

TELEKOMMUNIKATION IN CANADA, INDIEN UND DEN USA

Eine Sammelrezension

Nicolas Meteesco Matte, Ram S. Jakhu: *Law of International Telecommunications in Canada.*- Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 1987, 131 S., DM 49,-

Stephen R. Barnett, Michael Botein, Eli M. Noam: *Law of International Telecommunications in The United States.*- Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 1988, 271 S., DM 98,-

K.D. Gaur: *Law of International Telecommunication in India.*- Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft 1988, 219 S., DM 84,-

Die drei Länderstudien zum Recht der Telekommunikation sind Teile eines laufenden Projekts des Hamburger Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Privatrecht unter Leitung von Ernst-Joachim Mestmäcker. Nach einem Leitfaden-Fragebogen, der Grundlage aller Länderstudien ist, steuern Wissenschaftler aus vielen Ländern Porträts des jeweiligen Rechtssystems der Telekommunikation bei. Ziel des Projektes ist es, das Zusammenwirken nationaler und internationaler Kommunikationssysteme im Hinblick auf die Individualkommunikation, den Rundfunk und die Neuen Medien darzustellen. Telekommunikationspolitik, Rolle internationaler Organisationen und Datenschutz sind weitere Aspekte. Die unterschiedliche Qualität und Akzentuierung der Länderdarstellungen wird deutlich beim Durcharbeiten der ersten drei Bände: Kanada, die USA und Indien werden von den jeweiligen Autoren trotz des gemeinsamen Fragebogens aus dem Hamburger Institut recht unterschiedlich dargestellt. Während die USA eher unter rechtlichen Aspekten behandelt werden, liefert die Darstellung des indischen Kommunikationswesens sowohl einen Einblick in die rechtliche Situation, als auch einen Überblick über Medienverbreitung, Rezeption und Medienwirtschaft.

Kanada, unter dem unmittelbaren Einfluß US-amerikanischer Expansionsbestrebungen auf dem Mediensektor, mit britischer Tradition des Rechtssystems, scheint ein Sonderfall der Organisation der Telekommunikation zu sein. Während im Telekommunikationsbereich eine Mischung unterschiedlicher Organisationsformen herrscht - mit privaten, staatlichen und gemischten Gesellschaften, bundesstaatlicher und einzelstaatlicher Gesetzgebung, Kontrolle und Regeln - sind die audiovisuellen Medien - nach den Vorgaben des Fragebogens stehen Fernsehen, Kabelfernsehen und Direktsatellitenrundfunk im Mittelpunkt der Betrachtung - bundesstaatlich organisiert, auf Bundesgesetzen basierend. Die Verfassung schweigt sich aus über die rechtliche Organisation der audiovisuellen Medien, doch gilt die Bundeszuständigkeit für den Rundfunk als unbestritten. Der Rundfunk ist in einem einzigen System, der Canadian Broadcasting Corporation (CBC), organisiert und vereinigt staatliche und private Elemente der Programmproduktion. Die Gesetzgebung ist gekennzeichnet von restriktiver Kontrolle ausländischer Programme, Förderung kanadischer Inhalte und einer allmählichen Zulassung von privaten Elementen. Ausländische Unternehmer dürfen nur mit einem Anteil von 20 Prozent in den audiovisuellen Medieninstitutionen beteiligt sein. Was das

genau für das Engagement ausländischen Kapitals und für die Anteile an der Programmproduktion bedeutet, wird nicht erläutert. Die Antitrust-Bestimmungen auf wirtschaftlicher Basis komplizieren jedenfalls das Investieren in Kanada. Übersichten, Statistiken und Grafiken fehlen. Der Fragebogen hätte solche nützlichen Informationen durchaus zugelassen, fordert sie aber nicht, sondern betont im wesentlichen die rechtlichen und formal-organisatorischen Aspekte. Das ist ein Mangel in der Vorgabe des Gesamtprojekts, der besonders in der Länderstudie Kanada deutlich wird.

Der USA-Länderbericht bietet ein stark differenziertes Bild der rechtlichen Lage der Massenmedien und der Telekommunikation per Telefon und Datenverkehr. Einfach in der Theorie, aber kompliziert in der Realität nennen die Autoren Michael Botein und Eli M. Noam die Organisation der Telekommunikation in den USA, mit den sogenannten 'common carriers', den Betreibern öffentlich zugänglicher Netze. Die zentrale Behörde 'Federal Communications Commission' (FCC), ein Gremium von fünf Mitgliedern, die vom Präsidenten ernannt werden, hat gesetzgeberähnliche Rechte, Exekutivgewalt und sogar richterliche Kompetenzen. Die Kommission vergibt Frequenznutzungsrechte und kontrolliert alle Rundfunk-Satelliten und andere Nutzungsarten der Elektronik. Für zwischenstaatlichen Telefon- und Datenverkehr in den USA ist die FCC ebenso zuständig wie für Entscheidungen über Kabelfernsehsenderbetreiber. Neben ihr gibt es noch innerstaatliche Kommissionen und städtische Kontrollgremien. Auch das Wirtschaftsministerium mit seiner eigenen Telekommunikations- und Informationsbehörde entscheidet mit. Wichtig ist der Status der 'common carriers', die als private Firmen jeden zur Telekommunikation zulassen müssen, der für die Dienste bezahlt. Auf dem Telefonsektor gab es nach einer spektakulären Gerichtsentscheidung eine weitgehende Liberalisierung. Die Firma AT&T verlor ihre monopolartige Rolle. Die FCC entscheidet auch politisch. Das zeigt sich bei der ablehnenden Haltung gegenüber Unterwasserkabeln. Das Satellitengeschäft der USA sollte nicht geschädigt werden.

Der zweite Teil des umfangreichen USA-Bandes stammt von Stephen R. Barnett und handelt von der Kontrolle der Massenmedien. Ausgangspunkt der Erörterung ist die Verfassungsbestimmung, daß der Kongreß kein Gesetz beschließen dürfe, das die Freiheit der Rede und der Presse einschränkt. Allerdings gibt es Ausnahmen, so bei Obszönität, Verleumdung und Werbung. Die FCC hat ca. 1000 privatkommerzielle Fernsehstationen und 300 öffentliche Fernsehveranstalter, 900 Radiostationen, über 1200 nichtkommerzielle Radiostationen zu überwachen. Sie ist zuständig für die Zulassungsverfahren, für Beschränkungen von Zusammenballungen von Medienmacht in wenigen Händen, für Einhaltung der Regel, daß politischen Gruppen gleiche Zeiten und Chancen eingeräumt werden und daß die sogenannte 'fairness doctrine' - eine Art Ausgewogenheitsregel, die verlangt, mehrere Standpunkte zu Wort kommen zu lassen - eingehalten wird. Die 'fairness doctrine' wurde in der letzten Zeit weniger penibel gehandhabt, weil die Beschränkung auf wenige Frequenzen wegfiel, vor allem durch die Vielkanaligkeit der Kabelsysteme. Diese Argumentation kennen wir auch in der Bundesrepublik, und zwar von unserem Bundesverfassungsgericht. Eingehend wird der Prozeß der Deregulation, der Lockerung

überkommener Regeln für Rundfunk- und Kabelstationen beschrieben, immer wieder mit Rechtsfällen belegt und begründet, ganz in der Tradition des angelsächsischen Rechts. Beispielsweise fiel die Regel, daß alle lokalen Programme in die Kabelnetze eingespeist werden müßten, durch Gerichtsentscheid. Wie in Kanada gilt die 20-Prozent-Sperre für ausländische Investoren im Mediengeschäft. Das ist eine Restriktion, die der Autor als antiquiert ansieht, begründet mit der Möglichkeit des Empfanges von Direktsatellitensignalen von auswärts (ohne daß ein solcher Satellit bereits sendet). Auch die Kontrolle über den Satellitenempfang und über den Export von amerikanischen Programmen via Satellit sind überholt angesichts der zunehmenden Internationalisierung des Mediengeschäfts. Bei Druckmedien gelten solche Beschränkungen übrigens nicht; sonst wäre das deutsche Bertelsmann-Engagement in den USA nicht möglich gewesen oder die Investitionen des Australiers Rupert Murdoch. Leider werden solche anschaulichen Beispiele nicht gegeben. Übersichten, Grafiken und Statistiken fehlen auch in diesem Band.

Der Länderbericht Indien ist eine vorzügliche Studie des gesamten Massenmedien- und Telekommunikationswesens in einem Entwicklungsland, mit vielen Übersichten und Tabellen. Die Telekommunikation wie auch die Massenmedien werden dort staatlich kontrolliert, staatlich betrieben und zentral geplant. Ein riesiges, aber bezogen auf die etwa 700 Millionen Einwohner relativ dünnes Netz von Informationseinrichtungen muß unterhalten, modernisiert und ausgebaut werden: 40.000 Telegrafestationen, 3,5 Millionen Telefonanschlüsse, 4 zum Teil regional gestaltete Radioprogramme in über 20 Sprachen, zwei Fernsehprogramme, zum Teil ebenfalls regional produziert, eine Zeitungsauflage von über 50 Millionen Exemplaren, eine blühende Filmindustrie mit dem - nach China - zweitgrößten potentiellen Filmmarkt der Welt. Erst allmählich werden Datenverarbeitung und Datenfernübertragung eingeführt. Nutzung und Planung von Satellitennutzung gab es in Indien schon früh; das Erziehungsprogramm per Satellit wurde 1975 mit ausländischer, auch deutscher Hilfe (diese Angabe fehlt im Buch) gestartet. Viele Rechtsfälle werden - in britischer Tradition - als gewachsenes Recht angeführt, doch hält sich die formal-juristische Darstellung und Erörterung in Grenzen. Das liegt daran, daß in dem zentral regierten Indien die Zuständigkeiten eindeutig und einfach sind. Alle Macht geht von der Zentralregierung in New Delhi aus, entweder vom Informationsministerium für die Telekommunikation oder vom Informations- und Rundfunkministerium in klarer Hierarchie vom Minister und den Staatssekretären bis hinunter zur Presse- und Filmzensur.

Die Edition der Reihe mit Länderstudien ist verdienstvoll und wird im Lauf der kommenden Jahre mit dem europäischen Binnenmarkt und bei weiterer Internationalisierung der Telekommunikation und der Massenmedien noch wichtiger werden. Allerdings bleibt die Publikation abgeschlossener, gebundener Bände unbefriedigend, weil viele Details in der Entwicklung begriffen sind und die - recht teuren - Bücher schnell überholt sein dürften. Neue Auflagen werden nötig oder die Umorganisation der Reihe in eine Loseblattsammlung.

Rainer Kabel