

Europäische Hochschulschriften

---



Rechtswissenschaft

Carsten Lindner

## Die Gewährleistung des Internetzugangs im Grundgesetz

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	XVII
Einleitung.....	1
A. Problemaufriss.....	2
I. Die Schwerfälligkeit des Rechts.....	3
II. Problemfelder der Gewährleistungsverantwortung in der Informationsgesellschaft.....	4
B. Ziele und Gang der Untersuchung.....	7
Erstes Kapitel: Gesellschaftliche und technologische Rahmenbedingungen.....	9
A. Entwicklung der Informationsgesellschaft.....	9
I. Begriffsbestimmung.....	10
II. Information als Grundbaustein der Informationsgesellschaft.....	11
1. Information als Wirtschaftsgut.....	12
2. Information als gesellschaftspolitischer Faktor.....	13
3. Von der Informations- zur Wissensgesellschaft.....	14
III. Die Zugangsproblematik.....	15
B. Das Internet als Infrastruktur der Informationsgesellschaft.....	17
I. Geschichte des Internets.....	18
II. Technischer Aufbau des Internets.....	18
III. Entwicklungsdynamik.....	20
1. Konnexität zwischen Computer und Internet.....	21
2. „Ubiquitous Computing“ und das Internet.....	23
3. „Cloud Computing“.....	23
4. Zukünftige Entwicklungsperspektiven.....	24
IV. Konvergenz der Medien.....	25
1. Übertragungswege und Märkte.....	25
2. Endgeräte und Inhalte.....	28
V. Konsequenzen der aufgezeigten Entwicklungstendenzen.....	29
C. Fazit: Die technisierte Informationsgesellschaft.....	31
I. Gesellschaftspolitische Relevanz des Internets.....	32
II. Der Internetzugang als Schnittstelle zur Informationsgesellschaft....	33

Zweites Kapitel: Die Grundversorgung im Telekommunikationsbereich .....	35
A. Staatliche Gewährleistungsverantwortung im Telekommunikationsbereich .....	37
I. Terminologischer Rahmen der Untersuchung .....	38
II. Historische Grundlagen .....	40
1. Fernmeldewesen als gemeinwohlbezogene Staatsaufgabe .....	41
2. Fernmeldewesen und Daseinsvorsorge .....	42
III. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Gewährleistungsverantwortung .....	46
1. Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG).....	47
2. Grundrechtliche Gewährleistungen.....	48
a) Die Schutzpflichtenfunktion der Grundrechte .....	49
b) Die Kommunikationsfreiheiten .....	52
(1) Informationsfreiheit .....	53
(a) Eine neue Gefährdungslage.....	53
(b) Die Informationsvorsorge .....	55
(c) Verhältnis zu Art. 87f Abs. 1 GG .....	57
(d) Informationsvorsorge und Internetzugang .....	58
(2) Rundfunkfreiheit.....	58
c) Grundrecht auf Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums .....	59
d) Die Wirtschaftsfreiheiten .....	62
3. Ergebnis.....	63
IV. Art. 87f Abs. 1 GG als Ausdruck staatlicher Gewährleistungsverantwortung .....	65
1. Etablierung auf verfassungsrechtlicher Ebene .....	65
2. Gesetzgebungsauftrag und Staatszielbestimmung .....	69
3. Gewährleistung einer Grundversorgung .....	70
a) Der Begriff der Grundversorgung.....	71
(1) Wurzeln im Bereich des Rundfunks .....	71
(2) Grundversorgung im Kontext der Telekommunikation .....	72
b) Grundversorgung als Ausdruck staatlicher (Letzt-)Verantwortung .....	73
4. Der Universaldienst als Umsetzung der Gewährleistungsverantwortung.....	76

B.	Unionsrechtliche Vorgaben im Telekommunikationsbereich.....	77
I.	Der europäische Rechtsrahmen .....	78
II.	Der Universaldienst im europäischen Recht.....	81
1.	Der Begriff des Universaldienstes.....	82
2.	Der Umfang des Universaldienstes .....	84
a)	Der Universaldienst als Mindestangebot.....	84
b)	Die konkrete Ausgestaltung des Universaldienstes .....	85
c)	Anpassung des Universaldienstkonzepts an neue Technologien .....	86
d)	Umsetzungsspielraum der Mitgliedstaaten.....	87
3.	Umsetzung in den Mitgliedstaaten .....	89
III.	Unionsrechtliche Determinierung des Grundversorgungsauftrags? .....	90
IV.	Ergebnis .....	92
C.	Gehalt des Gewährleistungsauftrags des Art. 87f Abs. 1 GG .....	93
I.	Sachlicher Anwendungsbereich des Art. 87f Abs. 1 GG .....	93
1.	Der Begriff der Telekommunikation .....	94
2.	Der Dienstleistungsbegriff .....	96
3.	Breitbandtechnologien im Anwendungsbereich des Art. 87f Abs. 1 GG .....	97
a)	Der Breitbandbegriff.....	97
b)	Konkretisierung der Parameter der Breitbandtechnologien .....	98
c)	Rückführung auf den Telekommunikationsbegriff.....	100
II.	Inhalt und Reichweite des Gewährleistungsauftrags .....	101
1.	Konkretisierung der Merkmale des Art. 87f Abs. 1 GG .....	101
a)	„Angemessene“ und „ausreichende“ Dienstleistungen .....	101
b)	„Flächendeckend“ .....	103
c)	Dynamische Interpretation.....	106
d)	Zwischenergebnis .....	107
2.	Der Spielraum des Gesetzgebers.....	108
3.	Der Konkretisierungsspielraum des Gesetzgebers.....	110
a)	Bestimmung des geforderten Grundversorgungsniveaus .....	110
(1)	Minimalversorgung.....	112
(2)	Vollversorgung .....	113
(3)	Grundversorgung als Grundstandardversorgung .....	115

b)	Die Grenzen des Konkretisierungsspielraums.....	117
(1)	Das Untermaßverbot als Untergrenze.....	118
(2)	Das Übermaßverbot als Obergrenze.....	120
c)	Zwischenergebnis.....	121
4.	Ergebnis.....	121
III.	Verwirklichung der Gewährleistungsverantwortung.....	122
1.	Gewährleistung als Rechtspflicht.....	123
2.	Der Ausgestaltungsspielraum des Gesetzgebers.....	124
a)	Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen.....	124
b)	Gewährleistung der Grundversorgung als Untergrenze.....	125
c)	Obergrenze.....	128
(1)	Auswahl der Sicherungsinstrumente und -maßnahmen...	128
(2)	Möglichkeit weitergehender Festlegungen.....	129
d)	Zwischenergebnis.....	132
3.	Gewährleistung durch staatliche Erfüllung?.....	133
4.	Vielfalt der Gestaltungsmöglichkeiten.....	135
a)	Hoheitliche Regulierung.....	136
b)	Einsatz fiskalischer Mittel.....	138
c)	Beteiligungsverwaltung.....	139
5.	Normadressat.....	140
IV.	Der Spielraum des Gesetzgebers im Vergleich mit den traditionellen Modellen.....	142
1.	Grundversorgung als Minimalversorgung.....	142
2.	Grundversorgung als Grundstandardversorgung.....	143
V.	Ergebnis zum zweiten Kapitel.....	144
D.	Der Universaldienst als Gewährleistungsinstrument.....	145
I.	Definition des Leistungsinhalts.....	145
II.	Gewährleistungsmechanismus.....	146
III.	Bisherige Relevanz des Universaldienstes.....	147
IV.	Ergebnis.....	148
	Drittes Kapitel: Grundversorgung und Internetzugang.....	149
A.	Bestandsaufnahme: Der Internetzugang im Universaldienst.....	150
I.	Der Internetzugang im Unionsrecht.....	150
1.	Vorgaben für die Ausgestaltung des Internetzugangs.....	151
2.	Die erste und zweite Überprüfung des Umfangs des Universaldienstes.....	152

3.	Der Internetzugang im Telekom-Reformpaket 2009.....	154
a)	Dynamisierung des Universaldienstes in den Mitgliedstaaten .....	154
b)	Kritik der europäischen Vorgaben .....	156
c)	Zwischenergebnis .....	159
4.	Die dritte Überprüfung des Umfangs des Universaldienstes .....	159
II.	Der Internetzugang als Bestandteil des deutschen Universaldienstes .....	160
III.	Der Internetzugang im europäischen Vergleich.....	162
IV.	Fazit .....	164
B.	Konkretisierung des Umfangs der Grundversorgung .....	165
I.	Kriterien für die Zuordnung zur Grundversorgung .....	165
1.	Nachfrage und Verbreitung als Indikatoren .....	166
2.	Verhältnis der beiden Kriterien zueinander .....	167
II.	Grenzen der Konkretisierung.....	168
C.	Der Internetzugang im Grundversorgungsauftrag.....	169
I.	Funktion und Stellenwert des Internets in der Informationsgesellschaft.....	170
II.	Verbreitung und Nachfrage nach Internetzugängen.....	172
1.	Private Haushalte .....	173
2.	Wirtschaft.....	175
3.	Zwischenergebnis.....	177
III.	Einordnung des Internetzugangs als Grundversorgung .....	177
1.	Das Internet als Freiheitsraum zur Verwirklichung von Grundrechten.....	178
a)	Informationsfunktion .....	178
b)	Kommunikationsfunktion .....	181
c)	Gemeinsame grundrechtlichen Berührungspunkte.....	184
2.	Fazit: Der Internetzugang als Grundversorgung .....	186
a)	Unzulänglichkeit von festen Grenzwerten.....	188
b)	Der Internetzugang im Universaldienstregime .....	189
D.	Breitband als Bestandteil der Grundversorgung .....	190
I.	Überblick über die Breitbandtechnologien.....	190
II.	Funktion und Stellenwert von Breitband in der Informationsgesellschaft.....	193
1.	Gesellschaft.....	193
2.	Wirtschaft .....	194

3. Anpassung des Nutzungsverhaltens.....	196
4. Zwischenergebnis.....	196
III. Verbreitung und Nachfrage nach Breitbandinternetzugängen.....	197
1. Verfügbarkeit von Breitband.....	198
a) Die Herausforderung der „digitalen Kluft“.....	199
b) Von „weißen“ zu „grauen“ Flecken.....	202
c) Der ländliche Raum als spezifisch Leidtragender.....	203
2. Verbreitung und Nachfrage in privaten Haushalten.....	204
3. Verbreitung und Nachfrage in der Wirtschaft.....	205
4. Zwischenergebnis.....	205
a) Unterschreiten des geforderten Verbreitungsgrades.....	206
b) Dominanz der Breitbandinternetzugänge.....	207
IV. Einordnung des Breitbandinternetzugangs als Grundversorgung.....	208
1. Grundrechtliche Relevanz eines Breitbandinternetzugangs.....	208
a) Informationsfunktion des Internets.....	209
b) Kommunikationsfunktion des Internets.....	210
2. Fazit: Der Breitbandinternetzugang als Grundversorgung.....	212
V. Bestandsaufnahme der Förderung von Breitbandtechnologien.....	213
1. Die Ausbauziele der Bundesregierung und ihre Flexibilität.....	214
2. Staatliche Umsetzungsmaßnahmen.....	215
3. Bilanz der Förderungsbemühungen.....	216
VI. Der Breitbandinternetzugang als Universaldienst.....	218
1. Einbindung in den Konkretisierungsspielraum des Gesetzgebers.....	218
2. Ausgestaltung des Universaldienstes.....	220
a) Technologieneutralität.....	220
b) Erforderliche Bandbreite des Breitbandinternetzugangs.....	221
VII. Ergebnis.....	222
 Viertes Kapitel: Der individuelle Zugang zu Telekommunikationsdienstleistungen.....	 225
A. Zugangsanspruch im Telekommunikationsrecht.....	226
I. Der Zugangsanspruch gemäß § 84 Abs. 1 TKG.....	227
II. Verfassungsrechtliche Verankerung.....	228
1. Objektiv-rechtliche Ausrichtung des Art. 87f Abs. 1 GG.....	229
2. Bestimmung des Bezugspunkts.....	229
3. Anspruch auf Gewährleistung der Grundversorgung.....	230
III. Ergebnis.....	232

B. Gewährleistungen im Grundgesetz .....	232
I. Sozialstaatsprinzip .....	233
1. Anwendbarkeit neben dem Grundversorgungsauftrag .....	234
2. Keine Begründung konkreter staatlicher Leistungspflichten .....	235
II. Informationsfreiheit .....	237
1. Subjektivierung der Schutzpflichten .....	237
2. Verfassungsgerichtliche Kontrolldichte .....	238
3. Übertragung auf die Informationsvorsorge .....	240
III. Grundrecht auf Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums .....	243
C. Fazit: Erforderlichkeit einer Internetzugangsfreiheit? .....	244
I. Grundrechtliche Absicherung einer Versorgung mit Telekommunikationsdiensten .....	245
II. Grundversorgung als Domäne politischer Gesetzgebung .....	246
Zusammenfassung der Ergebnisse .....	249
Abschließendes Résumé .....	253
Literaturverzeichnis .....	255