Gebiete ohne gigabitfähige Infrastrukturen zu beschränken, da andernfalls die Entwertung privatwirtschaftlicher Investitionen droht. Zum anderen sollte der Fokus der Förderung auf den Gigabit-Ausbau gelegt werden, um den nachhaltigen Einsatz öffentlicher Gelder zu sichern. In diesem Zusammenhang sollten Betreibermodelle und der Ausbau passiver Infrastrukturen bzw. die Verlegung von passiver Infrastruktur (insbes. Leerrohre) stärker gefördert werden.

2. Telekommunikationspolitik

Der Wettbewerb verschiedener TK-Infrastrukturen ist ein Erfolgsmodell, gleichzeitig erfordert der zunehmende Breitbandbedarf hohe Investitionen in den Netzausbau. Hierbei hat sich der geltende Rechtsrahmen grundsätzlich bewährt und Infrastrukturwettbewerb mit beträchtlichen Investitionen der Wettbewerber ermöglicht: Die Wettbewerber haben in Deutschland im vergangenen Jahr 4,2 Mrd. Euro investiert. Auf HFC-Netze entfielen davon 1,05 Mrd. Euro, was etwa 20 Prozent der Umsätze der Netzbetreiber entspricht. Die Weiterentwicklung des Rechtsrahmens sollte daher behutsam erfolgen; eine verstärkte Regulierung der Infrastrukturwettbewerber ist weder zielführend noch gerechtfertigt und würde Investitionen in den Breitbandausbau hemmen.

Im September 2016 hat die Europäische Kommission konkrete Vorschläge für eine **Überarbeitung des TK-Rechtsrahmens** vorgestellt. Hier muss sich die deutsche Politik intensiv einbringen, denn was Brüssel zur TK-Regulierung verabschiedet, wird die Mitgliedstaaten in den nächsten Jahren binden. Es ist deshalb wichtig, zentrale Forderungen früh zu platzieren:

- **Infrastrukturwettbewerb stärken** – Der künftige EU-Rechtsrahmen muss Investitionsanreize für den Ausbau von Gigabit-Netzen setzen und auf die Schaffung und Sicherung eines selbsttragenden Infrastrukturwettbewerbs gerichtet sein. Die Erfahrungen zeigen, dass vor allem der Infrastrukturwettbewerb Investitionen in Hochleistungsnetze treibt. Die Idee einer Förderung „Nationaler

Champions“ erkennt, dass wettbewerbssichernde und investitionsfreundliche Rahmenbedingungen keinen Gegensatz darstellen. **Nachhaltiger Infrastrukturwettbewerb lässt sich unter anderem dadurch anregen, dass Wettbewerber einen Zugangsanspruch zu vorhandenen passiven TK-Infrastrukturen des marktbeherrschenden Anbieters erhalten.** Die Mitnutzung dieser größtenteils noch aus Monopolzeiten stammenden Infrastrukturen für den Ausbau eigener Gigabit-Netze würde Tiefbaukosten in erheblichem Umfang einsparen und damit den Ausbau neuer Netze vereinfachen.

- **Investitionen fördern** – Die Zugangsregulierung sollte sich auch künftig auf Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht beschränken. Nur wo bereits selbsttragender, nachhaltiger Wettbewerb erreicht ist, kann Regulierung schrittweise zurückgeführt werden. Regulierungsverschärfungen für nicht marktmächtige Unternehmen (sog. symmetrische Regulierung) würden den momentanen Aufholwettbewerb alternativer Anbieter und Infrastrukturen gefährden. Das würde die Investitionsbereitschaft senken und sich damit zum Nachteil der Kunden auswirken.

Gebietsschutz als Belohnung für einen Ausbau im ländlichen Raum widerspricht dem Grundsatz des Infrastrukturwettbewerbs und würde den Wettbewerb verzerren oder sogar eine Monopolisierung nach sich ziehen.

- **Chancengleichheit sichern** – Netzbetreiber stehen zunehmend im Wettbewerb mit sog. Over the Top-Anbietern (OTTs), d.h. Unternehmen, die onlinebasiert sowohl klassische Telekommunikationsdienste als auch audiovisuelle Dienste anbieten. Insbesondere in den Bereichen Verbraucherschutz, Datenschutz, Telekommunikationsüberwachung, Interoperabilität und Universaldienstverpflichtungen gilt es, faire Wettbewerbsbedingungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette zu schaffen. Kurzfristig bedeutet dies eine konsequente Anwendung geltenden TK-Rechts durch die nationalen Regulierungsbehörden auf OTT-Dienste, soweit deren Dienste mit klassischen TK-Diensten vergleichbar sind. Im Rahmen der Überarbeitung des europäischen TK-Rechtsrahmens sollte insbesondere der Abbau gesonderter Verbraucherschutz- und Datenschutzregeln für Netzbetreiber und die Überführung in allgemeine Regeln für alle digitalen Dienste in Angriff genommen werden.

3. Urheberrecht

Über das TV-Kabel beziehen mehr als 17 Mio. deutsche Haushalte ihr Fernsehen. Damit sind die Netzbetreiber unverzichtbarer Partner der Sender, wenn es darum geht, die bestmögliche Verbreitung von Inhalten sicherzustellen. Gleichzeitig führen veränderte Nutzungsgewohnheiten sowohl für klassisches Fernsehen als auch für Online-Inhalte dazu, dass die Kabelnetzbetreiber ihre Produkte weiterentwickeln. Das reicht von der Vermarktung von digitalen Videorekordern, die die zeitversetzte Nutzung von Fernsehsendungen vereinfachen, über die TV-Nutzung auf dem Tablet bzw. Smartphone (Multiscreen) und die TV-Nutzung über WLAN oder Mobilfunk (TV Everywhere) bis hin zum Videorekorder im Netz. Diese Zusatzangebote steigern die Attraktivität des Kabelanschlusses und halten ihn wettbewerbsfähig gegenüber Angeboten aus dem offenen Internet. Das führt zu positiven Effekten für die Lizenzvergütungen und die Einschaltquote; davon profitieren sowohl Rechteinhaber als auch Sender.

Dem Angebot dieser Dienste in Deutschland steht bisher allerdings entgegen, dass die urheberrechtliche Lizenzierung der Angebote zu kompliziert ist. Dass das nicht sein muss, zeigen beispielhaft die urheberrechtlichen Regelungen in der Schweiz. In Deutschland sind sich die zehn damit befassten Verwertungsgesellschaften jedoch noch nicht einmal über die rechtliche Einordnung neuer Nutzungsformen im IP-Standard einig. Eine Pool-Lösung, wie sie für das klassische Kabelfernsehen existiert, ist weit entfernt. Das führt für die Netzbetreiber in administrativer Hinsicht zu kaum lösbaren Problemen und macht die neuen Angebote kommerziell nur schwer kalkulierbar. Auch bei den Sendern treffen die

Netzbetreiber z.T. auf Zurückhaltung gegenüber neuen Formen der TV-Nutzung. Oder es werden Vergütungsforderungen erhoben, die prohibitiv wirken, weil sie keine zuschauerattraktive Preisgestaltung der neuen Fernsehangebote ermöglichen.

Es ist daher in folgenden Punkten ein Tätigwerden des Gesetzgebers erforderlich:

- **Technologieneutrale Ausgestaltung der Kabelweitersendung:** Der für eine unkomplizierte Abwicklung wichtige gebündelte Rechteerwerb, der heute für die Kabelweitersendung gilt (§ 20b UrhG), sollte technologieneutral ausgestaltet werden. Damit wären auch Verbreitungsvorgänge im IP-Standard (IP TV und Webstreaming im offenen Internet) und die TV-Verbreitung über drahtlose Frequenzen erfasst. Der im September 2016 vorgelegte Vorschlag der EU-Kommission zur Reform des Urheberrechts sieht lediglich die Anwendbarkeit auf IP TV (geschlossene Netze) und mobiles Fernsehen vor; das in der Praxis sehr wichtige Webstreaming soll dagegen nicht erfasst werden. Für diese Ungleichbehandlung gibt es keinen sachlichen Grund; die deutsche Politik sollte sich daher dafür einsetzen, dass auch für Webstreaming ein gebündelter Rechteerwerb möglich wird. Schließlich sollte das (Kabel-)Weitersenderecht auf non-lineare Verbreitungsarten erweitert werden, solange der Ursprung auf eine lineare Verbreitung zurückgeführt werden kann (z.B. zeitversetztes Fernsehen).

Diese Erstreckung des **Prinzips des gebündelten Rechteerwerbs** würde verhindern, dass einzelne Rechteinhaber das gesamte Produktangebot blockieren. In der heutigen Situation verlieren die Netzbetreiber für die Rechtklärung viel Zeit, stehen einem unverhältnismäßig hohen Transaktionsaufwand gegenüber und haben für neue Produkte keine Rechtssicherheit.

- Schließlich, und das ist für die gesamte Fernsehverbreitung von fundamentaler Bedeutung, muss der heute für die Kabelweitersendung in § 87 Abs. 5 UrhG festgeschriebene **Abschluss- bzw. Kontrahierungszwang der Verwertungsgesellschaften und Sender** gegenüber den Netzbetreibern erhalten und auf die neuen, zeitversetzten Fernsehformen erweitert werden.

Bisher hat der Gesetzgeber die Belange der gewerblichen Rechthenutzer, z.B. der Netz- und Plattformbetreiber, zu wenig im Blick. Dabei wird verkannt, dass es sich vom Urheber über die Medienunternehmen und gewerbliche Nutzer bis zum Endkunden um eine zusammenhängende Wertschöpfungskette handelt. Diese kann nur funktionieren, wenn alle Glieder akzeptable Bedingungen vorfinden, die ihnen solide Geschäftsmodelle ermöglichen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass innovative Produkte gar nicht erst auf den Markt kommen, weil Verwertungsgesellschaften oder Sender zu lange zögern oder unverhältnismäßige Vergütungen fordern. Das schadet sowohl dem klassischen Urheber, der mangels Umsetzung solcher Dienste gar keine Vergütung hieraus erhält, als auch dem Endnutzer, der moderne Dienste nicht nutzen kann. Davon profitieren insbesondere die globalen Online-Konzerne, mit denen dann kein Wettbewerb auf Augenhöhe mehr möglich sein wird. Dabei darf auch nicht außer Acht gelassen werden, dass neben den Investitionen in innovative Produkte die Mitglieder der ANGA gleichzeitig hohe Investitionen in den Ausbau einer zukunftsfähigen Hochgeschwindigkeitsinfrastruktur vornehmen. Umso wichtiger ist es, dass der Regulierungsrahmen den Netzbetreibern ermöglicht, in einen fairen Wettbewerb mit internationalen OTTs zu treten und ihren Kunden mit innovativen TV-Plattformen den Medienkonsum zeit-, ort- und geräteunabhängig zu ermöglichen.

4. Medienpolitik

Die Konvergenz im Medienbereich verwischt die Grenzen zwischen Rundfunk und Internet, linearem Fernsehen und Abrufdiensten sowie den verschiedenen technologischen Plattformen. Sowohl klassische Infrastrukturbetreiber als auch netzunabhängige Plattformen auf Endgeräten und im Internet bündeln Inhalte zu einem Gesamtangebot und stellen vielfältige Formen der Navigation bereit. Endkunden sehen audiovisuelle Inhalte nicht mehr nur im Wege klassischen Fernsehens auf einem TV-

Gerät, sondern greifen auf ein umfassendes Angebot von Inhalten über unterschiedliche Übertragungswege von allen denkbaren Endgeräten zu. Die Plattformen der Infrastrukturbetreiber spielen eine wichtige Rolle bei der Verknüpfung von klassischen Fernsehinhalten, neuen Diensten über das Internet und den verschiedenen Endgeräten.

Die Politik hat sich im Rahmen der Bund-Länder-Kommission zur Medienkonvergenz mit den Auswirkungen der Konvergenz auf den Rechts- und Regulierungsrahmen befasst und erste Handlungsempfehlungen zu den Schnittstellen zwischen Medien-, TK- und Wettbewerbsrecht abgegeben. Dabei standen bisher regulatorische Ansätze zur Vielfaltssicherung im Vordergrund. Weniger Beachtung fanden dagegen **medienwirtschaftliche und Marktaspekte**. In der künftigen Diskussion sollten daher folgende Punkte berücksichtigt werden:

- Deutsche Plattformbetreiber und Medienunternehmen stehen in intensivem Wettbewerb mit onlinebasierten Aggregatoren und Inhalteanbietern wie z.B. Apple TV, Google TV oder Amazon Video. Das liegt nicht zuletzt daran, dass die Grenzen zwischen Plattformangeboten und Diensten im offenen Internet fließend sind: Es gibt Angebote für lineares Fernsehen im Internet und gleichzeitig Suchmaschinen und Empfehlungssysteme von Plattformbetreibern, die das Nutzererlebnis für deren Kunden verbessern. Eine klare Abgrenzung zwischen Plattformdiensten und Angeboten von Intermediären wird daher zunehmend schwieriger. Im Gegensatz zu den nach dem Rundfunkstaatsvertrag regulierten Plattformen unterliegen onlinebasierte Wettbewerber nicht der strengen Plattform- und Medienregulierung und können deshalb freier am Markt agieren. Dagegen müssen infrastrukturegebundene Plattformbetreiber beispielsweise Must Carry-Regeln, Vermarktungsverbote und Vorgaben zu Zugang und Auffindbarkeit beachten. Angesichts der großen Bedeutung des TV-Markts sollte die Politik einerseits darauf drängen, dass die Wettbewerbsfähigkeit der regulierten nationalen Plattformen nicht durch ein zu enges Regulierungskorsett geschwächt wird. Andererseits müssen dort, wo Regeln zur Vielfaltssicherung erforderlich sind, diese gleichermaßen für alle Betreiber gelten.
- Die Bundesregierung soll die Bundesländer auch weiterhin ermutigen, bei vielfaltssichernden Belastungen der Infrastrukturbetreiber wie z.B. durch sog. Must Carry-Vorgaben eine angemessene Kompensation für den Netzbetreiber vorzusehen.

Köln/Berlin, Oktober 2016