

Buchbesprechungen

Im Mittelpunkt des Rundfunkrechts stand bisher vor allem der Rundfunkveranstalter, sei es als öffentlich-rechtliche Anstalt, sei es als Privatunternehmer. Der Rundfunkveranstalter ist Träger der grundrechtlichen Rundfunkfreiheit, auf ihn sind andererseits die differenzierten Vielfaltsanforderungen des Rundfunkrechts zugeschnitten. Wenn Rundfunk zu einem erheblichen Umfang über Kabel verbreitet wird, so wurden konsequent die Kabelnetze primär in ihrer Funktion als technisches Hilfsmittel zur Verbreitung von Rundfunk gesehen, der Kabelnetzbetreiber stand so in einer gleichsam dienenden Funktion zum Rundfunk. Diese Funktion wurde zunächst darin gesehen, ausschließlich fremde Inhalte, die des Rundfunkveranstalters, weiter zu verbreiten, ohne auf die zu verbreitenden Inhalte Einfluss nehmen zu können. Insbesondere auch die Vergabe von Plätzen im Kabel war und ist in erheblichem Umfang reguliert. Die gebotene verfassungsrechtliche Legitimation für derartige Regulierung wird weiterhin im Erfordernis einer positiven Ordnung des Rundfunks unter Einschluss seiner Verbreitung gesehen. Der Kabelnetzbetreiber unterliegt also weitreichenden rechtlichen Bindungen, die noch im Wesentlichen aus der Zeit herrühren, als die Kabelnetze von der Deutschen Telekom betrieben wurden, die aber nach einer Privatisierung der Kabelnetze als wirtschaftliches Hemmnis empfunden werden dürften. Andererseits freilich befindet sich der Kabelnetzbetreiber im Verhältnis zu den angeschlossenen Haushalten häufig in einer monopolartigen Stellung. Monopole aber verlangen nach rechtlichen Sicherungen, gerade in einem so sensiblen Bereich wie dem der Veranstaltung und Verbreitung von Rundfunk. Regulierungsprobleme ergeben sich hier insbesondere dann, wenn der Kabelnetzbetreiber gleichzeitig selbst Anbieter von Inhalten ist. Andererseits darf auch nicht verkannt werden, dass der Verbreitungsweg des Kabels in zunehmendem Wettbewerb mit der für den Empfänger kostengünstigen Satellitenverbreitung steht – ein Wettbewerb, der sich noch intensivieren wird, wenn die Kommission der Europäischen Gemeinschaft Ernst macht mit dem „Recht auf Antenne“.

Mit den durch die Liberalisierung der Telekommunikationsdienstleistungen, den technischen Wandel sowie die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Bereich der Breitbandkabelnetze aufgeworfenen Fragen der Kabelbelegung und des Netzzugangs befasst sich *Kathrin Hahne* in ihrer durch *Holznapel* betreuten Münsteraner Dissertation. Besonderen Wert erlangt die Arbeit dadurch, dass sie sich auch näher mit dem Problem des Netzzugangs in der Übergangsphase von analogem zu digitalem Netzbetrieb befasst. In einem ersten Kapitel geht *Hahne* auf die historische Entwicklung, Struktur und technischen Grundlagen der Breitbandkabelkommunikation näher ein, erörtert auch Angebote und Vermarktungsmodelle im Kabel (1. Kapitel, S. 30f.), dies meines Erachtens allerdings stark verkürzt, da insbesondere die Fragen der integrierten Netzbetreiberschaft nicht hinreichend berücksichtigt werden, so dass in der Folge auch die Abwägung zwischen den Positionen der Netzbetreiber und denen der Rundfunkveranstalter zu eindimensional erfolgt. Wenn die *Verfasserin* hier die gegenläufigen Grundrechtspositionen der Rundfunkfreiheit einerseits und der Grundrechte der Kabelnetzbetreiber aus Art. 12 und Art. 14 GG andererseits im Wege praktischer Konkordanz in Ausgleich bringen will, so bleiben damit etwaige grundrechtliche Positionen auch der Netzbetreiber aus Art. 5 GG unberücksichtigt. Dass das verfassungsrechtliche Gebot, Grundversorgung im Rundfunk zu gewährleisten, sich auf analoge Breitbandkabelnetze ebenso wie auf digitalisierte Kabelnetze erstreckt, darin ist der *Verfasserin* zweifellos zuzustimmen, während die Beschränkung allein auf öffentlich-rechtliche Rundfunkprogramme, was die Grundversorgung betrifft, doch überholt sein dürfte. Mediendienste werden als Rundfunk eingestuft, ohne dass die *Verfasserin* freilich neue Aspekte zu dieser umstrittenen Frage beibringt. Den Ausgestaltungsauftrag des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG auf Mediendienste in gleicher Weise wie auf Rundfunk zu erstrecken, geht an den verfassungsrechtlich relevanten Unterschieden zwischen diesen medialen Angeboten vorbei. Insgesamt bleibt also die verfassungsrechtliche Grundlegung unzureichend. Schwerwiegend erscheint mir noch, dass die Vorgaben des Europarechts,



Kathrin Hahne:
Kabelbelegung und Netzzugang. Rechtsfragen des Zugangs von Programm- und Diensteanbietern zum Breitbandkabelnetz. (Information und Recht, Band 43). München 2003: Verlag C. H. Beck. 46,00 Euro, 190 Seiten.

abgesehen von wenigen Hinweisen auf Privatisierungsinitiativen der Kommission, nahezu vollständig ausgeklammert bleiben. Das von der Kommission jüngst so stark betonte „Recht auf Antenne“ hätte in die Darstellung und Gewichtung der Interessenlage eingehen müssen. Diese introvertierte Betrachtung verfassungsrechtlicher Vorgaben erscheint mir kennzeichnend für bestimmte, primär der tradierten Grundversorgung und der Regulierung verpflichtete Tendenzen in Teilen des rundfunkrechtlichen Schrifttums, tatsächlich aber nicht mehr vertretbar.

Nach der einführenden Darstellung der Grundlagen der Breitbandkabelkommunikation und einem kurzen Überblick über die Rechtslage bei analoger Kabelbelegung ist der Hauptteil der Arbeit der Belegung digitalisierter Kabelanlagen (3. Kapitel, S. 61–160) gewidmet. Der, wie schon erwähnt, unbefriedigenden verfassungsrechtlichen Grundlegung schließt sich eine detaillierte Darstellung der Kabelbelegungsregelung im § 52 RStV an, wobei das Augenmerk der *Verfasserin* besonders dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk gilt. Sie erwähnt hierbei auch die

Ermächtigung an öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, in ihre Programm bouquets Programme anderer, privater Veranstalter aufzunehmen, doch hätte man sich gerade in diesem Punkt mehr Problembewusstsein gewünscht. Dass das Telekommunikationsgesetz (TKG) und das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) weitere Instrumente bereithalten, um den Zugang von Inhalte- und Diensteanbietern ins Breitbandkabelnetz zu regeln, wird zutreffend ausgeführt. Die Aufgaben der Landesmedienanstalten in diesem Zusammenhang werden kurz gestreift, ohne dass etwa auf die Regulierungsprobleme eingegangen würde, die gerade die Bestimmung des § 52 Abs. 1 Nr. 3 RStV diesen aktuell bereitet. Die Ausführungen zum Szenario der Übergangsphase von analogem zu digitalem Netzbetrieb betonen vor allem die fortbestehende Grundversorgungsfunktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, dem – anders als privatem Rundfunk – in der Übergangsphase Bestandschutz im analogen Spektrum zukommen soll.

Fazit: ein zweifellos informativer Beitrag zur Entwicklung der weiteren Kabelkommunikation und insbesondere des Verständnisses des § 52 RStV, andererseits aber doch eine in sehr konventioneller Bahn verlaufende Untersuchung, die von den aktuellen, spannenden Entwicklungen in diesem Bereich nur wenig spüren lässt.

Prof. Dr. Christoph Degenhart, Leipzig



Wolfgang Hoffmann-Riem: *Kommunikationsfreiheiten. Kommentierungen zu Art. 5 Abs. 1 und 2 sowie Art. 8 GG.* Baden-Baden 2002: Nomos-Verlagsgesellschaft, 55,00 Euro, 315 Seiten.

Fußnoten:

- 1** Dieser Kommentar, herausgegeben von Rudolf Wasermann, ist 2001 in 3. Auflage erschienen und pflegt mit dem Kürzel AKGG zitiert zu werden.
- 2** Hierzu auch W. Hoffmann-Riem, Neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Versammlungsfreiheit, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2002, S. 257 ff.
- 3** Vgl. etwa C. Degenhart, Art. 5 Abs. 1 und 2, Sonderdruck aus dem Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 88. u. 89. Lieferung 1999, hrsg. v. R. Dolzer u. a., insgesamt mit 646 Seiten allerdings ohne Art. 8 GG mehr als doppelt so stark. Der Bonner Kommentar ist als Loseblattkommentar beim C. F. Müller Verlag in Heidelberg erschienen.
- 4** Vgl. dazu einerseits BVerfG (1. Kammer des Ersten Senats) Beschluss vom 1. Mai 2001 – 1 BvQ 22/01 – in: Neue Juristische Wochenschrift 2001, 2076 ff.; anderer Ansicht OVG Münster Beschluss vom 22. März 2001 5 B 395/01 – in: Neue Juristische Wochenschrift 2001, 2111; auch OVG Münster Beschluss vom 12. April 2001 – 5 B 492/01 – in: Neue Juristische Wochenschrift 2001, S. 2113 f. und dort noch weitere Entscheidungen; dieser aktuelle Konflikt wird in der Einleitung des hier rezensierten Bandes kaum gewürdigt, vgl. aber dort S. 42 ff. (44), was angesichts der Rolle als befasster Richter nahe liegt.
- 5** Dazu BVerfGE 103, 44, 2. Leitsatz, und dort S. 61 zur Zugänglichkeit von Gerichtsverhandlungen.
- 6** Vgl. BVerfG Beschlüsse vom 26. Juni 2002 – 1 BvR 670/91, 558/91 und 1428/91 in: Neue Juristische Wochenschrift 2002, S. 2621 ff. (2623 li. Sp.: Informationsversorgung, Informationsgleichgewicht) u. 2626 ff. (2629, li. Sp.: Informationsversorgung, Informationsgleichgewicht) – Informationen des Staates über Glykol-Wein bzw. religiöse Vereinigungen. Zu diesen Entscheidungen siehe Goerlich, *tv diskurs* Ausgabe 26 (Oktober 2003), S. 92 ff.

Bei der Veröffentlichung handelt es sich um eine Zweitveröffentlichung von Kommentierungen aus dem Alternativ-Kommentar zum Grundgesetz, den der Luchterhand Verlag veröffentlicht.¹ Die Kommentierung ist angesichts der geringeren Verbreitung der inzwischen nahezu zahllosen Kommentare zum Grundgesetz in der Tat auf diese Weise leichter zu haben. Auch mag sie von besonderem Interesse sein, seit der *Autor* Richter des Bundesverfassungsgerichts ist und gerade Fälle aus diesem Bereich zu seinem Dezernat gehören. Wer also zu Spekulationen neigt, wie das Gericht wohl entscheiden werde, kann sein Heil nun in dieser handlichen und wohlfeileren Ausgabe des Textes suchen. Zudem ist der Bereich zur Zeit sehr aktuell, einerseits wegen der fortgesetzten Auseinandersetzungen nicht nur um provokative Meinungsäußerungen, sondern auch um die Reichweite der Versammlungsfreiheit² sowie andererseits der fortgesetzten rechts- und verfassungspolitischen Meinungsverschiedenheiten im Bereich des Rundfunks und der Medien. Hier wäre es allerdings vielleicht angezeigt, auch Gegenpositionen zu größerer Verbreitung zu verhelfen. Gelegentlich haben auch deren *Autoren* ihr Produkt als Sonderdruck verbreitet.³ Auch der jetzige Nachdruck der Kommentierungen von *Hoffmann-Riem* enthält die Randnummern des Kommentars, so dass man sachgerecht, weil nämlich auch für diejenigen nachvollziehbar zitieren kann, der nur den Kommentar und nicht auch diesen Nachdruck zur Hand hat.

Größeren Konsens kann man unter Fachleuten und bei den Gerichten antreffen zur verfassungsrechtlichen Reichweite der Versammlungsfreiheit. Hier stößt sich vor allem eine populistische Variante meist ostdeutschen Antifaschismus an der Beanspruchung des Grundrechts durch rechte Gruppen. Es findet sich aber auch ein rechtsdogmatisch ausgeformter Konflikt zwischen der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Münster und dem Ersten Senat des Bundesverfassungsgerichts um die Zulässigkeit von Demonstrationsverboten aus Gründen der öffentlichen Ordnung. Hier geht das Oberverwaltungsgericht davon aus, dass nicht nur die Grenze strafbaren Handelns greift, sofern sie selbst verfassungsrechtlichen Maßstäben