

X Stellungnahme des  
ANGA Verband Privater Kabelnetzbetreiber e.V.  
per Mail

Landtag Nordrhein Westfalen  
Medienausschuss  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf



Bonn, den 22.04.2002

### **Stellungnahme zum Entwurf eines Landesmediengesetzes für Nordrhein-Westfalen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, uns zu dem Entwurf eines Landesmediengesetzes äußern zu können und überreichen Ihnen die anliegende Stellungnahme.

Wir werden in dem Anhörungstermin am 6. Mai durch den Unterzeichner vertreten sein und stehen dem Ausschuss für ergänzende Erläuterungen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Peter Charissé  
Hauptgeschäftsführer

Anlage



# Stellungnahme

der ANGA Verband Privater Kabelnetzbetreiber e.V.

zum Entwurf eines Landesmediengesetzes für Nordrhein-Westfalen

---

## Übersicht:

I.	Einleitung	1
II.	Grundsätzliche Anmerkungen zur Kabelregulierung	2
III.	Einzelanmerkungen zu den Kabelbelegungsvorschriften des LMG	3
	1. Teilliberalisierung des analogen Belegungsregimes	3
	2. Übertragungspflichten für Teleshopping	4
	3. Digitalisierung von Kabelkapazitäten	4
IV.	Fazit	5

## I. Einleitung

1. Die ANGA Verband Privater Kabelnetzbetreiber e.V. ist der größte Zusammenschluss der Betreiber von Breitbandkabelnetzen in Deutschland. Über Breitbandkabelanschlüsse beziehen heute über die Hälfte der deutschen Fernsehhaushalte ihre TV-Programme. Die in der ANGA zusammengeschlossenen Kabelnetzbetreiber versorgen rund 7,5 Millionen Wohneinheiten. Sie sind im deutschen Kabelmarkt im allgemeinen in zwei unterschiedlichen Konstellationen aktiv: Zum Einen betreiben sie in vielen Fällen die Hausverteilanlagen - die sogenannte Netzebene 4 - wobei sie die Programmsignale über die Zuführungsnetze regionaler Kabelgesellschaften oder von Stadtnetzbetreibern beziehen. Die Mehrzahl der Unternehmen verfügt daneben auch über integrierte Netze (Netzebenen 2-4), denen die Programme über eigene Satellitenempfangsstationen zugeführt werden. Dabei handelt es sich teilweise um Anlagen, an die mehrere 10.000 Haushalte angeschlossen sind. In vielen Netzen der ANGA-Mitglieder gehört schon heute ein breitbandiger Internetzugang und in einigen Fällen auch Kabeltelefonie zum Produktangebot.

Zu den etwa 130 Mitgliedern des Verbandes zählen auch rund 40 Unternehmen der Bereiche Systemherstellung und Telekommunikationsdienstleistung. Das Tätigkeitsfeld der ANGA-Mitglieder reicht hier vom Betrieb von Satellitennetzen über Kabel- und Verstärkerproduktion bis hin zur Herstellung von digitalen Set-Top-Boxen und deckt somit die gesamte Leistungskette der Breitbandkommunikation ab. Über seine Tochtergesell-

schaft, die ANGA Services GmbH, ist der Verband Veranstalter der ANGA Cable, der Fachmesse für Kabel, Satellit und Multimedia.

2. Im April hat der Landtag Nordrhein-Westfalen einen Entwurf eines neuen Landesmediengesetzes (LMG NRW) zur Anhörung und Stellungnahme vorgelegt. Der Entwurf enthält gegenüber dem alten Landesrundfunkgesetz ein komplette Neufassung des für den Betrieb von Breitbandkabelnetzen geltenden Regelungsregimes.

## **II. Grundsätzliche Anmerkungen zur Kabelregulierung**

1. Der vorliegende Gesetzesentwurf führt für die Kabelnetzbetreiber zu einigen Erleichterungen gegenüber dem bisherigen Landesrundfunkgesetz, insgesamt ist er aber nicht geeignet, der Entwicklung der Kabelbranche die notwendigen positiven Impulse zu geben.

2. Der Verkaufsprozess der Kabelnetze der Deutschen Telekom AG hat bisher nicht zu der gewünschten Aufbruchstimmung im deutschen Kabelmarkt geführt. Vom Ziel eines flächendeckenden Netzausbaus ist man weit entfernt. Die neuen Regionalgesellschaften sind gegenüber ihren ursprünglichen Aufrüstungsplänen erheblich in Verzug geraten. Die jüngsten Entwicklungen einschließlich Preiserhöhungen und Stellenabbau geben weiteren Grund zur Sorge.

3. Die ANGA wird trotz der aktuellen Turbulenzen im europäischen Kabelmarkt ihre Strategie zum Ausbau der Netze konsequent weiterverfolgen: Ihre Kabelnetzbetreiber engagieren sich zunächst weiterhin für partnerschaftliche Kooperationen mit den neuen Regionalgesellschaften. Allerdings wachsen nach den bisher geführten Gesprächen die Zweifel, ob bei allen unseren potentiellen Partnern der notwendige ernsthafte Kooperationswille vorhanden ist. Hier muss sich offensichtlich noch die Erkenntnis durchsetzen, dass der komplexe deutsche Kabelmarkt nicht im Konflikt zu den vorhandenen Akteuren erschlossen und weiterentwickelt werden kann. Dies gilt für Infrastrukturbetreiber und Programmanbieter gleichermaßen. Die ANGA setzt deshalb weiterhin konsequent auf Kooperation statt Konfrontation. Dabei muss auch klar sein, dass die oft zitierte „Konsolidierung der Netzebenen“ kein Allheilmittel ist; sie ist auch kein Selbstzweck und kann mit den relevanten Marktpartnern abzustimmende Produkteinführungs- und Vermarktungskonzepte nicht ersetzen.

4. Parallel zu den Kooperationsbemühungen mit den Regionalgesellschaften werden die Unternehmen der ANGA ihr Kabelgeschäft selbständig ausbauen. Dabei setzen wir zunehmend auf eigene Satellitenempfangsstationen und alternative Zuführungswege. Die Hausverteilnetze der sogenannten „Netzebene 4“ werden in die Netzebene 3 hineinwachsen. Vielversprechende Allianzen entwickeln sich gerade in Nordrhein-Westfalen mit den ebenfalls in der ANGA vertretenen Stadtnetzbetreibern. Gerade diese Verbindung eröffnet uns neben einer umfassenden Versorgung mit Fernseh- und Hörfunkprogrammen auch die Bereitstellung von breitbandigem Internetzugang.

5. Das Breitbandkabel ist nach der in der IT-Branche eingetretenen Ernüchterung eine der wenigen Telekommunikationssparten, die noch über ein greifbares Wachs-

tumspotential verfügen. Investitionen in BK-Netze stoßen eine Wertschöpfungskette an, die vom Programmanbieter über das elektrotechnische Handwerk bis zum Endgerätemarkt reicht. Nach den Erfahrungen der letzten Monate sollte die Politik nun ihren Beitrag leisten, um gerade auch für die traditionellen, finanziell soliden Kabelunternehmen ein investitionsfreundliches Klima zu schaffen.

6. Eine Grundvoraussetzung, um das Potential des Breitbandkabels auszuschöpfen, ist eine tiefgreifende Umgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen. Derzeit befindet sich das Kabel in einem dichten Gestrüpp aus Medienrecht, Telekommunikationsregulierung und Urheberrecht. Infrastrukturbasierter Wettbewerb im Telekommunikationsmarkt ist ein fundamentales gesamtwirtschaftliches Interesse. Unternehmen, die diese Aufgabe in Angriff nehmen, müssen dann aber auch entsprechende Privilegien bezüglich der Früchte ihrer Leistung genießen. Trittbrettfahrer dürfen nicht vom Recht begünstigt werden. Dies muss bei der Zuerkennung von Zugangs- und Belegungsrechten stärker berücksichtigt werden, als dies in der Vergangenheit der Fall war.

7. Der Landesgesetzgeber ist hier in erster Linie bezüglich des Kabelbelegungsregimes und der Übertragungspflichten, den sogenannten must carry rules, gefordert. Es wäre fatal, wenn durch analoges Kabelbesitzstandsdenken im Zusammenspiel mit urheberrechtliche Forderungen der etablierten Fernsehprogramme die Entwicklungschancen neuer interaktiver Dienste beeinträchtigt würden. Letztlich würde damit auch das Wachstum der Medienhäuser selbst gebremst. Der Gesetzgeber sollte erkennen, dass diese Impulse voraussetzen, dass die Kabelbranche endlich von der Fessel der überkommenen rein „dienenden Funktion“ gegenüber dem Rundfunk befreit wird. Spätestens mit der Privatisierung des Telekomkabels ist jegliche Berechtigung für dieses Relikt aus Zeiten des staatlichen Fernmeldemonopols entfallen.

### **III. Einzelanmerkungen zu den Kabelbelegungsvorschriften des LMG**

#### **1. Teilliberalisierung des analogen Belegungsregimes**

Der vorliegende Gesetzesentwurf enthält in § 18 LMG eine Limitierung der bisher umfassenden Belegungskompetenz der Landesmedienanstalt. Zusammengerechnet sollen künftig rund 25 Kanäle von der LfM belegt werden. Von den gegenwärtig üblichen 33 Kanälen läge dann für etwa 8 Kanäle die Programmauswahl zunächst dem Kabelnetzbetreiber. Dieser teilweise Übergang vom hoheitlichen ex ante-Belegungsmonopol zur sogenannten ex post-Missbrauchskontrolle ist vom Ansatz her begrüßenswert. Die praktische Bedeutung darf aber im Ergebnis nicht überschätzt werden. Denn der Betreiber ist bei seiner Auswahl keineswegs frei, sondern unterliegt auch hier in vollem Umfang den gesetzlichen Vielfaltskriterien und der Aufsicht durch die Landesmedienanstalt. Diese kann dem Netzbetreiber die Auswahlentscheidung bei abweichender Beurteilung jederzeit wieder aus der Hand nehmen und die Kabelbelegung selbst bestimmen.

Der Landtag sollte sich aber der zentralen Bedeutung einer effektiven Lockerung des Kabelbelegungsregimes für die Schaffung von Investitionsanreizen bewusst sein. Auch in rechtlicher Hinsicht spricht heute vieles für eine weitergehende Liberalisierung: Denn

ihre Rechtfertigung finden Kabelbelegungs vorgaben allein in dem Ziel der Gewährleistung von Vielfalt. Diesem Erfordernis der medialen Grundversorgung wird aber maßgeblich bereits durch die Vielzahl öffentlich-rechtlicher Programme Rechnung getragen. Die Erstreckung von Übertragungspflichten auf privatwirtschaftliche Programme verliert vor diesem Hintergrund zunehmend an Berechtigung:

Zudem darf nicht übersehen werden, dass der Kabelnetzbetreiber im wachsenden Wettbewerb mit dem Satellitendirektempfang seinerseits auf die Bereitstellung eines kundenorientierten und möglichst umfassenden Programmangebots angewiesen ist. Der Gesetzgeber könnte dem Netzbetreiber deshalb ohne Bedenken zumindest für ein Drittel der analogen Kapazitäten die Belegung nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten überlassen.

Jedenfalls sollte das Prinzip der Missbrauchskontrolle auf die gesamte analoge Übertragungskapazität erstreckt werden. In anderen Bundesländern ist diese zeitgemäße Anpassung längst geschehen (z.B. in Baden-Württemberg, Sachsen und Sachsen-Anhalt). Leider setzt sich die Begründung des Gesetzesentwurfs nicht mit der Frage auseinander, warum dieser liberalere Ansatz nicht ausreichen sollte, um ein vielfältiges Angebot zu gewährleisten. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit erscheint dies vielmehr verfassungsrechtlich zwingend geboten. Die konsequente Beschränkung auf eine Missbrauchskontrolle brächte zudem den praktischen Vorteil, dass der LfM die vielen kräfte- und zeitaufwendigen Klagen der Programmanbieter gegen die Belegungsentscheidungen künftig erspart blieben. Die LfM könnte die dadurch freiwerdenden Kapazitäten zum Beispiel für ihre wichtigen medienpädagogischen und andere Förderungsaufgaben einsetzen.

## **2. Übertragungspflichten für Teleshopping**

Nach 18 Abs. 5 des Entwurfs ist mindestens ein Kanal mit einem Teleshoppingangebot zu belegen. Bei aller Wertschätzung dieser Angebotsform müssen wir doch auf die evidente Verfassungswidrigkeit dieser Vorschrift hinweisen. Medienrechtliche Übertragungspflichten haben sich ausschließlich an inhaltlichen, auf die Vielfalt im Gesamtprogramm bezogenen Kriterien zu orientieren. Wirtschaftliche Interessen sind keine tauglichen Rechtfertigungsgründe für rundfunkgesetzliche Eingriffe. Dass sich Teleshoppingangebote im Hinblick auf ihren Vielfaltsbeitrag jedenfalls nicht so deutlich von anderen Programmangeboten abheben, dass ihnen ein eigener must carry-Staus verliehen werden muss, bedarf wohl keiner weiteren Darlegung. Die Vorschrift wäre ein Unikum in der medienrechtlichen Landschaft (andere Rundfunkgesetze fassen diese Angebotsform unter den wesentlich offeneren Begriff der „Mediendienste“ und fordern auch hier nur eine „angemessene Berücksichtigung“).

## **3. Digitalisierung von Kabelkapazitäten**

§ 27 Abs. 4 des Gesetzesentwurfs enthält eine völlig neuartige Beschränkung der Umstellung analog genutzter Kanäle auf digitale Verbreitung. Für die rund 25 Pflichtprogramme nach § 18 Abs. 1 bis 7 wird im Ergebnis die Digitalisierung vollkommen

untersagt, bezüglich der verbleibenden ca. 8 Kanäle bedarf es dafür der Zustimmung der LfM. Vor dem Hintergrund der von Bund und Ländern gemeinsam in der „Initiative Digitaler Rundfunk“ geforderten zügigen Umstellung auf Digitaltechnik erscheint uns dies als außerordentlich bemerkenswert.

Neben der industriepolitisch kontraproduktiven Wirkung stößt ein solches Digitalisierungsverbot auch auf erhebliche rechtliche Bedenken. Selbstverständlich muss der Digitalumstieg verträglich ausgestaltet werden. Er muss aber auch kurzfristig möglich sein, wenn in dem jeweiligen Netz die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen. Es ist bisher einer der wesentlichen Konsenspunkte in der Digitaldiskussion gewesen, dass einer analogen Abschaltung dann nichts im Wege steht, wenn eine umfassende Versorgung mit Set-Top-Boxen gewährleistet ist. Wenn sich etwa der Netzbetreiber zur umfassenden Bereitstellung von Set-Top-Boxen in dem jeweiligen Netz bereiterklärt, fehlt der Verpflichtung zur analogen Programmverbreitung jede Legitimation. Die vorgeschlagene Regelung schießt insofern deutlich über das Ziel hinaus und verstößt gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

#### **IV. Fazit**

Der vorliegende Entwurf eines neuen Landesmediengesetzes führt für den Betrieb von Breitbandkabelnetzen zu einigen Erleichterungen gegenüber dem bisherigen Landesrundfunkgesetz, insgesamt ist er aber nicht geeignet, der Entwicklung der Kabelbranche die notwendigen positiven Impulse zu geben.

Bonn, den 22. April 2002