

**FERNSEHEN
IM BREITBANDKABEL
EIN RECHTSVERGLEICH**

*DIE REGULIERUNG IN BELGIEN,
GROSSBRITANNIEN, DEN NIEDERLANDEN
UND DEN USA*

*VIER RECHTSGUTACHTEN IM AUFTRAG DER
KOMMISSION ZUR ERMITTLUNG DER
KONZENTRATION IM MEDIENBEREICH (KEK)*

**VON
PEGGY VALCKE, WOUTER HINS
UND REINHARD ELLGER**



Inhalt

Vorwort	13
Einleitung	15
Kapitel I: Länderbericht Belgien von Peggy Valcke	17
1 Einleitung: Der Breitbandkabelmarkt in Belgien	19
1.1 Die Zuständigkeitsverteilung für Rundfunk und Telekommunikation im belgischen Föderalstaat	19
1.1.1 Das föderale Belgien	19
1.1.2 „Rundfunk und Fernsehen“, Befugnisse der Gemeinschaften	24
1.1.2.1 Die Staatsreformen	24
1.1.2.2 Die Rechtsprechung des Schiedshofs	26
1.1.2.3 Kabelverbreitung	27
1.1.3 Die belgische Zuständigkeitsverteilung und das Phänomen der Konvergenz	28
1.1.4 Die belgische Zuständigkeitsverteilung und die „Kommunikationsreform 1999“	32
1.2 Märkte und Marktteilnehmer in Belgien	34
1.2.1 Der belgische Markt für Breitbandkabel	34
1.2.2 Kabelfernsehnetze	36
1.2.2.1 Ein Patchwork lokaler Kabelunternehmen mit unterschiedlichem Status	36
1.2.2.2 Der Löwener „Kabelkrieg“	39
1.2.2.3 Telenet Vlaanderen	40
1.2.2.4 Kabelnetzbetreiber in anderen Funktionen	43
1.2.2.5 Zuständigkeit für das Kabel	44
1.2.3 ADSL-Netze	44
2 Grundsätze der Regulierung von Kabelnetzen	47
2.1 Die Meinungsfreiheit	47
2.1.1 Die belgische Verfassung	47
2.1.2 Kabelnetzbetreiber und Meinungsfreiheit	50
2.1.2.1 Rundfunkrechtliche Bestimmungen	51
2.1.2.2 Rechtsprechung	53
2.1.2.3 Rechtslehre	54
2.2 Drei Rechtsgebiete	57
2.3 Zuständige Aufsichtsbehörde	58
2.3.1 Rundfunkbehörden	58
2.3.1.1 Aufsicht über den Rundfunksektor	58
2.3.1.2 Transparenzbestimmungen	59
2.3.1.3 Sanktionen	60

2.3.2	Belgisches Institut für Postdienste und Telekommunikation	60
2.3.2.1	Zusammenschaltungskammer	61
2.3.2.2	Beratender Ausschuss	63
2.3.2.3	Ombudsdienst für Telekommunikation	63
2.3.3	Wettbewerbsbehörde	64
2.3.3.1	Aufsicht über den freien Wettbewerb und über Unternehmenszusammenschlüsse	64
2.3.3.2	Vorläufige Maßnahmen und Sanktionen	64
2.3.3.3	Eine spezielle Kammer für Telekommunikation und Medien?	64
2.3.4	Ordentliche Gerichte	65
2.3.5	Wechselseitige Beziehungen	65
2.3.5.1	Zusammenarbeit Wettbewerbsbehörde – BIPT	66
2.3.5.2	Zusammenarbeit Wettbewerbsrat – Rundfunkbehörde	66
2.3.5.3	Zusammenarbeit Rundfunkbehörde – BIPT	67
3	Der Rechtsrahmen für Breitbandkabelnetze in Belgien	69
3.1	Rundfunkgesetze	69
3.1.1	Die Errichtung und Nutzung eines Kabelfernsehnetzes	69
3.1.1.1	Genehmigungserfordernis	69
3.1.1.2	Ausnahme	69
3.1.1.3	Genehmigungsvoraussetzungen	70
3.1.1.4	Inhalt der Genehmigung	70
3.1.1.5	Laufzeit	70
3.1.1.6	Übertragbarkeit	71
3.1.1.7	Gebühr	71
3.1.1.8	Wegerechte	71
3.1.1.9	Anpassung an die neue Genehmigungsrichtlinie?	72
3.1.1.10	Vergleich Kabelfernsehen – Rundfunk über Terrestrik oder Satellit	73
3.1.1.11	Digitaler Rundfunk?	76
3.1.2	Kabelbelegung	77
3.1.2.1	Eigene Inhalte	77
3.1.2.2	Drittprogramme (Must-Carry-Regelung, May-Carry-Regelung, May- Carry-nach-Genehmigung-Regelung, May-not-Carry-Regelung) ...	78
3.1.3	Preisregulierung	89
3.1.3.1	Einspeisungs- und Transportentgelte	89
3.1.3.2	Kabelabonnements (Tarife)	90
3.1.4	Eigentumsbeschränkungen	91
3.1.4.1	Allgemeine Bemerkung	91
3.1.4.2	Beschränkungen des zulässigen Gesellschaftszwecks von Rundfunkveranstaltern	91
3.1.4.3	Unvereinbarkeiten bei Angehörigen von Leitungsgremien	92
3.1.4.4	Bestimmungen zur Zusammenarbeit	92
3.1.4.5	Beteiligungsbeschränkungen für Kabelnetzbetreiber	94
3.1.4.6	Andere Beteiligungsbeschränkungen	95
3.1.4.7	Gutachten der flämischen und der französischen Rundfunkbehörde	96
3.1.4.8	... und Kabelnetzbetreiber?	99
3.1.5	Zugangsberechtigungssysteme	100
3.2	Telekommunikationsgesetz	105

3.3 Wettbewerbsrecht	107
3.3.1 Zugangsstreitigkeiten – Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung .	107
3.3.1.1 Marktbeherrschende Stellung und relevante Märkte	107
3.3.1.2 Missbrauch der marktbeherrschenden Stellung	110
3.3.2 Unternehmenszusammenschlüsse	112
3.3.3 Gebündelte Angebote	113
4 Schlussbetrachtung	115
5 Zusammenfassender Überblick	117
5.1 Übertragende Bedeutung der Kabelverbreitung	117
5.2 Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten	117
5.3 Regelungen zur Sicherung der Programmvielfalt	118
5.4 Beteiligungsbegrenzungen	119
5.5 Sicherung des chancengleichen Zugangs von Programmveranstaltern durch das Wettbewerbsrecht	120
 Kapitel II: Länderbericht Niederlande	
von Wouter Hins	121
1 Hintergrund	123
1.1 Einige Besonderheiten des niederländischen Rechts	123
1.2 Märkte und Marktteilnehmer in den Niederlanden	125
1.2.1 Historische Übersicht	125
1.2.2 Die heutige Situation	126
1.2.3 Pläne für die Zukunft	128
2 Rechtsgrundlagen	131
2.1 Meinungsfreiheit	131
2.1.1 Artikel 7 Grondwet	131
2.1.2 Radio und Fernsehen	132
2.1.3 Positive Verpflichtungen	134
2.2 Drei Aufsichtsbehörden	136
2.2.1 Das Commissariaat voor de Media	137
2.2.2 OPTA	138
2.2.3 Niederländische Wettbewerbsautorität (NMa)	139
2.3. Kompetenzen im Laufe der Zeit	141
2.3.1 Die Periode bis zum 1. Januar 1996	141
2.3.2 Die Periode vom 1. Januar 1996 bis zum 1. Januar 1998	142
2.3.3 Die Periode vom 1. Januar 1998 bis zum 15. Dezember 1998	142
2.3.4 Die Periode vom 15. Dezember 1998 bis heute	143
2.4 Koordinierung	143
3 Medienrecht	147
3.1 Veranstalten und Verbreiten	147
3.1.1 Gründe für die Liberalisierung	148
3.1.2 Probleme mit Definitionen	150
3.2 Kanalbelegung (Must-Carry-Paket, Basispaket, Standardpaket)	152
3.2.1 Programmräte	155
3.2.2 Preisregulierung	158
3.2.3 Freistellungsmöglichkeiten	158

3.3 Vertikale Integration	159
3.4 Electronic Programme Guides	161
3.5 Cross-Media-Ownership	163
4 Telekommunikations- und Wettbewerbsrecht	167
4.1 Errichtung und Betrieb von Kabelnetzen	167
4.1.1 Wegerechte und Kollokation	169
4.1.2 Konkurrenz durch terrestrische Verbreitung	169
4.2 Beträchtliche Marktmacht	171
4.2.1 Leitlinie der OPTA	173
4.2.2 Zukünftiges Recht	174
4.3 Konflikte zwischen Programmveranstaltern und Kabelnetzbetreibern	175
4.3.1 Die Verwaltungspraxis der OPTA	177
4.3.2 Gesetzentwurf 2002	179
4.4 Zugangsberechtigungssysteme	180
4.5 Die ergänzende Rolle des allgemeinen Wettbewerbsrechts	182
4.5.1 Allgemein	182
4.5.2 Wenn auch die OPTA zuständig ist	183
4.5.3 Wenn die OPTA nach künftigem Recht zuständig ist	185
4.5.4 Wenn die OPTA nicht zuständig ist	186
5 Zusammenfassung	191
6 Zusammenfassender Überblick	195
6.1 Herausragende Bedeutung der Kabelverbreitung	195
6.2 Rechtsgrundlagen und Zuständigkeiten	195
6.3 Regelungen zur Sicherung der Programmvielfalt (Must-Carry und Basispaket) ...	196
6.4 Keine Beteiligungsbegrenzungen mehr	196
6.5 Sicherung des chancengleichen Zugangs von Programmveranstaltern durch das Telekommunikations- und Wettbewerbsrecht	197
7 Anhang	199
Kapitel III: Länderbericht Großbritannien von Reinhard Ellger	203
1 Entwicklung und Ausbaustand der Kabelfernsehtetze in Großbritannien	205
2 Verfassungsrechtliche Grundlagen	211
3 Die Regulierung des Kabelfernsehens in Großbritannien	213
3.1 Die gesetzlichen Grundlagen der Regulierung	213
3.2 Konzessionserfordernis für den Betrieb von Fernseekabelnetzen in Großbritannien	215
3.2.1 Lizenzierung als Local Delivery Service gemäß Sec. 73 (1) Broadcasting Act 1990	216
3.2.1.1 Begriff des Local Delivery Service	216
3.2.1.2 Lizenzpflichtige Local Delivery Services	216
3.2.1.3 Das Verfahren der Lizenzerteilung	216
3.2.1.4 Kriterien der Lizenzvergabe	217
3.2.1.4.1 Bei exklusiven Lizenzen (bis 1998)	217
3.2.1.4.2 Bei Erteilung nicht-exklusiver Lizenzen	218

3.2.1.5	Die vom Lizenzträger zu entrichtenden Gebühren	218
3.2.1.6	Art und Laufzeit der erteilten Lizenzen	220
3.2.1.7	Zuständigkeit zur Erteilung der Local Delivery Licences	220
3.2.2	Lizenzierung des Kabelnetzbetreibers nach dem Telecommunications Act 1984	220
3.2.2.1	Lizenzanforderung nach Secs. 5 (1), 7 Telecommunications Act 1984	220
3.2.2.2	Zuständigkeit zur Erteilung der Lizenz nach dem Telecommunications Act 1984	221
3.3	Programmverantwortung und Zugang zu den Fernseekabelnetzen für Programmanbieter	221
3.3.1	Programmverantwortung	221
3.3.2	Zugang zu den Kabelnetzen für Programmhersteller	224
3.3.2.1	Keine Einspeiseverpflichtung für die Verbreitung von Fernsehsendungen im analogen Kabel	224
3.3.2.2	Must-Carry-Regelungen für digitale Verbreitung von Fernsehsendungen im Breitbandkabel	224
4	Der Schutz des Wettbewerbs und der Meinungsvielfalt im Fernsehbereich	227
4.1	Der Schutz der Meinungsvielfalt vor Gefahren durch die Akkumulation wirtschaftlicher Interessen im Fernsehbereich	227
4.1.1	15 %-Limit für den Zuschauermarktanteil eines Lizenzträgers	227
4.1.2	Die Zurechenbarkeit von Beteiligungen	229
4.2	Inkompatibilität bestimmter Personen und Körperschaften im Hinblick auf den Erwerb von Lizenzen	229
4.3	Gesetzliche Maßnahmen gegen die intermediäre Konzentration: Cross-Ownership-Bestimmungen für Zeitungsverleger	230
4.4	Begrenzte Bedeutung des medienpezifischen Konzentrationsrechts für die Betreiber von Fernseekabelnetzen	230
4.4.1	Inkompatibilität bestimmter Personen oder Körperschaften zum Erwerb einer Local Delivery Licence	230
4.4.2	Der Erwerb von Local Delivery Licences durch Telekommunikations- unternehmen	231
4.5	Die Zuständigkeit zur Durchsetzung des medienpezifischen Konzentrationsrechts	232
4.6	Ergebnis	232
5	Allgemeines Wettbewerbsrecht	233
6	Zugangskontrollsysteme für Pay-TV und elektronische Programmführer	235
6.1	Zugangskontrollsysteme für Pay-TV (Conditional Access)	235
6.1.1	Elemente und Funktion der Zugangskontrolle	235
6.1.2	Die Regulierung der Zugangskontrolle im britischen Medienrecht	235
6.1.2.1	Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben	235
6.1.2.2	Ausgestaltung der Regelungen zu Zugangsberechtigungsdiensten	236
6.2	Elektronische Programmführer (Electronic Programme Guides)	236
7	Die Nutzung der Breitbandkabelnetze für schnellen Internetzugang und Sprachtelefonie	239
7.1	Internetzugang über Breitbandkabelnetze	239
7.2	Nutzung der Breitbandkabelnetze für Telefondienstleistungen	240

8 Die Reform des britischen Medien- und Telekommunikationsrechts	241
8.1 Zielsetzung	241
8.2 Die Grundstrukturen der Reform	241
8.2.1 Institutionelle Ausgestaltung der Regulierung: die Gründung von OFCOM ..	242
8.2.2 Neuerungen bei der Regulierung	242
8.2.3 Must-Carry-Regel	244
8.2.4 Zulassung des Handels mit Frequenzen	244
8.2.5 Modifikation des medienspezifischen Konzentrationsrechts	244
8.2.6 Beseitigung von Disqualifizierungsregeln	246
9 Zusammenfassende Bemerkungen	247
Kapitel IV: Länderbericht USA	
von Reinhard Ellger	249
1 Das Kabelfernsehen als Teilmarkt der audio-visuellen Medien	251
1.1 Entwicklung und Ausbaustand des Kabelfernsehens	251
1.2 Das Kabelfernsehen im Wettbewerb mit anderen audio-visuellen Medien	
um die Gunst der Zuschauer	254
1.2.1 Alternative Übertragungswege für Fernsehprogramme	254
1.2.2 Die Bedeutung des Kabelfernsehens auf dem Markt	
für Mehrkanalfernsehsysteme	255
1.2.2.1 Direktstrahlende Rundfunksatelliten (Direct-to-Home	
Satellite Services)	255
1.2.2.2 Andere MVPD-Plattformen	256
2 Verfassungsrechtliche Grundlagen	259
3 Die Regulierung des Kabelfernsehens in den USA	263
3.1 Die Entstehung des Kabelfernsehens und die Entwicklung seiner Regulierung ..	263
3.1.1 Die erste Phase: Von der Freiheit der Kabelnetzbetreiber bis zum	
regulierenden Eingriff durch die FCC	263
3.1.2 Die zweite Phase: Von der anfänglichen Reglementierung 1965/66	
bis zum Cable Act 1984	265
3.1.3 Die dritte Phase: Die Modifikation des Cable Act 1984 durch den	
Cable Television Consumer Protection and Competition Act 1992 und	
den Telecommunications Act 1996	267
3.2 Die gesetzlichen Grundlagen der Regulierung des Kabelfernsehens	269
3.2.1 Regulierungszuständigkeit	269
3.2.1.1 Bundeszuständigkeit: Die Federal Communications Commission ..	269
3.2.1.2 Örtliche bzw. einzelstaatliche Zuständigkeit	
für das Kabelfernsehen: Konzessionierung	270
3.2.2 Regulierungsgegenstand: Kabeldienste (Cable Services)	271
3.2.3 Überblick über wesentliche Regulierungsfelder	272
3.2.3.1 Einspeiseverpflichtungen (Must-Carry-Rules)	272
3.2.3.2 Leased Access	272
3.2.3.3 Entgeltregulierung	273
3.2.3.3.1 Basic Cable Programming	273
3.2.3.3.2 Entgeltregulierung für Premium Programme Packages ..	275
3.2.3.3.3 Von der Preisregulierung ausgenommene	
Kabelfernsehendienste	275

3.2.3.4	Voraussetzungen der Konzessionierung von Kabelnetzbetreibern	276
3.2.3.5	Inhaltsregulierung	276
3.2.3.6	Gewährleistung von Meinungsvielfalt und Wettbewerbsschutz im Bereich des Kabelfernsehens	278
3.3	Einspeiseverpflichtungen (Must-Carry-Rules)	278
3.3.1	Die gesetzlichen Einspeiseverpflichtungen nach dem Cable Television Consumer Protection and Competition Act 1992	278
3.3.1.1	Grundlagen	278
3.3.1.2	Einspeiseverpflichtungen zugunsten kommerzieller lokaler Fernsehstationen	279
3.3.1.3	Einspeiseverpflichtungen zugunsten nichtkommerzieller lokaler Fernsehstationen mit erzieherischen Zielen (noncommercial educational television)	281
3.3.2	Die Verfassungsmäßigkeit der Must-Carry-Rules	282
3.3.3	Netzzugang für selbständige Programmveranstalter zu Kabelnetzen auf der Grundlage von vermieteter Kanalkapazität – Leased Access Rules	285
3.3.3.1	Bereitstellung von Kanalkapazität für kommerzielle Nutzung durch unabhängige Programmveranstalter	286
3.3.3.2	Verpflichtung des Kabelnetzbetreibers zur Überlassung von Kanalkapazität zur Nutzung für öffentliche, erzieherische und kommunale Zwecke (Public, Educational and Governmental Use – PEG-Channels)	287
3.4	Zugang für Kabelnetzbetreiber zum Markt für Programme	288
3.4.1	Erwerb von Programmen durch vertragliche Vereinbarung zwischen Programmherstellern und Kabelnetzbetreibern	289
3.4.2	Retransmission Consent	289
3.4.3	Urheberrechtliche Zwangslizenz für die Einspeisung herangeführter Fernsehprogramme in Kabelnetze	290
3.4.4	Zugangsbeschränkungen der Kabelnetzbetreiber zu Programmen wegen bestehender Exklusiv-Vereinbarungen	291
4	Der Schutz des Wettbewerbs und der Meinungsvielfalt im Bereich des Kabelfernsehens	293
4.1	Medienspezifische Konzentrationskontrolle zur Offenhaltung der Märkte im Kabelfernsehbereich	293
4.1.1	Gesetzliche und verordnungsrechtliche Grundlagen des Medienkonzentrationsrechts	293
4.1.2	Horizontale Konzentration	295
4.1.2.1	Marktstruktur	295
4.1.2.2	Die rechtliche Regelung zur Konzentrationskontrolle: Begrenzung des Marktanteils	300
4.1.2.2.1	Begrenzung des Marktanteils auf 30 % des nationalen Abonnentenmarktes	300
4.1.2.2.2	Zurechenbare Beteiligungen	301
4.1.2.2.3	Vereinbarkeit des 30 %-Limits mit dem First Amendment	302
4.1.3	Vertikale Integration	303
4.1.3.1	Marktstruktur	303
4.1.3.2	Die rechtlichen Regelungen zur Kontrolle der vertikalen Integration: Beschränkungen der Kanalbelegung mit Programmen verbundener Hersteller	305

4.1.3.3	Die Verfassungsmäßigkeit des 40 %-Limits bei vertikaler Integration	306
4.1.4	Das Schicksal der Wettbewerbsregeln der FCC	306
4.2	Regeln zur Verhinderung intermediärer Konzentration – Cross-Ownership-Rules	307
4.2.1	Verflechtungen zwischen Fernsehsendern und Kabelnetzbetreibern	308
4.2.2	Verflechtungen zwischen örtlichen Telefongesellschaften (Local Exchange Carriers – LECs) und Kabelnetzbetreibern	308
4.2.3	Verflechtungen zwischen Kabelnetzbetreibern und anderen Anbietern von Mehrkanalfernsehverteilssystemen	309
4.3	Diskriminierungsverbot zum Schutz des Zugangs zu Fernsehprogrammen	310
5	Die Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts auf das Kabelfernsehen ..	313
6	Erweiterte Nutzung des Fernseh-Breitbandkabelnetzes durch alte und neue Technologien	315
6.1	Neue Anwendungsfelder für das Breitbandkabelnetz	315
6.2	Erste Regulierungsansätze für die neuen Dienstleistungen	316
6.2.1	Interaktives Fernsehen	316
6.2.2	Regulierung des Netzzugangs von Internet-Service-Providern zum Breitbandkabel	316
6.2.3	Conditional Access – Zugang zu Navigation Devices	317
6.2.4	Die Erbringung von Telefondienstleistungen über Breitbandkabelnetze – Cable Service oder Telecommunications Service?	317
7	Zusammenfassung	319
7.1	Die Bedeutung des Fernsehens über Breitbandkabel in den USA	319
7.2	Der Regulierungsrahmen des Kabelfernsehens und sein Wandel	319
7.3	Zugang zum Kabelnetz für Programmveranstalter	321
7.4	Schutz des Wettbewerbs und der Meinungsvielfalt im Kabelfernsehbereich	321
7.5	Die Erweiterung der Nutzung der Breitbandkabelnetze durch neue Dienstleistungen	322
Kapitel V: Der Ertrag der rechtsvergleichenden Befunde		323
1	Unterschiede und Gemeinsamkeiten	325
2	Einschätzungen und Folgerungen für das deutsche Recht	329
Abkürzungsverzeichnis		331