FORTSCHREITENDE MEDIENKONZENTRATION IM ZEICHEN DER KONVERGENZ

FORTSCHREITENDE MEDIENKONZENTRATION IM ZEICHEN DER KONVERGENZ

BERICHT DER KOMMISSION ZUR ERMITTLUNG DER KONZENTRATION IM MEDIENBEREICH (KEK) ÜBER DIE ENTWICKLUNG DER KONZENTRATION UND ÜBER MASSNAHMEN ZUR SICHERUNG DER MEINUNGSVIELFALT IM PRIVATEN RUNDFUNK

KONZENTRATIONSBERICHT DER KEK NACH § 26 ABS. 6 RSTV

VISTAS

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ein Titeldatensatz für diese Publikation ist bei
Der Deutschen Bibliothek erhältlich

Schriftenreihe der Landesmedienanstalten Band 17:
Fortschreitende Medienkonzentration im Zeichen der Konvergenz
Konzentrationsbericht der Kommission zur Ermittlung der
Konzentration im Medienbereich (KEK)

Herausgeber: Die Landesmedienanstalten

Copyright © 2000 by
VISTAS Verlag GmbH
Goltzstraße 11
D-10781 Berlin
Tel.: 030/32 70 74 46
Fax: 030/32 70 74 55

E-Mail: medienverlag@vistas.de
Internet: www.vistas.de

Alle Rechte vorbehalten
ISSN 0947-4536
ISBN 3-89158-294-3

Umschlaggestaltung: kontur, Berlin
Satz und Layout: TYPOLINE-Karsten Lange, Berlin
Druck: Azzawi-Druck, Berlin
Produktion: VISTAS media production, Berlin

Inhalt

Vorwort 13

Die Ergebnisse im Überblick 15

Kapitel I
Medienkonzentration und die Sicherung der Meinungsvielfalt 39

1 Konzentration im privaten Rundfunk und auf medienrelevanten verwandten Märkten 39

2 Wirtschaftliche Konzentration und publizistische Vielfalt 41

3 Erscheinungsformen und Ursachen der Medienkonzentration 42
3.1 Überblick 42
3.2 Horizontale Konzentration 43
3.3 Vertikale Integration 44
3.4 Konglomerate Medienkonzentration 45
3.5 Digitalisierung und Konvergenz 46

4 Medienspezifische Konzentrationskontrolle im Rundfunk 47
4.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen für die gesetzliche Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit 47
4.1.1 Positive Ordnung des Rundfunks 47
4.1.2 Publizistischer und wirtschaftlicher Wettbewerb 48
4.1.3 Vorherrschende Meinungsmacht 50
4.1.3.1 Kontrollpflichtige Tatbestände 50
4.1.3.2 Erscheinungsformen vorherrschender Meinungsmacht 51
4.2 Sicherung der Meinungsvielfalt im bundesweiten Fernsehen 52
4.2.1 Überblick 52
4.2.2 Entstehungsgeschichte (§ 21 RfStV 1991) 52
4.2.3 Vorherrschende Meinungsmacht 54
4.2.3.1 Eingriffs- und Vermutungstatbestand: Verhältnis von § 26 Abs. 1 zu § 26 Abs. 2 RStV 54
4.2.3.2 Vermutungstatbestände des § 26 Abs. 2 RStV 56
4.2.3.3 Berechnung der Zuschaueranteile (§ 27 RStV) 61
4.2.4 Zurechnung von Programmen (§ 28 RStV) 62
4.2.4.1 Grundsätze 62
4.2.4.2 Veranstalter 63
4.2.4.3 Mittelbar beteiligte Unternehmen (§ 28 Abs. 1 Satz 2 RStV) 63
4.2.4.4 Vergleichbarer Einfluss im Sinne von § 28 Abs. 2 RStV 64
4.2.5 Verhinderung und Auflösung vorherrschender Meinungsmacht 66

4.2.5.1 Grundsatz (§ 26 Abs. 3 RStV) 66
4.2.5.2 Entzug vorherrschender Meinungsmacht 66
4.2.6 Mitwirkungspflichten im Zulassungsverfahren (§ 21 RStV) 68
4.2.6.1 Vollständigkeitserklärung 68
4.2.6.2 Sachverhalte mit Auslandsbezug 69
4.2.6.3 Adressaten der Mitwirkungspflichten 69
4.2.7 Veränderung von Beteiligungsverhältnissen 69
4.2.7.1 Meldepflichten (§ 29 und § 21 Abs. 7 RStV) 69
4.2.7.2 Adressaten der Meldepflichten 70
4.2.7.3 Überprüfung der Zulassung 70

5 Europarechtlicher Rahmen 71
5.1 Einleitung 71
5.2 Keine Zuständigkeit der Europäischen Union für die Sicherung von Pluralismus 71
5.2.1 Keine Bereichsausnahme und keine ausdrückliche Rundfunkkompetenz im EG-Vertrag 71
5.2.2 Regelungskompetenz aus den Art. 49 ff. EGV 72
5.3 Konzentrationsbegrenzung durch Wettbewerbsregeln 74
5.3.1 Kompetenzen zur Sicherung des ökonomischen Wettbewerbs 74
5.3.2 Die Entscheidungspraxis der EG-Kommission auf Basis der FKVO 75
5.4 Harmonisierung der nationalen Medienkonzentrationsregelungen 79
5.4.1 Das Grünbuch der EG-Kommission zu Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt 79
5.4.2 Empfehlungen und Stellungnahmen 80
5.4.3 Konzentrationsrichtlinien-Entwurf 80
5.4.3.1 Der Regelungsgehalt der Richtlinienentwürfe 81
5.4.3.2 Kritik an den Richtlinienentwürfen 82
5.5 Europarat 82
5.5.1 Pluralismussicherung als anerkannter Verfassungswert 83
5.5.2 Die konzentrationsrechtlichen Initiativen des Europarates 84
5.6 Fazit 84

Kapitel II
Konzentrationsentwicklung im privaten Rundfunk 87

1 Konzentration im Fernsehen 88
1.1 Entwicklung des Programmangebots im Fernsehen 88
1.1.1 Bundesweites Fernsehen 89
1.1.2 Entwicklung der Veranstaltergruppen 95
1.1.2.1 Veranstaltergruppen im bundesweiten Fernsehen und deren Einbindung in Medienkonzerne 96
1.1.2.1.1 CLT-UFA S.A. und Bertelsmann AG 96
1.1.2.1.2 KirchGruppe 103
1.1.2.1.3 Tele-München-Gruppe 111
1.1.2.1.4 Canal+ S.A. 116
1.1.2.1.5 Time Warner 119
1.1.2.1.6 Viacom 122
1.1.2.1.7 The Walt Disney Company 123
1.1.2.1.8 Seagram/Universal 125
1.1.2.1.9 Weitere Programmveranstalter 127

1.1.2.2 Zuschaueranteile 128
1.1.2.3 Konzentrationstendenzen 128
1.1.2.4 Bewertung 131
1.1.3. Konzentrationstendenzen und Verflechtungen beim Ballungsraumfernsehen 131
1.1.3.1 Zur Stellung der KirchGruppe beim Ballungsraumfernsehen 138
1.1.3.2 Bewertung 141
1.2 Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und anderen medienrelevanten verwandten Märkten 142
1.2.1 Der Markt für Fiction-Programmrechte 143
1.2.1.1 Zur Bedeutung der fiktionalen Fernsehunterhaltung für Medienkonzentration und Meinungsvielfalt 144
1.2.1.2 Der Markt für die Beschaffung von Fictionprogrammen für das Fernsehen 148
1.2.1.3 Konsolidierungs- und Konzentrationsphase in der deutschen Produktionswirtschaft 151
1.2.1.4 Konzentrationstendenzen und vertikale Verflechtungen beim Rechtehandel im Fictionbereich 155
1.2.1.5 Bewertung 161
1.2.2 Programmrechte für Kinderprogramme 162
1.2.3 Der Markt für Sportrechte 167
1.2.3.1 Sport im Fernsehen: Anteil von Sportsendungen bei Voll- und Spartenprogrammen 167
1.2.3.2 Zur Bedeutung von Sportrechten für die Fernsehveranstalter 175
1.2.3.3 Sportrechte und Meinungsvielfalt: Zur Bedeutung von Sportereignissen für die Meinungsvielfalt 176
1.2.3.4 Sportrechtemärkte und Marktsegmente 177
1.2.3.5 Konzentrationstendenzen und Verflechtungen bei der Sportrechtebeschaffung 179
1.2.3.6 Bewertung 184
1.2.4 Der Markt für Nachrichtenmaterial 185
1.2.4.1 Nachrichten- und Informationssendungen im bundesweiten Fernsehen 186
1.2.4.2 Der Markt für die Beschaffung von Informationen und Rechten an Nachrichtenmaterial 189
1.2.4.3 Der Markt für Nachrichtenagenturdienste 190
1.2.4.4 Vertikale Integration zwischen Nachrichtenbeschaffung und Programmveranstaltung 193
1.2.4.5 Bewertung 195
1.2.5 Der Markt für Programmzeitschriften 196
1.2.5.1 Marktentwicklungen und Verflechtungen im Bereich Programmzeitschriften 196
1.2.5.2 Verflechtungen zwischen der Veranstalterebene und dem Markt für Programmzeitschriften 199
1.2.5.3 Bewertung 200
1.2.6 Der Fernsehwerbemarkt 201
1.2.6.1 Bewertung 207
1.3 Die Digitalisierung des Fernsehens und Konsequenzen für die Meinungsvielfalt 208
1.3.1 Zur Digitalisierung der Übertragungswege 210
1.3.1.1 Die Rolle der Breitbandkabelnetze 212

1.3.1.2 Umstrukturierung der Breitbandkabelnetze der Deutsche Telekom AG 214
1.3.1.3 Alternative Übertragungswege: Satelliten, Terrestrik und Internet . 215
1.3.1.4 Bewertung 219
1.3.1.5 Die Bedeutung der Decoder für die Digitalisierung des Fernsehens und daraus resultierende Wettbewerbsprobleme 220
1.3.1.6 Monopolsituationen bei der technischen Plattform 226
1.3.2 Wettbewerbsprobleme bei der Vermarktung des digitalen Fernsehens . . . 227
1.3.2.1 Monopol bei Programmplattformen 228
1.3.2.2 Neue Dienstleistungen im digitalen Fernsehen 231
1.3.3 Konzentrationsgefahren auf der Ebene der neuen Kommunikationsdienstleistungen 232
1.4 Internationale Medienkonzerne und Verflechtungen 233
1.4.1 CLT-UFA S.A. 237
1.4.2 Canal+ S.A./Vivendi S.A. 247
1.4.3 The News Corporation Limited (News Corp.) 255
1.4.3.1 Geschäftsfelder, Eigentümer und Geschichte 255
1.4.3.2 Beteiligungen in Deutschland 257
1.4.3.3 Die weltweiten Beteiligungen im Fernsehen 259
1.4.3.4 Großbritannien: British Sky Broadcasting (BSkyB) 263
1.4.3.4.1 Beteiligungsverhältnisse bei BSkyB 263
1.4.3.4.2 Das Programmangebot 264
1.4.3.4.3 Wettbewerbsstrategien und Marktverhältnisse 267
1.4.3.5 Italien: Stream 270
1.4.3.6 USA: Fox Television 270
1.4.3.7 Weitere weltweite Fernsehbeteiligungen 275
1.4.4 Fininvest S.p.A. und Mediaset S.p.A. 278
1.4.5 Die Bedeutung amerikanischer Medien- und Telekommunikationsunternehmen für die Medienkonzentration in Deutschland und Europa . . 283
1.4.5.1 Time Warner/AOL 285
1.4.5.2 The Walt Disney Company 287
1.4.5.3 Viacom/CBS 288
1.4.5.4 Neue Akteure: Microsoft und AT&T 290
1.4.5.5 Interdependenz der Medienkonzentration auf den Weltmärkten . . 293
1.5 Die Entwicklung der Meinungsvielfalt 294

2 Konzentration im Hörfunk 295
2.1 Horizontale Verbindungen im privaten Hörfunk 298
2.1.1 Fallstudie I: Radio Schleswig-Holstein 301
2.2 Vertikale Konzentrationstendenzen im privaten Hörfunk 306
2.2.1 Deutsche Presse-Agentur GmbH (dpa) 306
2.2.2 Rahmenprogramme 307
2.2.3 Syndication 308
2.2.4 Vermarktungsunternehmen und Werbe-Kombis 309
2.3 Bewertung 310

3 Diagonale Konzentrationen 311
3.1 Cross-Media-Ownership zwischen Presse und Hörfunk 312
3.1.1 Verflechtungen zwischen der Presse und dem lokalen Hörfunk 316
3.1.2 Fallstudie II: Holtzbrinck 317

3.1.3 Bewertung ... 322
3.2 Diagonale Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und der Presse ... 322
3.2.1 Beteiligungen von Presseunternehmen an Fernsehveranstaltern ... 323
3.2.2 Die Pressebeteiligungen der Bertelsmann AG ... 324
3.2.3 Bewertung ... 326
3.3 Cross-Media-Ownership-Beziehungen zwischen Hörfunk und Fernsehen am Beispiel des Lokalfunks ... 326
3.3.1 Fallstudie III: Die Oschmann-Gruppe ... 327
3.3.1.1 Die Aktivitäten der Oschmann-Gruppe in Bayern ... 327
3.3.1.2 Beteiligungen der Oschmann-Gruppe im bayerischen Lokalfunk ... 329
3.3.1.3 Bewertung der Beteiligungen in Bayern ... 334
3.3.1.4 Beteiligungen in Sachsen ... 335
3.3.2 Hörfunk-Beteiligungen der Bertelsmann AG ... 335
3.4 Cross-Media-Ownership-Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und Internet-Dienste-Anbietern ... 337
3.4.1 Zur zunehmenden Bedeutung des Internets für den Medienbereich ... 337
3.4.2 Die Relevanz der Cross-Media-Ownership-Problematik bei Internet-Diensten 338
3.4.3 Zur inter- und intramediären Wettbewerbssituation bei Internet-Diensten 343
3.4.4 Bewertung ... 345

Kapitel III
Anwendung der §§ 26 bis 32 RStV ... 347

1 Verfahren im Berichtszeitraum ... 347
1.1 Verfahren der KEK seit dem 1. Januar 1997 ... 347
1.2 Verfahrensfragen ... 351
1.2.1 Konzentrationsrechtliche Aufgabe der KEK ... 351
1.2.2 Stellung der KEK ... 352
1.2.2.1 Stellung der KEK gegenüber den Landesmedienanstalten ... 352
1.2.2.2 Stellung der KEK gegenüber Dritten ... 353
1.2.2.3 Verfahrensherrschaft ... 353
1.2.2.3.1 Aktenvorlage ... 354
1.2.2.3.2 Auskunftsersuchen ... 355
1.2.2.3.3 Reformbedarf ... 355
1.2.2.4 Zusätzliche Informationsmöglichkeiten ... 356
1.2.2.4.1 Publizitätspflichten ... 356
1.2.2.4.2 Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen; internationaler Informationsaustausch ... 356
1.2.3 Verhältnis zur KDLM ... 357
1.2.4 Eigenständige Tätigkeit, Ermittlung der Zuschaueranteile insbesondere ... 358
1.2.5 Verfahren im Übrigen ... 359
1.2.5.1 Rechtsgrundlagen ... 359
1.2.5.2 Besetzung ... 359

2 Schwerpunkte der Anwendungspraxis und Änderungsbedarf ... 359
2.1 § 26 RStV: Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen ... 359
2.1.1 Anwendungspraxis beim § 26 Abs. 1 und 2 RStV ... 359
2.1.1.1 Zusammenschluss von CLT und UFA KG (Az.: KEK 008 – 012) ... 360
2.1.1.2 PREMIERE Medien GmbH & Co. KG (Az.: KEK 047) ... 360
2.1.1.3 ProSieben Media AG (Az.: KEK 007/029) ... 361

2.1.1.4 RTL Television GmbH (Az.: KEK 040) 361
2.1.2 Zusammenhang mit vielfaltsichernden Maßnahmen nach § 26 Abs. 5 RStV 363
2.2 § 26 Abs. 5 i. V. m. § 31 RStV: Sendezeit für unabhängige Dritte 363
2.2.1 Anwendungspraxis 364
2.2.2 Benehmensherstellung gemäß § 36 Abs. 2 Satz 2 RStV 364
2.2.3 Verteilung der Sendezeiten 365
2.2.4 Tausch der Sendeplätze 366
2.2.5 Aussagen zur verfassungsrechtlichen Tragweite der Drittsendezeitbestimmungen 366
2.2.6 Drittsendezeitrichtlinie 368
2.2.7 Fazit 368
2.3 Bestimmung der Zuschaueranteile, § 27 RStV 368
2.3.1 Erfasste Programme 369
2.3.2 Referenzperiode 371
2.3.3 Das derzeitige Verfahren der Zuschaueranteilsermittlung 372
2.3.4 Praktische Schwierigkeiten der bislang angewandten Übergangslösung . . 374
2.3.5 Fazit 375
2.4 Zurechnung von Programmen, § 28 RStV 375
2.4.1 Zurechnung nach § 28 Abs. 1 Satz 1 RStV 375
2.4.2 Zurechnung nach § 28 Abs. 1 Satz 2 RStV 375
2.4.3 Zurechnung gem. § 28 Abs. 1 Satz 3 RStV 376
2.4.4 Zurechnung gem. § 28 Abs. 2 RStV 377
2.4.4.1 § 28 Abs. 2 Satz 2 Ziff. 1 RStV 377
2.4.4.2 § 28 Abs. 2 Satz 2 Ziff. 2 RStV 377
2.4.4.3 § 28 Abs. 2 Satz 1 RStV 378
2.4.5 Zurechnung gem. § 28 Abs. 3 RStV 378
2.4.6 Zurechnung gem. § 28 Abs. 4 RStV 378
2.4.7 Fazit 379
2.5 § 29 RStV: Veränderungen von Beteiligungsverhältnissen 380
2.5.1 Reichweite der Anmeldepflicht 380
2.5.1.1 Anmeldepflicht auch bei Veränderung mittelbarer Beteiligungen . 380
2.5.1.2 Konzerninterne Umstrukturierung 380
2.5.1.3 Aktiengesellschaften 381
2.5.2 Vollzug vor Bestätigung der Unbedenklichkeit 381
2.5.2.1 Unklarheiten der bestehenden Regelung 381
2.5.2.2 Sanktionen 382
2.5.2.3 Die Fragwürdigkeit der bestehenden Regelung 382
2.5.2.4 Vollzugsverbot mit Unwirksamkeitsfolge 382
2.5.2.5 Börsengeschäfte 383
2.5.2.6 Ausländische Gesellschaften 383
2.5.2.7 Fazit 383

Kapitel IV
Medienkonzentrationskontrolle im internationalen Vergleich 385

1 Zum Sinn und Zweck vergleichender Überlegungen 385

2 Eingrenzungen 386

3 Großbritannien 386

3.1 Der britische Fernsehmarkt ... 386
3.2 Verfassungsrechtlicher Hintergrund ... 388
3.3 Institutionelle Grundlagen ... 389
3.3.1 Die Independent Television Commission (ITC) ... 389
3.3.2 Office of Telecommunications (OFTEL) ... 390
3.3.3 Verhältnis zu den Kartellbehörden ... 390
3.4 Instrumente der Konzentrationskontrolle ... 390
3.4.1 Historische Entwicklung ... 390
3.4.2 Allgemeines Antikonzentrationsrecht ... 391
3.4.2.1 Regulierungsansatz ... 391
3.4.2.2 Zurechnungsklauseln ... 391
3.4.2.3 Verfahrens- und Transparenzvorschriften ... 391
3.4.2.4 Sanktionsmaßnahmen ... 392
3.4.3 Besonderes Antikonzentrationsrecht ... 392
3.4.3.1 Beteiligungsbegrenzungen ... 392
3.4.3.2 Disqualifizierungsvorschriften ... 392
3.4.3.3 Cross-Media-Ownership-Bestimmungen ... 393
3.4.3.4 Sonderregelungen für das digitale Fernsehen ... 394
3.5 Fazit und Perspektiven ... 395

4 Frankreich ... 396
4.1 Der französische Fernsehmarkt ... 396
4.2 Verfassungsrechtlicher Hintergrund ... 397
4.3 Institutioneller Hintergrund ... 399
4.3.1 Von der CNCL zum CSA ... 399
4.3.1.1 Aufbau des CSA ... 399
4.3.1.2 Verhältnis zu den Kartellbehörden ... 400
4.4 Instrumente der Konzentrationskontrolle ... 400
4.4.1 Historische Entwicklung ... 400
4.4.2 Allgemeines Antikonzentrationsrecht ... 401
4.4.2.1 Regulierungsansatz ... 401
4.4.2.2 Zurechnungsklauseln ... 401
4.4.2.3 Verfahrens- und Transparenzvorschriften ... 402
4.4.2.4 Sanktionsmöglichkeiten ... 403
4.4.3 Besonderes Antikonzentrationsrecht ... 404
4.4.3.1 Horizontale Konzentrationskontrolle ... 404
4.4.3.2 Vertikale Konzentrationskontrolle ... 405
4.4.3.3 Cross-Media-Ownership-Bestimmungen ... 406
4.4.3.4 Digitales Fernsehen ... 406
4.5 Perspektiven ... 407

5 Italien ... 407
5.1 Der italienische Fernsehmarkt ... 407
5.2 Verfassungsrechtlicher Hintergrund ... 408
5.3 Institutioneller Hintergrund ... 409
5.3.1 Vom Garante zur AGCOM ... 409
5.3.2 Aufbau der AGCOM ... 410
5.3.3 Aufgaben der Konzentrationsbegrenzung ... 411
5.3.4 Verhältnis zu den Kartellbehörden ... 411
5.4 Instrumente der Konzentrationskontrolle ... 411

5.4.1 Historische Entwicklung ... 411
5.4.2 Allgemeines Antikonzentrationsrecht ... 413
5.4.2.1 Regulierungsansatz ... 413
5.4.2.2 Zurechnungsklauseln ... 413
5.4.2.3 Verfahrens- und Transparenzvorschriften ... 414
5.4.2.4 Sanktionsmöglichkeiten ... 415
5.4.3 Besonderes Antikonzentrationsrecht ... 415
5.4.3.1 Horizontale Konzentrationskontrolle ... 415
5.4.3.2 Vertikale Konzentrationskontrolle ... 416
5.4.3.3 Cross-Media-Ownership-Bestimmungen ... 417
5.5 Fazit ... 417

6 USA ... 417
6.1 Der US-amerikanische Fernsehmarkt ... 417
6.2 Verfassungsrechtlicher Hintergrund ... 418
6.3 Institutionelle Grundlagen ... 420
6.3.1 Organisation und Aufgaben der FCC ... 420
6.3.2 Verhältnis zu den Kartellbehörden ... 421
6.4 Instrumente der Konzentrationskontrolle ... 422
6.4.1 Historische Entwicklung ... 422
6.4.2 Allgemeines Konzentrationsrecht ... 423
6.4.2.1 Regulierungsansatz ... 423
6.4.2.2 Zurechnungsklauseln ... 423
6.4.2.3 Verfahrens- und Transparenzvorschriften ... 423
6.4.3 Besonderes Antikonzentrationsrecht ... 424
6.4.3.1 Horizontale Konzentrationskontrolle ... 424
6.4.3.2 Vertikale Konzentrationskontrolle ... 425
6.4.3.3 Cross-Media-Ownership-Bestimmungen ... 425
6.4.3.4 Sonderregelungen für das digitale Fernsehen ... 426
6.5 Fazit ... 427

7 Der Ertrag der rechtsvergleichenden Befunde ... 427
7.1 Unterschiede und Gemeinsamkeiten ... 427
7.2 Einschätzungen und Folgerungen für das deutsche Recht ... 428

Kapitel V
Schlussfolgerungen ... 431

Anhang ... 433
Anhang 1: Gemeinsame Richtlinie der Landesmedienanstalten über die Sendezeit für unabhängige Dritte nach § 31 RStV ... 433
Anhang 2: Richtlinie nach § 29 Satz 5 Rundfunkstaatsvertrag (RStV) zur Ausnahme von der Anmeldepflicht bei Veränderung von Beteiligungsverhältnissen ... 441
Anhang 3: §§ 26 bis 34 RStV ... 442

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis ... 449

Abkürzungsverzeichnis ... 453

Vorwort

Mit dem hier vorgelegten Konzentrationsbericht entspricht die KEK der Verpflichtung, nach § 26 Abs. 6 RStV über die Entwicklung der Konzentration und über Maßnahmen zur Sicherung der Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk zu berichten und zur Anwendung der §§ 26 bis 32 RStV Stellung zu nehmen. Die wichtigsten Hinweise für die gegenwärtigen Konzentrationstendenzen im bundesweiten Fernsehen ergeben sich aus der Entscheidungspraxis der KEK, die hier systematisch ausgewertet wird.

Einzelnen empirischen Teilen des Berichts liegt ein Gutachten zugrunde, das von dem FORMATT-Institut unter der Verantwortung von Horst Röper erstattet wurde. Für den Rechtsvergleich in Kapitel IV war eine Studie hilfreich, die am Institut für Informations-, Telekommunikations- und Medienrecht (öffentlich-rechtliche Abteilung) der Westfälischen Wilhelms-Universität unter der Leitung von Prof. Dr. Bernd Holznagel, LL. M. und Andreas Grünwald erstellt wurde. Die KEK dankt allen Beteiligten für die gute Zusammenarbeit.

Für engagierte und grundlegende Mitarbeit an der Vorbereitung des Berichts dankt die Kommission dem Leiter ihrer Geschäftsstelle, Bernd Malzanini sowie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Geschäftsstelle, Kerstin Behrendt, Kerstin Kopf, Dr. Monica Müller, Karen Sokoll, LL. M., Dr. Dominik Große Holtforth und Dr. Hardy Gundlach.

An der Bearbeitung des Berichts waren die Ersatzmitglieder der Kommission, Dr. Martha Renck-Laufke und Dipl.-Kfm. Adolf Eiber, verantwortlich beteiligt.

Rückblickend würdigt die Kommission die wegweisenden und fortwirkenden Beiträge, die sie ihrem ersten Vorsitzenden, Prof. Dr. Dr. h. c. Reimut Jochimsen, verdankt.

Potsdam, im Juli 2000

Ernst-Joachim Mestmäcker
Friedrich Kübler
Dieter Dörr
Peter Lerche
Hans-Dieter Lübbert
K. Peter Mailänder

Die Ergebnisse im Überblick

I Medienkonzentration und die Sicherung der Meinungsvielfalt

1. Die im Rundfunkstaatsvertrag geregelte Konzentrationskontrolle gehört zur verfassungsrechtlich gebotenen „positiven Ordnung“ des Rundfunks. Sie soll sicherstellen, dass die Vielfalt der bestehenden Meinungen in möglichster Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet und umfassende Information geboten wird. Als öffentliche Aufgabe ist die Veranstaltung von Rundfunksendungen in Unabhängigkeit vom Staat und von gesellschaftlichen Gruppen zu verwirklichen. In der dualen Rundfunkordnung bieten die öffentlich-rechtlichen Anstalten diese Gewähr jedenfalls durch ihre Organisation; die Kontrolle über private Veranstalter ist Sache von staatsunabhängigen Landesmedienanstalten. Zu ihren Mitteln gehört, dass die Veranstaltung von Rundfunk an eine Zulassung zu binden ist. Zweck des Zulassungsverfahrens ist es hauptsächlich, die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht vorbeugend zu verhindern.

2. Meinungsvielfalt setzt publizistischen und wirtschaftlichen Wettbewerb voraus. Dessen Wirksamkeit hängt hauptsächlich ab von der Zahl der selbständigen privaten Veranstalter, den Bedingungen des Zugangs zum Rundfunk und der durch die Programmangebote bestimmten Rivalität um die Gunst des Zuschauers. Im publizistischen Wettbewerb soll der öffentlich-rechtliche Rundfunk ein Gegengewicht gegen den privaten Rundfunk bilden. Die Kategorien des Rechts der Wettbewerbsbeschränkungen – marktbeherrschende Stellungen aufgrund von Marktanteilen, die anhand eines relevanten Bedarfsmarkts ermittelt werden – erfassen diesen Wettbewerb nicht, da werbe- und gebührenfinanzierte Rundfunkprogramme Merkmale eines öffentlichen Guts im ökonomischen Sinne aufweisen. Der Rundfunkstaatsvertrag knüpft daher an den Zuschaueranteil, den für publizistischen Wettbewerb ausschlaggebenden Bereich, als wesentliches Indiz für vorherrschende Meinungsmacht an. Der Rundfunk lässt sich zudem nicht von anderen Medien – anderen Angeboten von „Meinungen“ – isolieren. Auch der intermediäre Wettbewerb ist publizistischer und wirtschaftlicher Wettbewerb zugleich. Besonders zu berücksichtigen sind als „verwandte“ Märkte solche, zu denen sich Wettbewerbs- und Komplementärbeziehungen durch die verschiedenen Entgeltsysteme des Fernsehens ergeben.

   Zu den Risiken des wirtschaftlichen Wettbewerbs im Medienbereich gehören ausgeprägte Tendenzen zur Unternehmenskonzentration. Auch garantiert wirtschaftlicher Wettbewerb keine publizistische Vielfalt. Das Ziel gleichgewichtiger Vielfalt im Rundfunk kann nur verfolgt werden, indem man Voraussetzungen schafft, unter denen verschiedene Stimmen die Chance erhalten, möglichst gleichgewichtig gehört zu werden. Über diese Voraussetzungen muss unter Berücksichtigung der technischen, ökonomischen und kommunikativen Eigenarten und der finanziellen Erfordernisse des Rundfunks entschieden werden.

3. Zur Gewährleistung freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung ist eine rundfunkspezifische Konzentrationskontrolle verfassungsrechtlich zwingend geboten. Der Rundfunk darf nicht der Eigengesetzlichkeit des wirtschaftlichen Wettbewerbs und nicht dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden. Fehlentwicklungen im Wettbewerb der privaten Veranstalter sind durch gesetzliche Maßnahmen gegen vorherrschende Meinungsmacht vorbeugend zu verhindern. So sieht auch das Bundesverfassungsgericht in der Anwendung der wettbewerbsrechtlichen Fusionskontrolle einen zwar zulässigen, aber keinen ausreichenden Schutz gegen Meinungsmacht im Rundfunk. Der Zweck der Fusionskontrolle besteht in der Aufrechterhaltung des ökonomischen Wettbewerbs. Dem gegenüber ist in der rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle der übergreifende Zweck des publizistischen Wettbewerbs auch dann zu berücksichtigen, wenn ergänzend auf Tatbestände des Rechts der Wettbewerbsbeschränkungen Bezug genommen wird.

4. Die verfassungsrechtlich gebotene Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht im Rundfunk unterscheidet sich in Tatbestand und Rechtsfolgen von wettbewerbsrechtlichen Maßnahmen gegen Zusammenschlüsse, die eine marktbeherrschende Stellung begründen oder verstärken. Für die Auslegung der gesetzlichen Regelungen, durch die der Verfassungsauftrag erfüllt wird, kommt den verfassungsrechtlichen Grundlagen der rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle ausschlaggebende Bedeutung zu. Danach müssen Maßnahmen gegen vorherrschende Meinungsmacht u. a. aufgrund der mit ihrem Eintritt verbundenen Gefahr politisch einsetzbaren Einflusses vorbeugend wirken. Unternehmenszusammenschlüsse und Beteiligungen dürfen daher grundsätzlich erst nach ihrer Überprüfung vollzogen werden. Der Rechtsprechung des BVerfG sind wichtige Hinweise auf typische Gefahrenlagen zu entnehmen. Neben der horizontalen Konzentration im Rundfunk und der vertikalen Integration ist die „multimediale" Verbindung von Meinungsmacht zu berücksichtigen, sofern sie zu Gefahren für die Meinungsvielfalt im Rundfunk zu führen droht. Steigende Bedeutung kommt dem Zugang zum Kabelnetz, zu technischen Plattformen und zu den Programmplattformen für die Veranstaltung von Pay-TV zu.

5. In dem Bestreben, die wettbewerbliche und die rundfunkspezifische Konzentrationskontrolle zusammenzuführen, wird von der Monopolkommission vorgeschlagen, die Programmzulassung als kontrollpflichtigen Tatbestand im Rahmen der wettbewerblichen Konzentrationskontrolle zu behandeln. Diese Gleichstellung scheitert jedoch daran, dass im Zeitpunkt der Zulassung eines Programms dessen Wirkungen auf Wettbewerb und Marktbeherrschung in aller Regel unbekannt sind. Dem Verfassungsgebot der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht kann deshalb nur entsprochen werden, wenn die präventive Konzentrationskontrolle das innere Wachstum der Veranstalter erfasst und als Sanktion die Entflechtung und andere Maßnahmen zur Auflösung vorherrschender Meinungsmacht einschließt. Darüber hinaus kann der übergreifende Zweck der Gewährleistung des publizistischen Wettbewerbs nicht im Wege einer auf die Meinungsvielfalt ausgerichteten Anwendung des GWB erreicht werden. Maßnahmen aufgrund des GWB sind aus kompetenzrechtlichen Gründen (Art. 74 Nr. 16 GG) nur zulässig, solange und soweit sie ihrem Wesen nach auf die Verhütung des Missbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung gerichtet sind. Zum Zweck der Verhinderung der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht bedarf es eines spezifischen Medienkonzentrationsrechts; dies gilt unabhängig von dem neuerdings gemachten, verfassungsrechtlich zweifelhaften Vorschlag,

die Länder sollten ihre ausschließliche Zuständigkeit in diesem Bereich an den Bund delegieren.

6. Das europäische Kartellrecht ist ebenso wenig wie das nationale Kartellrecht hinreichend auf die Erfordernisse der Pluralismussicherung eingestellt. Gleichwohl trägt die Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission auf Grundlage ihrer Kompetenzen zur Sicherung des ökonomischen Wettbewerbs mittelbar zur Sicherung des pluralistischen Wettbewerbs bei. In Anwendung der Fusionskontrollverordnung hat die EG-Kommission eine Reihe von wichtigen Entscheidungen getroffen, die das Fortschreiten der wirtschaftlichen Konzentration auf den audiovisuellen Märkten begrenzt haben.

   Dagegen ist der Versuch der Europäischen Kommission, die voneinander abweichenden nationalen medienspezifischen Antikonzentrationsbestimmungen als angebliche Hindernisse für den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit zu harmonisieren, gescheitert; zwei Entwürfe für eine Medienkonzentrationsrichtlinie wurden aufgrund von kompetenzrechtlichen und inhaltlichen Bedenken letztlich nicht verabschiedet. Europaweite Maßnahmen, die vorrangig der Sicherung des publizistischen Wettbewerbs dienen, kann die Gemeinschaft derzeit aus kompetenzrechtlichen Gründen nicht treffen. Der EG-Vertrag enthält weder eine Bereichsausnahme für den Rundfunk noch eine ausdrückliche Rundfunkkompetenz. Die in Art. 3 lit. q i. V. m. Art. 151 Abs. 2 EGV verankerte Kulturkompetenz enthält keine Handlungsermächtigung über Fördermaßnahmen hinaus. Eine Auslegung von Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention als zuständigkeitsbegründend kommt nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht in Betracht. Gegenwärtig ist auch noch weitgehend ungeklärt, ob es überhaupt einer europaweiten Maßnahme zur medienspezifischen Konzentrationsbegrenzung bedarf. Die Mitgliedstaaten werden, wie die Erfahrung zeigt, der vertraglichen Begründung einer neuen Gemeinschaftskompetenz nur zustimmen, wenn ihnen hinreichende Spielräume verbleiben, um ihre eigene Tradition der Pluralismussicherung aufrechtzuerhalten.

II Konzentrationsentwicklung im privaten Rundfunk

1 Konzentration im Fernsehen

7. Die Dynamik der Märkte in einem sich rasch wandelnden Mediensektor gewährleistet für sich genommen kein vielfältiges Programmangebot. Vielmehr besteht die Gefahr, dass die führenden Medienkonzerne ihre dominierende Stellung von den traditionellen Medienmärkten auf die sich neu entwickelnden Medienbereiche erstrecken. Die Konzentration im bundesweiten Fernsehen ist als Ausgangspunkt für solche Strategien in sich neu entwickelnden Medienbereichen zu sehen. Diese Entwicklung ist wesentlicher Gegenstand des vorliegenden Berichts.

1.1 Entwicklung des Programmangebots im Fernsehen

8. Das bundesweite Angebot an Fernsehprogrammen in Deutschland ist im internationalen Vergleich besonders umfangreich. Das gesamte Programmangebot lässt sich nach regionaler Reichweite und nach Eigenschaften der Veranstalter unterscheiden. Zur vollständigen

Darstellung des Fernsehangebots ist es zusätzlich erforderlich, die ausgestrahlten öffentlich-rechtlichen Programme zu erfassen. Eine Übersicht der ausgestrahlten Programme im bundesweiten Fernsehen zeigt ein umfangreiches Angebot an öffentlich-rechtlichen Programmen.

9. Beim bundesweiten Fernsehen, das von privatwirtschaftlichen Veranstaltern angeboten wird, sind Programme mit und ohne deutsche Lizenz zu unterscheiden. Zu Beginn des Jahres 2000 konnten 46 Fernsehprogramme mit bundesweiter Lizenz empfangen werden. Neben den aufgrund des Europäischen Fernsehabkommens verbreiteten ausländischen Kabelprogrammen zählen weiter ausländische Programme, die über Satelliten ausgestrahlt und frei empfangbar sind, zum Programmangebot im bundesweiten Fernsehen. Immer größer wird die Zahl von Pay-TV-Programmen, die bislang fast vollständig über die Plattform Premiere World verbreitet werden.

10. Im bundesweiten Privatfernsehen zeichnet sich seit langem die Bildung von Veranstaltergruppen ab. Dabei bilden mehrere Programm-Veranstalter, die im Einflussbereich eines Unternehmens, Konzerns oder einer Gruppe von Unternehmen stehen, eine Veranstaltergruppe. Diese Gruppierungen sind als Einflusssphären zu verstehen und nicht als Konzerne im aktienrechtlichen Sinne.

11. Der Gesetzgeber hat diese Entwicklung in den Zurechnungskriterien des § 28 RStV berücksichtigt. In der Anwendungspraxis der konzentrationsrechtlichen Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags wurden nach diesen Kriterien folgende Veranstaltergruppierungen im bundesweiten privatwirtschaftlichen Fernsehen identifiziert und durch Zurechnung von Programmen bei der medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung in Lizenzverfahren berücksichtigt:
   - CLT-UFA: RTL, RTL II, Super RTL, VOX
   - KirchGruppe: SAT.1, Premiere/Premiere World, K-toon/Junior, Discovery Channel, GoldStar TV, CLASSICA, ProSieben, Kabel 1, N24
   - Tele München: (tm3), RTL II
   - Canal+/Vivendi: Eurosport, MultiThématiques
   - The News Corporation Limited: VOX (bis 21. 03. 00), tm3
   - Time Warner: n-tv, CNN Deutschland
   - Viacom: VH-1, MTV
   - Walt Disney: Eurosport, Super RTL, Disney Channel
   - Seagram: 13th Street, Studio Universal
   - Capital Media: ONYX, Groupe AB

12. Alle weiteren angeführten Programme können als unverbunden i. d. S. angesehen werden, dass sie nach Stand der letzten medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung in keiner konzentrationsrechtlich relevanten Beziehung zu einem weiteren Programmveranstalter im bundesdeutschen Fernsehen stehen.

13. Die besondere Bedeutung der Veranstaltergruppierungen ergibt sich nicht nur aus der – v. a. bei der KirchGruppe und CLT-UFA erheblichen – horizontalen Konzentration im bundesweiten Fernsehen. Vielmehr ist die Einbindung von mehreren Programmveran-

staltern in Medienunternehmen, die vertikal und diagonal integriert sind, als besonders kritisch anzusehen.

14. Zur **CLT**-**UFA**: Der führende Programmveranstalter im bundesweiten werbefinanzierten Fernsehen, RTL Television sowie die Veranstalter der Programme RTL II, Super RTL und VOX sind Tochterunternehmen der CLT-UFA S. A., einer luxemburgischen Aktiengesellschaft. Die CLT-UFA kann als bedeutendster europäischer Fernseh- und Hörfunkkonzern angesehen werden.

15. Im April 2000 wurde die geplante Fusion zwischen der CLT-UFA und der Fernsehsparte der britischen Mediengruppe Pearson plc. bekannt. Pearson ist vor allem im Pressebereich durch die Financial-Times-Group bekannt. Für den Fernsehbereich sind die Aktivitäten von Pearson TV im Produktionsbereich maßgeblich. Die Beteiligungsveränderung ist zur medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung angemeldet.

16. Die CLT-UFA hat nicht nur wegen der reinen Zahl ihrer Beteiligungen im Fernsehen erhebliche Bedeutung. Ebenfalls entscheidend für ihre Stellung im bundesweiten Fernsehen ist ihre Zugehörigkeit zur Bertelsmann AG, dem – gemessen am Umsatz – viertgrößten Medienkonzern der Welt. Die Bertelsmann AG ist über die BW-TV Holding, an der sie 80 %, die WAZ-Gruppe 20 % hält, an der CLT-UFA S. A. beteiligt. Aufgrund dieser Beziehung zwischen CLT-UFA S. A., Bertelsmann AG und WAZ besteht eine Unternehmensgruppe, bei der von einer multimedialen Konzentration der Bereiche Fernsehen, Hörfunk, Film- und Fernsehproduktion, Rechtehandel, Buch, Presse, Musik, Internet und Online-Dienste gesprochen werden kann.

17. Haupteigentümerin der Bertelsmann AG ist die Bertelsmann Stiftung. Die Stiftung engagiert sich in erheblichem Umfang bei der Entwicklung von Medienrecht und -politik in der Bundesrepublik Deutschland. Sie gibt zahlreiche Publikationen zu allen gesellschaftspolitischen Bereichen heraus und veranstaltet regelmäßig Symposien und Gesprächskreise zu medienpolitischen Themen. Die Stiftung betont, dass ihre Aktivitäten hierbei nicht im Zusammenhang mit der Geschäftstätigkeit der Bertelsmann AG im Medienbereich stehen.

18. Im Geschäftsbericht 1998/1999 der Bertelsmann AG wird für die CLT-UFA ein Gesamtumsatz von 6,0 Mrd. DM ausgewiesen. Der Gesamtumsatz der Bertelsmann-Gruppe betrug – einschließlich des anteiligen Umsatzes bei der CLT-UFA – ca. 29,0 Mrd. DM. Ungefähr vier Fünftel des Umsatzes (einschließlich des Anteils der CLT-UFA) werden in den Geschäftsfeldern der Buch AG, der Musikfirmen von BMG Entertainment, der Gruner + Jahr AG und der Arvato AG (vormals: Bertelsmann Industrie AG) erwirtschaftet.

19. Anders als die CLT-UFA S. A., deren Schwerpunkt in europäischen Hörfunk- und Fernsehmärkten liegt, sieht sich die Bertelsmann AG als weltweit tätiges Unternehmen. Dabei hat sie im Geschäftsjahr 1998/99 (ohne Berücksichtigung der Umsätze von CLT-UFA) 34,7 % (= 9,036 Mrd. DM) ihrer Umsätze in den USA erzielt. Die in Europa erzielten Umsätze (ohne Deutschland) tragen mit 29,6 % (= 7,679 Mrd. DM) zum Konzernumsatz bei. Schwerpunkte des europäischen Engagements sind die Nachbarländer Frankreich, die Benelux-Staaten und Großbritannien. Hinzu kommen immer stärker die östlichen Nachbarländer.

20. Der Bereich Multimedia hat bislang lediglich einen Anteil von 1,8 % am Konzernumsatz. Der Geschäftsbericht hebt aber hervor, dass dieser Bereich mit größter Dynamik wächst. Daneben expandiert die Bertelsmann AG im Bereich des E-Commerce (Geschäftsabwicklung über das Internet). Sie betreibt mit BOL (Bertelsmann OnLine) einen Versandbuchhandel im Internet, der auf andere Geschäftsfelder (bspw. Musik) ausgedehnt werden soll. Mit 50 % ist sie derzeit noch an dem amerikanischen Internet-Buchversand barnesandnoble.com beteiligt. Neben den Online-Diensten AOL und CompuServe und den E-Commerce-Plattformen BOL und barnesandnoble.com hat die Bertelsmann AG Beteiligungen bei Produktions- und Dienstleistungsfirmen für den Online- und Multimediabereich.

21. Die Bertelsmann AG verfolgt in diesen Geschäftsfeldern die Strategie, durch Synergieeffekte die Rendite der kontrollierten Medien zu steigern. Im Fernsehbereich ist in diesem Zusammenhang von einer zunehmend engeren Anbindung innerhalb der Senderfamilie unter dem Dach der CLT-UFA S. A. die Rede.

22. Die Beteiligungen im Fernsehbereich sind:
    - RTL Television GmbH (89 %),
    - RTL 2 Fernsehen GmbH & Co. KG (34,8 %),
    - RTL DISNEY Fernsehen GmbH & Co. KG (50 %) sowie
    - VOX Film- und Fernseh-GmbH & Co. KG (99,7 %).

23. Die Aktivitäten der CLT-UFA erstrecken sich auch auf weitere wichtige Bereiche der Programmproduktion, -distribution sowie -vermarktung. Unter anderem ist die CLT-UFA alleinige Eigentümerin der UFA Film & TV Produktion und hält 74 % der Anteile an der Trebitsch-Gruppe. Beide Produktionsfirmen beliefern neben RTL Television auch andere private Sender (VOX, ProSieben) und die öffentlich-rechtlichen Anstalten ARD und ZDF. Durch die Einbindung der Fernsehsparte von Pearson in die CLT-UFA-Gruppe erhofft man sich eine weitere Stärkung der eigenen Programmversorgung.

24. Die CLT-UFA ist mit ihren Tochterunternehmen auch im Bereich der Produktion von Spielfilmen sowohl für die Kinoausstrahlung als auch für das Fernsehen tätig. Die UFA Film & TV Produktion engagiert sich in Kooperation mit europäischen und amerikanischen Partnern (Warner Brothers, CLT-UFA International, Time Warner) im Bereich der internationalen Spielfilmproduktion. Auch die Trebitsch-Gruppe will sich weiter in den Markt für Spielfilmproduktionen ausdehnen.

25. Im Bereich der Programmdistribution ist die Bertelsmann AG mittelbar an den Unternehmen Cologne Broadcasting Center (CBC), Köln, CLT-UFA Video Production & Broadcasting, DTS, Luxemburg sowie VCF, Saint-Cloud, Frankreich, zu je 100 %, an MMC, Hürth, zu 28,8 %, an ENEX, Luxemburg, zu 64,7 % und an Infomedia, Luxemburg, zu 50 % beteiligt. Im Bereich des Rechtehandels ist die CLT-UFA vor allem beim Handel mit Sportrechten durch UFA Sports aktiv. Diese 100 %ige Tochter der CLT-UFA verfügte Ende 1996 im Bereich der Sportrechte nach den Feststellungen des Bundeskartellamts über einen Marktanteil von ca. 27,9 %.

26. Im Vermarktungsbereich ist vor allem die IP Deutschland von Bedeutung. Die 100 %ige Tochter von RTL Television ist Europas größter Vermarkter mit einem Umsatz von zuletzt 4,6 Mrd. DM und vermarktet spezielle Programmbereiche wie RTL Skispringen oder die Online-Angebote.

27. Das komplexe Gefüge des Bertelsmann-Konzerns und dessen Fernseh-Tochter CLT-UFA ist vor allem durch die breite Streuung der Aktivitäten auf nahezu alle im Mediensektor wichtigen Bereiche geprägt. Diagonale oder konglomerate Verflechtungen haben ein größeres Gewicht als die vertikale Integration. Für den Fernsehbereich, aber auch alle anderen publizistisch relevanten Bereiche, scheinen insbesondere die Mehrfachverwertung von Inhalten in verschiedenen Medienbereichen und die Strategie der Cross-Promotion maßgeblich.

28. Zur **KirchGruppe**: Die zweite große Veranstaltergruppierung im deutschen Fernsehbereich ist die KirchGruppe, der nach den Feststellungen der KEK die Programme Premiere, SAT.1, ProSieben, Kabel 1, N24, DSF, K-toon/Junior, CLASSICA, Discovery Channel und GoldStar TV zuzurechnen sind. Die KirchGruppe spielt nicht erst seit Einführung des dualen Rundfunks eine maßgebliche Rolle für das Fernsehen in Deutschland. Die heutige Stellung der Gruppe erklärt sich aus der langjährigen Tradition der KirchGruppe im Rechtehandel für den Fernsehbereich, insbesondere im Handel mit US-amerikanischen Film- und Fernsehproduktionen. Diese nach wie vor herausragende Stellung der KirchGruppe kann als Ausgangspunkt eines vertikal stark integrierten Medienunternehmens gesehen werden, das mit seinen Aktivitäten eine möglichst vollständige Verwertung von erworbenen Programmrechten oder selbstproduzierten Programmen im bundesweiten Pay-TV, werbefinanzierten Fernsehen sowie neuerdings zunehmend im so genannten Ballungsraumfernsehen anstrebt. Dazu gehört auch, dass die KirchGruppe im Rahmen ihrer Stellung in Pay-TV und digitalem Fernsehen die wesentlichen Elemente der notwendigen Übertragungstechnik und Zugangstechnologie durch die Töchter BetaResearch und BetaDigital entwickelt und vertreibt.

29. Obwohl die KirchGruppe als wesentlicher Akteur in einem engen Oligopol im deutschen Fernsehbereich gesehen werden kann, ist ihre Stellung im gesamten Medienmarkt der der Bertelsmann AG deutlich nachgeordnet. Ein Gesamtumsatz des Konzerns wird von der KirchGruppe nicht veröffentlicht. Die KirchMedia erwirtschaftete nach Angaben der KirchGruppe für 1999 einen Umsatz von 3,96 Mrd. DM und liegt damit nach eigener Einschätzung auf Platz vier aller deutschen Medienunternehmen und an fünfter Stelle im TV-Bereich in Europa. Weltweit wird die KirchGruppe mit einem geschätzten Vermögen von 9,2 Mrd. DM auf Platz 16 eines Ranking der größten Medienkonzerne eingeordnet. Wesentlich für die wirtschaftliche Stellung der KirchGruppe ist weiter das verwertbare Programmvermögen. Dieses umfasst 85.000 Stunden, darunter 16.600 Spielfilme. Den Wert ihres Programmrechtestocks beziffert die KirchGruppe mit 4,5 Mrd. DM. Schließlich ist mit der Gründung der Kirch New Media der Einstieg in das Internet-Fernsehen geplant.

30. Die KirchGruppe ist als Holding dreier Spartengesellschaften – KirchMedia, KirchPayTV und KirchBeteiligung – strukturiert. Die **KirchMedia** umfasst die wesentlichen Firmen und Beteiligungen der KirchGruppe aus dem Lizenzhandel, dem werbefinanzierten Fernsehen,

der Programmproduktion und der Filmbearbeitung. Neben der KirchGruppe mit einer Mehrheit von 81,14 % der Anteile gibt es weitere Gesellschafter bei KirchMedia: zum einen die italienische Fininvest S. p. A. (ein Unternehmen im Mehrheitsbesitz von Silvio Berlusconi), das Unternehmen Kingdom 5-KR-98 Ltd. des saudischen Prinzen Al-Waleed bin Talal al Saud sowie Lehman Brothers Merchant Banking Partners II L. P., ein Unternehmen der US-amerikanischen Investmentbank Lehman Brothers Holdings, Inc., die jeweils 2,76 % des Gesamtkapitals halten. Fininvest kooperiert mit der KirchMedia auch in dem neu gegründeten „europäischen Fernsehnetzwerk" Epsilon, der ehemaligen Eureka. Im Zuge einer Kapitalerhöhung wurde dann als weiterer Gesellschafter ein Fonds der US-amerikanischen Investmentgesellschaft Capital Research and Management Company aufgenommen, der sich mit 3,27 % am Kapital von KirchMedia beteiligt hat. Schließlich hält Thomas Kirch, der Sohn von Dr. Leo Kirch, seit der Einbindung der ProSieben Media AG in die KirchGruppe Ende 1999 7,31 % der Geschäftsanteile der KirchMedia.

31. KirchMedia hält im bundesweiten Fernsehen neben 58,4 % der Anteile an der ProSieben Media AG 100 % an DSF, eine 50 %ige Beteiligung an der Junior.TV GmbH & Co. KG, die das digitale Kinder- und Jugendprogramm Junior/K-toon veranstaltet, sowie über das Tochterunternehmen PKS GmbH 59 % der Gesellschaftsanteile an der SAT.1 Satelliten-Fernsehen GmbH. 49 % der Anteile an der PKS GmbH wurden Anfang 1999 in das europäische Fernsehnetzwerk Epsilon eingebracht. Die verbleibenden 41 % der Anteile an SAT.1 gehören der Axel Springer Verlag AG, an der die KirchGruppe wiederum 40,05 % hält.

32. Besonders hervorzuheben im Bereich der KirchMedia ist die Beteiligung an der ProSieben Media AG mit 58,4 % der Anteile (die restlichen 41,6 % hält die Rewe-Beteiligungs-Holding National GmbH). ProSieben ist als Veranstalterin des bundesweiten Fernsehvollprogramms ProSieben bislang die einzige börsennotierte Programmveranstalterin im deutschen Fernsehen. Ihre 100 %ige Tochtergesellschaft Kabel 1 K1 Fernsehen GmbH veranstaltet das bundesweit verbreitete Fernsehvollprogramm Kabel 1. Seit dem 24. 01. 2000 wird ferner das bundesweite Informationsspartenprogramm N24 der derzeit 100 %igen Tochtergesellschaft N24 Gesellschaft für Nachrichten und Zeitgeschehen mbH ausgestrahlt. Vom Gesamtumsatz der ProSieben Media AG von 1.061,0 Mrd. DM im ersten Halbjahr 1999 entfielen auf den Bereich Fernsehen 1.003,6 Mrd. DM. Der Wert des Programmvermögens von ProSieben wird im Zwischenbericht mit rund 1,4 Mrd. DM beziffert.

33. Ende Juni 2000 wurde eine geplante Umstrukturierung der Kirch-Beteiligungen im frei empfangbaren Fernsehen bekannt. Wesentlichstes Element der neuen Struktur ist die ProSiebenSAT.1 Media AG, die als Dachgesellschaft eine „Senderfamilie" aus den Programmen ProSieben, SAT.1, Kabel 1 und N24 umfassen soll. An der neu gegründeten Aktiengesellschaft sollen die KirchMedia 88,52 % des stimmberechtigten Kapitals und der Axel Springer Verlag als Gesellschafter von SAT.1 11,48 % halten. Die REWE AG, die derzeit noch 41,6 % der Stammaktien bei ProSieben hält, wird in Zukunft mit 6 % an der KirchMedia beteiligt sein. Die neue Struktur unterliegt noch dem Vorbehalt kartell- und medienkonzentrationsrechtlicher Überprüfung. Sie kann aber jetzt schon als weitere Verfestigung der Duopolstruktur im privaten Fernsehen in Deutschland gesehen werden.

34. KirchMedia hält weiter Anteile an dem spanischen Fernsehsender Telecinco (nur noch 10,5 % nach Einbringung von 14,5 % in ETN/Epsilon über die Taurus TV GmbH) sowie an der italienischen Mediaset S. p. A. (1,3 %), einem Tochterunternehmen der Fininvest S. p. A. Das Unternehmen ist ferner in den Bereichen Film- und TV-Produktionen, Handel mit Programmlizenzen und Sportrechtehandel tätig. Zu ihr gehören Beteiligungen an den Sportrechtevertriebsfirmen ISPR, Prisma AG und CWL Telesport & Marketing AG. Über diese Tochterfirmen vermarktet die KirchGruppe die umfangreichen Sportrechte, über die sie verfügt. Vor allem die weltweiten Rechte an der Fußball-Weltmeisterschaft und sämtliche Übertragungsrechte an der Fußball-Bundesliga begründen die dominierende Stellung der KirchGruppe in diesem Markt. Bei der Tochterfirma Taurus Lizenz GmbH & Co. KG liegen die gesamten Programmrechte der KirchGruppe (mit Ausnahme der Pay-TV-Library-Rechte für den deutschsprachigen Markt). Über die TaurusProduktion GmbH sind Produktionsunternehmen, darunter die CBM GmbH, die NDF-Gruppe, Glücksrad GmbH und die Filmproduktion Janus, in die KirchMedia integriert. Das technische Dienstleistungszentrum für die Filmbearbeitung und das Lager betreibt die TaurusMedia Technik GmbH.

35. Die **KirchPayTV** GmbH & Co. KGaA hält über Tochterfirmen mit 95 % der Anteile den fast vollständigen Anteilsbesitz an der Pay-TV-Veranstalterin PREMIERE Medien GmbH & Co. KG. Im Januar 2000 ist die Zulassung eines bundesweiten Pay-TV-Spartenprogramms GoldStar TV medienkonzentrationsrechtlich genehmigt worden, an dessen Veranstalterin die KirchPayTV zu 50 % beteiligt ist. Der KEK ist weiter das Vorhaben der British Sky Broadcasting plc. (BSkyB) angezeigt worden, sich an KirchPayTV mit 24 % der Kapitalanteile zu beteiligen; im Gegenzug soll KirchPayTV 4 % der Anteile an BSkyB erwerben. Mehrheitsgesellschafter bei BSkyB ist mit 39,75 % der Anteile The News Corporation Ltd. (News Corp.) unter der Leitung von Rupert Murdoch. Diese Beteiligungsveränderung steht noch unter dem Vorbehalt der medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung. Durch die Europäische Kommission wurde der Zusammenschluss am 21. März 2000 unter Auflagen genehmigt. Diese Auflagen sehen im Kern vor, dass konkurrierenden Plattform-Anbietern „Zugang zu Kirchs Pay-TV-Diensten gewährt wird", weiter sollen die Multimedia-Home-Plattform als Standard-Betriebssystem der d-box eingeführt sowie „die Aushandlung von Simulcrypt-Vereinbarungen in Zukunft erleichtert" werden. Allerdings ist die Entscheidung derzeit nicht bestandskräftig, da die ARD beim Europäischen Gericht erster Instanz Klage eingereicht hat.

36. Die **KirchBeteiligungs** GmbH & Co. KG schließlich hält mittelbar sämtliche Anteile an der Unitel Film- und Fernsehproduktionsgesellschaft mbH & Co., die auf der Plattform von Premiere das digitale Spartenprogramm CLASSICA veranstaltet. Ferner hält sie unter anderem die Beteiligungen an der Axel Springer Verlag AG (40,05 %) und an der Filmproduktions- und Verleihfirma Constantin Film AG.

37. Zur Rolle der **Tele-München-Gruppe**: Zahlreiche Kommentatoren sahen für eine geraume Zeit die Rolle einer dritten Kraft im bundesweiten Fernsehen durch die Tele-München-Gruppe und die News Corp. besetzt, die gemeinsam den Programmveranstalter tm3 kontrollierten. Ursächlich für diese Einschätzung war der überraschende Erwerb der Übertragungsrechte an der Champions League durch tm3 im Mai 1999. Dieser Rechtekauf wurde als Hebel gesehen, mit dessen Hilfe ein Markteintritt der News Corp. in den deutschen Fernsehmarkt möglich gewesen wäre.

38. Aus der Rückschau zur Mitte des Jahres 2000 muss aber ein negatives Fazit für den Vorstoß von tm3 gezogen werden. Zwar konnte der Sender durch die Übertragung der Spiele der Champions League den Zuschaueranteil steigern, aber diese Steigerung beschränkte sich lediglich auf einen temporären Effekt.

39. Vor allem aber die Kooperation von BSkyB als Tochter der News Corp. mit der KirchGruppe und die in diesem Zusammenhang stehende Übernahme der vollständigen Anteile von tm3 durch die News Corp. kann als wesentlicher Rückschritt bei der Etablierung einer dritten Kraft angesehen werden. Die im Zuge der Kirch/Murdoch-Kooperation ebenfalls durchgeführte Weitervergabe der Übertragungsrechte an der Champions League, dem europäischen Landessieger-Wettbewerb im Fußball, an Premiere bzw. RTL Television trägt weiter dazu bei, dass sich die ohnehin bereits erheblich konzentrierten Strukturen im deutschen Fernsehen weiter verfestigen. Ein erfolgreicher Markteintritt unabhängiger dritter Kräfte im Bereich der Vollprogramme ohne einen Zugriff auf attraktive Sportübertragungsrechte gilt als extrem schwierig.

40. Auch die weiteren in diesem Bericht dargestellten Veranstaltergruppierungen bildeten im Berichtszeitraum kein erhebliches Gegengewicht gegen die CLT-UFA und die KirchGruppe. Diese sind mit Abstand die dominierenden Kräfte im bundesweiten Fernsehen. Lediglich die Programmangebote der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind derzeit in der Lage, hinsichtlich der Zuschauerresonanz – nicht aber bei Werbemarktanteilen – den Einfluss der beiden privaten Gruppen einzugrenzen.

41. Die Entwicklung der **Zuschaueranteile** als wesentliches Kriterium zur Beurteilung vorherrschender Meinungsmacht stellt auf die publizistische Wirkung eines Programms durch Berücksichtigung der Zahl der erreichten Zuschauer ab. Insofern ergibt sich für die beiden großen Veranstaltergruppen im bundesweiten privaten Fernsehen in Deutschland für den Zeitraum von 1996 bis 2000 das Bild eines nahezu parallelen Verlaufs der Zuschaueranteile. Grundsätzlich kann von einer gleichgewichtigen Verteilung der Anteile auf die öffentlich-rechtlichen Programmveranstalter, auf die KirchGruppe und auf die Programme der CLT-UFA gesprochen werden. Dabei lag aber die KirchGruppe mit ihren Programmen fast durchgängig bei einem höheren Zuschaueranteil als die Programme der CLT-UFA. Zwar sind die Unterschiede nicht besonders groß, doch könnten sie sich bei wesentlichen strukturellen Änderungen im Markt ohne weiteres vergrößern. Eine solche Änderung könnte von der weitgehenden Verlagerung von Fußballübertragungen in das Pay-TV ausgehen.

42. Bei einer Betrachtung der Zuschaueranteile wird auch die Konkurrenzsituation im frei empfangbaren Fernsehen deutlich: Sofern die öffentlich-rechtlichen Programme aufgrund besonders attraktiver Sportübertragungen überdurchschnittliche Zuschaueranteile erzielen konnten, spiegelten sich diese Zuwächse in temporären Rückgängen bei den privaten Veranstaltergruppen wider. Keine der beiden großen Gruppen erreichte aber im bundesweiten Fernsehen im dargestellten Zeitraum einen Zuschaueranteil von 30 %. Damit hat der Vermutungstatbestand des § 26 Abs. 2 Satz 1 RStV, wie bei Einführung der Regelung vielfach erwartet wurde, bisher keine praktische Bedeutung erlangt.

43. Eine aktuelle Entwicklung im deutschen Fernsehmarkt erhält aus Sicht der Konzentrationskontrolle erhebliche Relevanz: Unter dem Schlagwort **Ballungsraumfernsehen** wurde zum Jahreswechsel 1999/2000 ein „network"-ähnlicher Verbund von lokalen Programmveranstaltern eingeführt, dessen Ziel die gemeinsame Vermarktung von Werbezeiten ist. Bei diesem Verbund ist der Einfluss der KirchGruppe in den Bereichen Vermarktung, Programmzulieferung und Anteilsbesitz erheblich.

44. Die KirchGruppe bzw. Thomas Kirch halten Anteile an den Ballungsraumsendern M-1 Fernsehen (40 %), tv.münchen (40 %), tv.berlin (100 %), Hamburg 1 (ca. 60 %) und NRW 1 (25 %). Auch wenn die genannten Beteiligungen im Ballungsraumfernsehen nicht mit demselben Maßstab gemessen werden können wie Beteiligungen im bundesweiten Fernsehen, ist die Kumulation wirtschaftlicher und publizistischer Einflüsse relevant. Zu diesen Einflüssen zählt auch die Kontrolle über den gemeinsamen Vermarkter mehrerer kooperierender Anbieter von Ballungsraumfernsehen. Dieses Vermarktungsunternehmen ist die Media.1 Medienvermarktungs GmbH, eine gemeinsame Tochter des Axel Springer Verlags und der KirchGruppe.

45. Neben vereinheitlichter Programmierung im Zuge der gemeinsamen Vermarktung ist aus Sicht der Medienkonzentrationskontrolle weiter die Programmzulieferung von erheblicher Relevanz. Entsprechend führt eine offenbar verabredete Programmzulieferung von Media.1 an die von ihr vermarkteten Ballungsraumveranstalter zu einer vertikalen Integration, welche die publizistische Unabhängigkeit der Programmveranstalter einschränkt. Die KirchGruppe hat also in einem weiteren Marktsegment durch Ausdehnung der Verwertungskette zusätzlichen Einfluss erzielt. Es lassen sich deutliche Hinweise dafür finden, dass die KirchGruppe bzw. ihr zuzurechnende Unternehmen ihr Engagement im Bereich des Ballungsraumfernsehens in Hessen verstärken.

1.2 Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und anderen medienrelevanten Märkten

46. Der Rundfunkstaatsvertrag sieht vor, dass zur Beurteilung vorherrschender Meinungsmacht eines Fernsehveranstalters auch **medienrelevante verwandte Märkte** einzubeziehen sind. Die zu untersuchenden Märkte sind insbesondere der Markt für Fiction-Programmrechte, der Markt für Sportrechte, der Markt für Nachrichtenmaterial, der Markt für Programmzeitschriften und der Werbemarkt.

47. Für den Markt für **Fiction-Programmrechte** hat die KEK im Zuge diverser Prüfverfahren die starke Stellung der KirchGruppe bestätigt. Sie konnte allerdings keine Abhängigkeit der anderen Veranstalter von Lieferungen der KirchGruppe feststellen. Gleichwohl bestehen die Bedenken, die im Fall Kirch/Bertelsmann/Premiere vorgetragen wurden, nach wie vor. Zu einem vergleichbaren Ergebnis kommt auch eine Studie, die Arthur Andersen im Auftrag der EBU erstellt hat. Sie konstatiert, dass zukünftig die Programmrechte einen „Flaschenhals" auf dem Markt für Pay-TV darstellen können. Es gilt also, die Situation im deutschen Fernsehmarkt vor dem Hintergrund dieses Befundes weiterhin kritisch und aufmerksam zu beobachten. Insbesondere gilt diese Notwendigkeit (auch) für das Segment der in Deutschland produzierten Programmbeiträge. In diesem Bereich kann derzeit ein Kon-

zentrationsprozess beobachtet werden, der zur zunehmenden vertikalen Integration von unabhängigen Produzenten in die beiden großen Sendergruppierungen führt.

48. Im Markt für **Sportrechte** verfügen weder die KirchGruppe noch die CLT-UFA noch die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten trotz beobachtbarer konzentrativer Tendenzen über eine derart dominierende Position, dass der Zugang unverbundener Fernsehveranstalter (zu Sportrechten) nicht mehr möglich wäre. Eine Marktbeherrschung kann nicht festgestellt werden. Auch hat das Bestreben von Rechteinhabern, Sportereignisse möglichst flächendeckend zu verbreiten, ambivalente Wirkung: Einerseits wird eine möglichst umfassende Versorgung der Bevölkerung gewährleistet, und auch kleine Programmveranstalter erhalten Zugang zu – allerdings oftmals wenig attraktiven – Rechten. Auf der anderen Seite werden Marktführer begünstigt und die oligopolistische Anbieterstruktur auf der Zuschaueranteilsebene verfestigt.

49. Eine weitere wesentliche Entwicklung wird von der Frage der Zentralvermarktung von Bundesliga-Rechten abhängen. Zwar hat der DFB bei der EG-Kommission einen Freistellungsantrag gestellt, dieser ist aber noch nicht abschließend entschieden. Die vollständige Vergabe der Fußball-Bundesligarechte ab der Saison 2000/2001 zeigt jedoch die Bedeutung dieses Aspekts. Es ist wahrscheinlich, dass bei dem Angebot dieser wichtigen Sportereignisse für die nächste Zeit kein wesentlicher Wettbewerb zu erwarten ist. Die Vergabe sämtlicher Rechte an der 1. Bundesliga an die ISPR und damit an die KirchGruppe muss als Beleg für die negativen Folgen gesehen werden, die mit der kartellrechtlichen Zulässigkeit der Zentralvermarktung verbunden sein können. Anstelle einer Aufteilung der Rechte auf mehrere Veranstalter ist es wiederum zu einer bilateralen Verhandlungslösung zwischen der KirchGruppe und dem DFB gekommen. Die Chance zu mehr Vielfalt bei der Sportberichterstattung und im Fernsehen wurde nicht genutzt.

50. Die Beziehungen zwischen dem Bereich der **Nachrichtenzulieferung** und Fernsehveranstaltern sind in jüngerer Vergangenheit vor dem Hintergrund wachsender Differenzierung von Nachrichtensendungen und Informationsprogrammen zunehmend durch vertikale Integration charakterisiert. Starke Anreize zu vertikalen Integrationen bestehen einerseits für die Fernsehveranstalter, die sich dadurch die Versorgung mit exklusivem, aktuellem und auch spezialisiertem Material sichern. Andererseits bestehen auch für die Besitzer von Nachrichtenmaterial Anreize zur vertikalen Integration, um durch die gezielte Nutzung möglichst vieler Absatzkanäle die Verwertungskette (für Nachrichtenmaterial) zu optimieren. Dennoch sind gegenwärtig keine Marktschließungstendenzen erkennbar, die Newcomern die Versorgung mit Nachrichtenmaterial über den Markt erschweren könnten.

51. Im Markt für **Programmzeitschriften** spielen sowohl der Springer Verlag, an dem die KirchGruppe mit 40,05 % beteiligt ist, als auch die Bertelsmann-Tochter Gruner + Jahr AG eine nicht unwesentliche Rolle. Allerdings nehmen weder die Zeitschriften des Springer Verlags noch die Bertelsmann-Titel, gemessen an der Gesamtauflage aller Programmzeitschriften und Supplements, im Vergleich zu anderen Großverlagen eine hervorgehobene Stellung ein. Bertelsmann und Springer stehen im Wettbewerb mit Titeln anderer, vergleichbar auflagenstarker und ebenfalls ressourcenstarker Verlagsunternehmen.

Gleichwohl ist es unter diesen Bedingungen nicht ausgeschlossen, dass die Verlage ihr unternehmerisches Interesse umsetzen können, Fernsehprogramme von Veranstaltern, mit denen sie verflochten sind, vergleichsweise vorteilhafter zu präsentieren.

52. Der bundesweite **Fernsehwerbemarkt** stand regelmäßig im Mittelpunkt kartellrechtlicher Prüfungen von Zusammenschlussvorhaben im bundesweiten Fernsehen. Die Ermittlungen des Bundeskartellamtes zu den Marktanteilen im Verfahren ergaben, dass die drei größten Anbieter, RTL, SAT.1 und ProSieben, mit einem Marktanteil von zusammen etwa 75 % die qualifizierte Marktbeherrschungsvermutung des § 19 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 GWB erfüllten. In vorangegangenen Entscheidungen hatten die Kartellbehörden die Vermutung oligopolistischer Marktbeherrschung noch als widerlegt angesehen, weil wesentlicher Binnenwettbewerb zwischen den Oligopolisten, also zwischen den Senderfamilien CLT-UFA und KirchGruppe (einschließlich ProSieben-Gruppe), angenommen wurde. Ob dieses nach wie vor zutrifft, ließ das Bundeskartellamt in der hier herangezogenen Entscheidung explizit offen und stellte lediglich fest, dass der Verhaltensspielraum der Oligopolmitglieder nicht wirksam durch die öffentlich-rechtlichen oder sonstige Wettbewerber eingeschränkt wird.

53. Die fortbestehende Marktstruktur eines sehr engen Oligopols auf dem Fernsehwerbemarkt veranlasste auch die Monopolkommission zur Auffassung, dass „… zukünftig nicht mehr von wesentlichem Binnenwettbewerb zwischen den Oligopolisten auf den relevanten bundesweiten Fernsehwerbemärkten auszugehen ist. So können Gruppeneffekte im Fall von Verflechtungen zwischen den Oligopolisten auf benachbarten Märkten darauf hinwirken, dass die Unternehmen auf ihre gegenseitigen Interessen auf den Werbefernsehmärkten Rücksicht nehmen".

54. So kam es auch im Herbst 1999 zu Ermittlungen des Bundeskartellamts gegen die Werbezeitvermarkter IP Deutschland (RTL, RTL II, Super RTL), Media1 (SAT.1) und MGM (ProSieben, Kabel 1). Im Zuge der Einführung eines neuen, disproportionalen Preissystems war der Verdacht eines ungesetzlichen Parallelverhaltens der Unternehmen aufgekommen, da sie ungefähr zeitgleich dieses Preissystem eingeführt hatten. Obwohl das Kartellamt keine hinreichenden Beweise für eine gezielte Absprache der Vermarkter gefunden hatte, wurde die Preiserhöhung dennoch zurückgenommen.

1.3 Die Digitalisierung des Fernsehens und Konsequenzen für die Meinungsvielfalt

55. Die zu erwartenden **technischen Veränderungen im Fernsehen** rücken das Problem eines chancengleichen Zugangs zu den Dienstleistungs- und Übertragungssystemen digitaler Rundfunktechnik in den Vordergrund. Gefährdungen der Meinungsvielfalt entstehen dann, wenn einzelne Unternehmen beherrschenden Einfluss auf die Zugangstechnologien nehmen können. Zur Vorbeugung gegen diese Gefährdungspotenziale hat der Gesetzgeber die Vorschrift des § 53 RStV im Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag erheblich modifiziert. Ob diese Vorkehrungen hinreichend sind, kann erst abschließend festgestellt werden, wenn die erforderlichen Investitionen in die Übertragungstechnologie getätigt wurden und sich in diesem Bereich neue Märkte entwickelt haben.

56. Allerdings sind in allen Bereichen der digitalen Übertragungstechniken zunächst erhebliche Einführungshürden zu überwinden. Insbesondere bleibt abzuwarten, ob in absehbarer Zeit aus der Konvergenz der Telekommunikations- und Breitbandkabelnetze zusätzliche Übertragungskapazitäten für den Fernsehbereich entstehen, die auch in der Übergangsphase von der analogen zur digitalen Fernsehübertragung das Knappheitsproblem auf der Übertragungsebene entschärfen. Auch bei einer solchen Entwicklung muss beachtet werden, dass sich Netzbetreiber typischerweise in der Position eines Gatekeepers befinden, die strategisch genutzt werden kann. Dieser Befund gilt insbesondere, wenn ein Unternehmen wie die Deutsche Telekom AG nicht nur einen einzelnen Übertragungsweg dominiert. So hat das Unternehmen derzeit noch eine marktbeherrschende Stellung auf der Netzebene 3 im Breitbandkabelnetz und im Ortsnetzbereich der Telefonnetze. In ihren Auswirkungen auf vorherrschende Meinungsmacht darf die vertikale Position der Deutsche Telekom AG in der Wertschöpfungskette des Fernsehbereichs nicht unterschätzt werden. Vor allem die Absicht der Telekom, bei der Veräußerung der regionalen Kabelgesellschaften eine Sperrminorität von mindestens 25 % zu behalten, aber auch die zukünftige Rolle der Media Service GmbH als Anbieterin von Dienstleistungen im Kabel müssen Anlass zur kritischen Beobachtung geben.

57. Bereits in der Vergangenheit hat es darüber hinaus den Versuch gegeben, durch eine Fusion der Deutsche Telekom AG mit der BetaResearch GmbH, einem Unternehmen der KirchGruppe, den Zugang zu digitalisierten Übertragungswegen zu verengen. Dieser Versuch wurde von der EG-Kommission durch ihre Entscheidung vom Mai 1998 unterbunden. Jedoch wurden zu Beginn des Jahres 2000 wiederum Absichten der beiden Unternehmen publik, erneut eine Zusammenarbeit zu begründen. Im Falle einer solchen Zusammenarbeit würde neben die marktstarke Deutsche Telekom AG die BetaResearch treten, die derzeit mit ihrer Software BetaNova und dem Verschlüsselungssystem BetaCrypt eine marktbeherrschende Stellung bei der für die digitale Fernsehübertragung im Pay-TV erforderlichen Decoder-Software und -Hardware innehat. Zwar hat die EG-Kommission im Zuge des Fusionskontrollverfahrens BSkyB/KirchPayTV im März 2000 Auflagen zur Öffnung des Decoder-Marktes festgelegt, jedoch kann derzeit noch nicht beurteilt werden, ob es auf diesem Weg gelingt, den Markt zu öffnen. Wesentlichstes Problem dabei dürften die bereits im Markt befindlichen Decoder-Geräte sein. Insgesamt ist die Umstellung der Fernsehtechnologie von der analogen auf die digitale Übertragung mit erheblichen Risiken für einen offenen Fernsehmarkt behaftet.

1.4 Internationale Medienkonzerne und Verflechtungen

58. Die Dokumentation **internationaler Beteiligungsverhältnisse** und die Berichterstattung über europäische und ausgewählte US-amerikanische Medienkonzerne zeigt, dass sich die Medienkonzentration internationalisiert. Es besteht die eindeutige Tendenz zu wechselseitig länderübergreifenden Beteiligungen und vertikalen und diagonalen Konzentrationsstrategien.

59. Die in Deutschland vorhandenen Wettbewerbsverhältnisse, die Verfestigung der oligopolistischen Marktstrukturen beim privaten Fernsehen und die fortschreitende Internationalisierung bei der Einführung digitaler Pay-TV-Plattformen sind typische Kennzeichen

einer auch in anderen Staaten anzutreffenden Medienkonzentration. Dabei gehen, wie bereits in der Vergangenheit, weiterhin starke Internationalisierungsimpulse vom grenzüberschreitenden Satellitenfernsehen aus. Auch der hohe Kapitalbedarf für die digitale Aufrüstung der erdgestützten Breitbandkabelnetze begünstigt die Internationalisierung.

60. Die Analyse ausgewählter internationaler Medienunternehmen wirft die Frage auf, wie eine nationale Konzentrationskontrolle die Meinungsrelevanz dieser Entwicklungen berücksichtigen kann. Der geltende Rundfunkstaatsvertrag stellt zwar in Rechnung, dass die Medienkonzentration Teil einer über Deutschland hinausgehenden Entwicklung ist (vgl. z. B. §§ 21 Abs. 3, 28 Abs. 3 RStV). Gleichwohl zeigen die Befunde der internationalen Konzentrationstendenz im Fernsehbereich, dass zusätzliche internationale Regelungen notwendig sind, um eine effektive Medienkonzentrationskontrolle zu gewährleisten. Das gilt insbesondere für das Erfordernis der Transparenz der internationalen Netzwerke und für die ausländischen Beteiligungsverhältnisse bei den deutschen Veranstaltern. Gegenwärtig gibt es kaum Regelungen für eine länderübergreifende Zusammenarbeit. Deshalb besteht die Gefahr, dass eine rein nationale Medienkonzentrationskontrolle die Wirklichkeit nur unzureichend erfasst.

2 Konzentration im Hörfunk

61. Die Struktur des privaten Hörfunks spiegelt viel stärker als jene des privaten Fernsehens Unterschiede wider, die auf die Zuständigkeit der Länder zurückzuführen sind. Der Aufbau des zweiten Teils des damit entstehenden dualen Systems ist, gemessen am wirtschaftlichen Erfolg und an seiner Akzeptanz im Hörermarkt, gelungen. Die Frage der verfassungs- und rundfunkrechtlich maßgeblichen Realisierung des publizistischen Vielfaltpostulats ist jedoch auch in diesem Bereich schwierig zu beantworten. Ausschlaggebender Maßstab müsste letztlich die Vielfältigkeit der Programme sein. Diese Kategorie wirft aber erhebliche Probleme auf, da – soweit es sich nicht um die erwähnten Programmübernahmen handelt – Fragen zur inhaltlichen Struktur von Programmen nur mit erheblichem Aufwand beantwortet werden können und nicht Sache der KEK sind. Hier konnte nur geprüft werden, wer die Programme kontrolliert. Beispielhaft wurde ein Unternehmen mit Gewicht im privaten Hörfunk identifiziert und wurden Befunde dazu in einer Fallstudie dokumentiert. Die Ergebnisse lassen sich in den folgenden Thesen zusammenfassen:

62. In einigen Bundesländern ist auf der regionalen Ebene Wettbewerb zwischen privaten Hörfunkveranstaltern gegeben. Auch unter den viel schwierigeren Bedingungen des lokalen Marktes ist dies teilweise erreicht.

63. Auf der bundesweiten Ebene erreicht keine Hörfunkgruppe durch Kumulation von Sendern auch nur annähernd ein Niveau, das in der Nähe des Grenzwertes eines Marktanteils von 30 % liegt. Erst eine detaillierte Untersuchung von Einflusspotenzialen über den Anteilsbesitz hinaus könnte möglicherweise in Einzelfällen die Gewichtungen im bundesweiten Hörfunk zugunsten einzelner Veranstalter verschieben, doch selbst dann würden die genannten Grenzen wohl kaum erreicht.

64. Auf der regionalen Ebene, also bei den landesweiten Programmen, ist die Vielfalt in manchen Ländern stark eingeschränkt. Insbesondere ökonomische Kriterien haben hier zu Doppel- bzw. gar Mehrfachlizenzierungen einzelner Veranstalter mit Programmen für dasselbe Zielgebiet geführt. Ein erwünschter Wettbewerb kann sich bei solchen Anbieterstrukturen kaum entwickeln. Machtteilung durch Aufteilung des Besitzes an Veranstaltern auf unterschiedliche Unternehmen ist nur teilweise realisiert. Die parallele Beteiligung einzelner Eigner an Veranstaltern mit demselben Zielgebiet trägt nicht zur Vielfalt bei.

65. Auch im lokalen Markt sind deutliche Einschränkungen bei der Vielfalt gegeben. Insbesondere in Bayern (vielfach) und in Nordrhein-Westfalen (ausschließlich) bestehen örtliche Angebotsmonopole. Während der Befund in Nordrhein-Westfalen wegen des binnenpluralen Modells („Zwei-Säulen-Modell") zu relativieren ist, wurde in Bayern zunächst der Versuch unternommen, durch breit angelegte Anbieterkonsortien den publizistischen Einfluss aufzuteilen. In den letzten Jahren hat sich aber an vielen, wahrscheinlich sogar an fast allen Standorten, die Vielzahl der Eigner verringert. Immer mehr Besitzer von vor allem kleinen Anteilen sind aus den Konsortien ausgeschieden und haben ihre Beteiligungen regelmäßig an die großen Anteilseigner veräußert.

66. Auch an Wettbewerbsstandorten kann das Funkhaus-Modell, wie es in Bayern praktiziert wird, mit der gewünschten Kooperation von Lokalsendern Probleme aufwerfen. Es impliziert die Gefahr, dass Kooperationspartner auch die inhaltliche Ausgestaltung der Programme abstimmen. Die nordrhein-westfälische Branche hat teilweise ökonomische Probleme, obwohl der Gesetzgeber den Lokalfunk von intramediärem Wettbewerb freigestellt hat. Eine Korrektur des Modells ist nicht ausgeschlossen. Wesentliche Änderungen könnten für die Vielfaltsicherung allerdings mit erheblichen Risiken verbunden sein.

3 Diagonale Konzentrationen

67. Ein regelmäßig beobachtbares diagonales Konzentrationsphänomen sind **Beteiligungen von Presseunternehmen an Hörfunkveranstaltern**. Diese Beteiligungen überschneiden sich häufig mit den Verbreitungsgebieten der Tageszeitungen. Zwar wird die Kumulation von publizistischem Einfluss durch Höchstgrenzen relativiert, die nach den Landesrundfunkgesetzen für die Kapitalanteile von Zeitungsverlagen an Rundfunkveranstaltern gelten. Dem stehen aber Gruppeneffekte gegenüber. Angesichts des Gewichts der Verlagswirtschaft im privaten Hörfunk ist Cross-Promotion zugunsten von Hörfunkanbietern mit Verlagsbeteiligungen weit verbreitet.

68. Bei der Betrachtung der **Verflechtungen zwischen Presse- und Fernsehunternehmen** wird deutlich, dass der Zugang der Bertelsmann AG zum Publikum auch im Print-Bereich weit reicht. Hinzu tritt eine auf Synergien zwischen den Geschäftsbereichen zielende Konzernpolitik. Gleichwohl bleiben die Printbeteiligungen der Bertelsmann AG aufgrund der fortbestehenden publizistischen Vielfalt in einem für die Bildung von Meinungsmacht noch nicht kritischen Bereich. Darüber hinaus spielen bei weiteren Fernsehveranstaltern Beteiligungen von Presseunternehmen eine Rolle. Insbesondere das Engagement des Axel Springer Verlages im bundesweiten Fernsehen, die Beteiligung der Holtzbrinck-Gruppe am Nachrichtensender n-tv, aber auch der Anfang 2000 bekannt gewordene geplante

Einstieg des FAZ-Verlags beim Nachrichtensender N24 deuten darauf hin, dass Verlage zunehmend die intermediären Grenzen überschreiten, um durch die Erlangung von multimedialen Synergien zu größerem wirtschaftlichen Erfolg zu gelangen.

69. Wegen der schnellen wirtschaftlichen und technischen Entwicklungen können die **Beziehungen zwischen dem Fernsehbereich und Internet-Diensten** nur unter Vorbehalt gewürdigt werden. Alle Anzeichen sprechen gegenwärtig dafür, dass diese Verbindungen eingesetzt werden, um für einen digitalen audiovisuellen Medienbereich, der das Internet einschließen soll, die im Fernsehmarkt etablierten Strukturen durchzusetzen. Das relative publizistische Gewicht der Angebote kann nur geschätzt werden. Angesichts des Umfangs der über das Internet individuell verfügbaren Kommunikationsmöglichkeiten leistet das neue Medium gegenwärtig ganz überwiegend einen positiven Beitrag zur Meinungsvielfalt. Allerdings fehlt es derzeit noch an einer umfassenden Nutzungsanalyse des Internets, die zusätzliche Schlüsse im Hinblick auf publizistische Reichweite und Wirkung der Internet-Angebote zuließe.

III Anwendungspraxis und Änderungsbedarf bei den §§ 26 bis 32 RStV

In der Praxis der Medienkonzentrationskontrolle hat sich herausgestellt, dass bei den Vorschriften des RStV in einigen Fällen Reformbedarf besteht. Schwerpunkte dieses Bedarfs liegen vor allem bei Verfahrensfragen, aber auch beim Vollzug von Beteiligungsveränderungen, bevor sie von der KEK als unbedenklich bestätigt wurden. Daraus und aus anderen Unzulänglichkeiten ergeben sich folgende Reformvorschläge zum RStV:

1 Verfahrensfragen

70. Zuständigkeit der Landesmedienanstalten
Welche Landesmedienanstalt für die Zulassung zur Veranstaltung von Rundfunk zuständig ist, hat der Rundfunkstaatsvertrag nicht ausdrücklich geregelt. Es gelten deshalb die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensrechts des Landes, in dem die handelnde Landesmedienanstalt ihren Sitz hat. In der Praxis der KEK haben sich aber Fälle ereignet, in denen zwei Landesmedienanstalten dieselbe Sache gemeinsam der KEK zur Beurteilung vorgelegt haben. Vor allem weil die Landesmedienanstalten fachlich zuständigen Aufsichtsbehörden nicht unterstehen, empfiehlt sich eine Regelung der örtlichen Zuständigkeit im Rundfunkstaatsvertrag.

71. Verfahrensherrschaft
Damit die KEK ihrem Prüfauftrag gerecht werden kann, muss sie selbständig und eigenverantwortlich über den Umfang der Sachverhaltsermittlung, die Entscheidungsreife, die Trennung und Verbindung von Verfahren und die Konzentrationsbewertung bestimmen. Diese Notwendigkeit entspricht auch der jüngst geäußerten Auffassung der Monopolkommission, die für eine Stärkung der Rolle der KEK plädiert. Dazu gehört auch, dass Auskunftsverlangen und Aktenanforderungen unverzüglich und vollständig, entsprechend den Vorgaben der KEK, von den Landesmedienanstalten ausgeführt werden. Die verfahrens-

rechtliche Mediatisierung schmälert die Verfahrensherrschaft der KEK, entsprechend kam es in der Vergangenheit häufig zu Abstimmungsproblemen und Verzögerungen. Daher wird vorgeschlagen:

➢ § 36 Abs. 1 Satz 3 RStV wird ersetzt durch folgende Fassung:
„Die KEK und die KDLM ermitteln die Voraussetzungen für ihre Entscheidungen in eigener Zuständigkeit; ihnen stehen insbesondere die Verfahrensrechte nach §§ 21 und 22 zu."

Dem Vorschlag, den Rundfunkstaatsvertrag so zu ändern, dass die konzentrationsrechtliche Unbedenklichkeit einer Zulassung oder Beteiligungsveränderung anzunehmen ist, wenn die KEK nicht innerhalb einer bestimmten Frist entscheidet, kann die KEK in dieser Form nicht zustimmen. Dies gilt jedenfalls solange, als der KEK eigene Ermittlungsbefugnisse fehlen und sie vom Informationsfluss über die Landesmedienanstalten abhängig ist. Aber selbst bei eigenen Ermittlungsbefugnissen könnte eine Frist vernünftigerweise erst dann zu laufen beginnen, wenn alle entscheidungserheblichen Unterlagen – bestätigt durch eine Vollständigkeitserklärung – vorliegen. Hinzuweisen ist ferner auf die Tatbestandswirkung kartellbehördlicher Entscheidungen im Rahmen der präventiven Fusionskontrolle.

72. Publizitätspflichten

Unbeschadet ihrer Mitwirkungspflichten im Rahmen von anhängigen Verfahren und Meldepflichten bei Beteiligungsveränderungen bestehen gesetzliche Publizitätspflichten der Veranstalter. Für die Aufgaben der KEK sind die daraus zu gewinnenden Informationen über Veränderungen der maßgeblichen Beteiligungs- und Zurechnungstatbestände und die Programmbezugsquellennachweise der Veranstalter relevant. Sie können für die Gesamtwürdigung der Veranstalterposition auf medienrelevanten verwandten Märkten bedeutsame Informationen liefern. Informationen, welche die zuständige Landesmedienanstalt aufgrund der ihr gegenüber bestehenden Bekanntgabe- und Offenlegungspflichten erhält, sollten auch der KEK zugänglich sein. Ihre unmittelbare Information ist aus den bereits angeführten, für die unmittelbare Beweiserhebung sprechenden Gründen geboten. Sie erscheint als umso dringender, als die Landesmedienanstalten gegenüber den verpflichteten Unternehmen sehr großzügig verfahren und die Unternehmen ihrerseits ihren Verpflichtungen nur sporadisch oder gar nicht nachkommen. Daher wird vorgeschlagen:

➢ Die Erklärungspflichten der Unternehmen nach § 21 Abs. 7 und § 23 RStV sollten auf eine Erklärung auch gegenüber der KEK erstreckt werden.

73. Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen; internationaler Informationsaustausch

Häufig und mit zunehmender Tendenz beteiligen sich ausländische Unternehmen an bundesweiten Fernsehveranstaltern. Bei der Aufklärung der gesellschaftsrechtlichen Verhältnisse und der Beteiligungsverhältnisse dieser Unternehmen ergeben sich regelmäßig Schwierigkeiten. Daher wird vorgeschlagen:

➢ Es erscheint sinnvoll, die Zusammenarbeit und den gegenseitigen Informationsaustausch durch eine Ergänzung im Europäischen Übereinkommen zum grenzüberschreitenden Fernsehen zu verstärken und auszubauen. Zudem sollte die Bundesregierung nach kartellrechtlichem Vorbild mit ausländischen Regierungen Verwaltungsabkommen über die Kooperation zwischen den für die Medienkonzentration zuständigen Aufsichtsbehörden abschließen.

2 Schwerpunkte der Anwendungspraxis und Änderungsbedarf

74. § 26 RStV: Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen

Im Rahmen mehrerer Verfahren hat die KEK daran festgehalten, dass die Vermutungstatbestände des § 26 Abs. 2 RStV keine abschließenden Kriterien zur Feststellung vorherrschender Meinungsmacht vorgeben. Gegen ein solches restriktives Verständnis spricht schon die Begründung zu § 26. Danach ist § 26 Abs. 1 RStV als ein Gefährdungstatbestand gegen die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht zu verstehen. Aber nicht nur die Entstehungsgeschichte, sondern vor allem der Charakter der Vorschrift als eines bloßen Vermutungstatbestandes, verbunden mit dem zwingenden Gebot verfassungskonformer Auslegung nach den Vorgaben der maßgeblichen Judikatur, weisen in diese Richtung. Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach unterstrichen, dass der Verfassungsauftrag, Meinungsvielfalt im Rundfunk zu gewährleisten, vom zuständigen Gesetzgeber wirksame Maßnahmen erfordert, die den Eintritt vorherrschender Meinungsmacht verhüten. Die Auslegung des § 26 RStV hat diesen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Schon in anderen Zusammenhängen musste die Praxis, insbesondere die Verfassungsjudikatur, bestimmte rundfunkgesetzliche Regelungen einer verfassungskonformen Auslegung unterziehen und konnte sie nur so aufrechterhalten (vgl. z. B. BVerfGE 73, 118, 176 ff.). Eine verfassungskonforme Auslegung bietet sich erst recht an und ist zugleich unabweislich, wenn der Gesetzgeber – wie hier sogar unmittelbar – auf einen Begriff zurückgreift, den die Verfassungsjudikatur zwecks verbindlicher Konkretisierung des Verfassungsauftrags geprägt hat.

Das in § 26 RStV verankerte Gebot der Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen verlangt von der KEK eine wertende Gesamtschau, ob von der Zulassung eines einem bestimmten Veranstalter zurechenbaren weiteren Programms eine Gefährdung der schutzbedürftigen und -würdigen Meinungsvielfalt zu erwarten ist. Dieser Aufgabe vermag die KEK nicht zu genügen, ohne alle Faktoren der Einflussnahme auf die bundesweite, öffentliche Meinungsbildung in ihre Wertung mit einzubeziehen und sie zu dem durch die Zulassung eines Fernsehprogramms hinzukommenden weiteren meinungsbeeinflussenden Faktor in Bezug zu setzen.

Die Landesmedienanstalten nehmen an, die Vermutung des § 26 Abs. 2 RStV sei bei solchen Vollprogrammen als widerlegt anzusehen, bei denen der Veranstalter nach § 26 Abs. 5 RStV einem Dritten Sendezeit im Rahmen eines Fensterprogramms eingeräumt hat. Fensterprogramme seien nach dem Rundfunkstaatsvertrag ein anerkanntes Mittel, um die Annahme vorherrschender Meinungsmacht zu widerlegen. Fensterprogramme werden vom Rundfunkstaatsvertrag in zwei verschiedenen Zusammenhängen geregelt. Nach § 26 Abs. 5 RStV muss der Veranstalter eines Vollprogramms oder eines Spartenprogramms mit Schwerpunkt Information Dritten Programmfenster zur Verfügung stellen, wenn sein Zuschaueranteil 10 % erreicht. Außerdem handelt es sich um eine der Maßnahmen, die bei vorherrschender Meinungsmacht als Abhilfe ergriffen werden können. Daraus ist jedoch nicht zu schließen, dass Programmfenster diejenigen Vollprogramme, in deren Rahmen sie eingerichtet werden, medienkonzentrationsrechtlich neutralisieren. Eine solche Auslegung würde den bei Erreichen von vorherrschender Meinungsmacht nach § 26 Abs. 4 RStV vorgesehenen anderen Maßnahmen faktisch die Grundlage entziehen.

75. Sendezeit für unabhängige Dritte (§ 26 Abs. 5 i. V. m. § 31 RStV)
Gemäß § 36 Abs. 2 Satz 2 RStV ist *„bei Auswahl und Zulassung von Fensterprogrammveranstaltern … zuvor das Benehmen mit der KEK herzustellen"*. Bei der Benehmensherstellung ist die Frage wichtig, in welcher Phase die KEK von der zuständigen Landesmedienanstalt einzuschalten ist. Die KEK hat zum Ausdruck gebracht, dass sich die Notwendigkeit, das Benehmen mir ihr herzustellen, auch auf die Feststellung der Zulassungsfähigkeit im Sinne von § 31 Abs. 4 Satz 2 RStV erstreckt. Wenn aber die KEK erst nach Feststellung der Zulassungsfähigkeit durch die jeweils zuständige Landesmedienanstalt einbezogen wird, ist die Landesmedienanstalt genötigt, jeweils einen ausdrücklichen Vorbehalt (gegenüber den in Betracht kommenden Anbietern) zugunsten möglicher späterer Neubeurteilungen in Fragen der Zulassungsfähigkeit (als dann mögliche Folge etwaiger Einwendungen der KEK) zu machen. Daher wird auf folgenden Reformbedarf hingewiesen:
   - ➢ Ein am Zweck des Gesetzes und an sinnvoller Verfahrenshandhabung ausgerichtetes Verfahren zur Vergabe von Sendezeiten an unabhängige Dritte erfordert die Beteiligung der KEK bereits auf der Stufe der Feststellung der Zulassungsfähigkeit von Fensteranbietern.

   Darüber hinaus fiel in den zu beurteilenden Verfahren auf, dass nach den in den jeweiligen Ausschreibungen vorgesehenen und letztendlich von den zuständigen Landesmedienanstalten vereinbarten Sendezeiten die „unabhängigen Dritten" im Ergebnis weitgehend auf späte Nachtzeiten verwiesen werden. Das scheint sich durch die von den Landesmedienanstalten vorgenommene Anrechnung gemäß § 31 Abs. 2 Sätze 2, 3 RStV zu rechtfertigen. Ob die Voraussetzungen dieser Anrechnungen (u. a. redaktionelle Unabhängigkeit der *Regional*fensterprogramme) wirklich erfüllt sind, ließ sich ohne weitere Erkundungen in dieser Richtung von der KEK nicht feststellen. Da die Ausschreibung aber Sache der jeweiligen Landesmedienanstalt ist (vgl. § 31 Abs. 4 Satz 1 RStV), wäre folgender Reformansatz bedenkenswert:
   - ➢ Die KEK wird bereits zur Ausschreibung in das Verfahren eingebunden. Dies ist deshalb wichtig, da es nicht selbstverständlich sein dürfte, dass sich dergestalt die Verfassungsfrage der Vermeidung vorherrschender Meinungsmacht im Schwergewicht faktisch von den unabhängigen Dritten weg auf die Regionalfensterprogramme verlagert.

76. § 27 RStV: Bestimmung der Zuschaueranteile
Da die bei der Vermutung vorherrschender Meinungsmacht maßgeblichen Zuschaueranteile häufig erheblichen Schwankungen unterliegen, hat die KEK mehrfach, insbesondere bei länger andauernden Verfahren, im Sinne einer präventiven Konzentrationskontrolle Rückgänge der Zuschaueranteile nach Ablauf der Referenzperiode in die Betrachtung einbezogen. Umgekehrt sind auch Erhöhungen der Zuschaueranteile bis zum Entscheidungszeitpunkt zu berücksichtigen. Dies gilt vor allem dort, wo sie auf eine akute Gefährdung der Meinungsvielfalt hinweisen, die zu präventiven Maßnahmen verpflichtet. Aus der bisher gewonnenen Erfahrung heraus besteht insgesamt kein Bedarf für grundlegende Reformen des Zuschaueranteilsmodells. Die praktische Schwierigkeit, bei der Ermittlung der Zuschaueranteile eine möglichst hohe Genauigkeit und Repräsentativität zu erreichen, erscheint hinnehmbar, weil § 26 Abs. 1 RStV und nicht allein die Anknüpfung an den Zuschaueranteil der entscheidende Maßstab der medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung ist.

77. § 28 RStV: Zurechnung von Programmen
Vergleichbarer Einfluss
Nach den Bestimmungen des § 28 Abs. 2 Satz 2 Ziff. 1 RStV ergibt sich ein einer Beteiligung nach § 28 Abs. 1 RStV vergleichbarer Einfluss daraus, dass ein Unternehmen „regelmäßig einen wesentlichen Teil der Sendezeit eines Veranstalters mit von ihm zugelieferten Programmteilen gestaltet". Die Kommission hat in keinem Fall festgestellt, dass diese Voraussetzungen gegeben waren. Das mag auch an der Schwierigkeit liegen, einschlägig erhebliche Sachverhalte zu ermitteln. Der durch Kapitalanteile oder Stimmrechte vermittelte Einfluss lässt sich in der Regel dem Gesellschaftsvertrag und eventuell sonstigen Vereinbarungen zwischen den Beteiligten entnehmen. Die Abläufe der Programmbelieferung sind schon deshalb nicht einfach festzustellen, weil sie erheblichen Schwankungen unterliegen können. Die von der Kommission entschiedenen Prüffälle zeigen aber insgesamt, dass sich die Regelung des § 28 RStV in der Anwendungspraxis bewährt. Die Befürchtung, die gem. § 28 Abs. 2 RStV ermöglichte Berücksichtigung schuldrechtlicher Beziehungen würde die Medienaufsicht zur Durchleuchtung sämtlicher Geschäftsbeziehungen der beteiligten Unternehmen veranlassen, hat sich nicht bewahrheitet. Auch insoweit gibt § 28 Abs. 1 RStV einen für die Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs „vergleichbarer Einfluss" hinreichend klaren Maßstab vor.

78. § 29 RStV: Veränderung von Beteiligungsverhältnissen
Vollzug vor Bestätigung der Unbedenklichkeit
Gemäß § 29 Satz 1 RStV ist jede geplante Beteiligungsveränderung *vor „ihrem Vollzug schriftlich anzumelden"*. Diesem Wortlaut ist nicht mit hinreichender Klarheit zu entnehmen, ob unmittelbar nach der Mitteilung an die zuständige Landesmedienanstalt vollzogen werden darf oder ob nicht der Abschluss des Anmeldungsverfahrens durch Bestätigung der Unbedenklichkeit abgewartet werden muss. Die Unterlassung der Anmeldung einer geplanten Veränderung ist gem. § 49 Abs. 1 Ziff. 29 RStV eine Ordnungswidrigkeit, die gem. § 29 Abs. 2 RStV mit einer Geldbuße von bis zu 1 Mio. DM geahndet werden kann. Allerdings ist der Kommission kein Fall bekannt, in dem ein Bußgeld verhängt worden wäre. Wesentlich gravierender sind die Rechtsfolgen des Vollzugs einer Veränderung, die nicht als unbedenklich bestätigt werden kann: Für diesen Fall ordnet § 29 Satz 4 RStV zwingend und ohne Alternative den Widerruf der Zulassung an.

Die Fragwürdigkeit der dargestellten Regelung lässt sich an dem – bislang rein hypothetischen – Fall aufzeigen, dass eine Änderung, die gleich nach Anmeldung vollzogen wird, dem Veranstalter vorherrschende Meinungsmacht einräumt und zugleich das Verfahren durch Nichtvorlage entscheidungsrelevanter Unterlagen oder in anderer Weise planmäßig verzögert wird. Hier herrscht ein Zustand, der materiell dem Verfassungsrecht widerspricht und zudem mit dem – wiederum in der Verfassung verankerten – Gebot einer wirksamen präventiven Fusionskontrolle unvereinbar ist. Gegenüber dieser Situation erweisen sich Landesmedienanstalten und Kommission als weitgehend machtlos. Deshalb sollte der Rundfunkstaatsvertrag nach dem Vorbild der präventiven Fusionskontrolle im GWB klarstellen, dass geplante und angemeldete Änderungen vor der Bestätigung ihrer Unbedenklichkeit nicht vollzogen werden dürfen, und er sollte dieses Verbot mit der Rechtsfolge der schwebenden Unwirksamkeit sanktionieren.

➢ Reformvorschlag
Der Rundfunkstaatsvertrag hat zwar eine präventive Kontrolle von Beteiligungsveränderungen eingeführt, sieht aber kein Vollzugsverbot für kontrollpflichtige Beteiligungsveränderungen vor. Nach dem Vorbild der präventiven Funsionskontrolle im GWB empfiehlt die KEK, ein Vollzugsverbot in den Rundfunkstaatsvertrag aufzunehmen. Die Kommission hat deshalb keine Einwände gegen eine Regelung, die vorsähe, dass die Entscheidung über die Unbedenklichkeit spätestens drei Monate nach dem Zeitpunkt ergeht, in dem der Kommission alle erforderlichen Informationen vorliegen und die Vollständigkeitserklärung abgegeben worden ist.

IV Medienkonzentrationskontrolle im internationalen Vergleich

1 Zum Sinn und Zweck vergleichender Überlegungen

79. Im Zuge des Fortschritts in der Medientechnologie zeigen sich die Grenzen eines rein wettbewerbsrechtlichen Ansatzes zur Sicherung der Meinungsvielfalt: Presse, Hörfunk und Fernsehen arbeiten auf weithin getrennten Märkten, trotzdem kann ihre unternehmerische Bündelung, vor allem die Mehrfachverwertung digitalisierter Inhalte, die Meinungsvielfalt beeinträchtigen. Die damit aufgeworfenen Fragen der Rechts- und Verfassungspolitik werden wenn nicht verschärft, so doch neu akzentuiert durch aktuelle Entwicklungen. Daraus und aus der Konvergenz der Übertragungswege ergeben sich wiederum neue unternehmerische Formationen, die sich zunehmend über Landes- und Staatsgrenzen hinwegsetzen und damit in den Anwendungsbereichen mehrerer Rechtsordnungen tätig werden. Aus diesen Gründen erscheint es unerlässlich, einen Blick auf die Instrumente und Regelungen zu werfen, mit denen unsere wichtigsten Nachbar- und Partnerstaaten den einschlägigen Problemen entgegentreten. Der Vergleich wird auf Großbritannien, Frankreich, Italien und die USA beschränkt.

2 Der Ertrag der rechtsvergleichenden Befunde

80. Der Vergleich des Konzentrationsrechts der in die Untersuchung einbezogenen Länder konfrontiert prima facie mit einer beachtlichen Fülle von Regelungsansätzen. Das gilt vor allem für die horizontale Konzentration. Zu ihrer Eindämmung finden sich Begrenzungen mehrfacher Lizenz- oder Programmträgerschaft (Frankreich, Italien), mehrfacher Beteiligungen (Frankreich), der erreichbaren Haushalte (USA) oder Zuschauerschaft (Großbritannien) oder der erzielten Umsatzerlöse (Italien). Das französische Recht schreibt für eine nationale Lizenz eine Anbietergemeinschaft vor und bedient sich damit eines binnenpluralistischen Steuerungselements, das sich in Deutschland als eher fragwürdig erwiesen hat. Auch gegenüber der vertikalen Integration lässt sich kein einheitliches Vorgehen feststellen. Nur in Italien gibt es quantitative Beteiligungsschranken für Werbeagenturen und Programmzulieferer. In den anderen Ländern sind die Verknüpfungen zwischen den Gliedern der Produktions- und Distributionskette nur dann relevant, wenn sie die Form der Beherrschung des Veranstalters annehmen und damit einen Zurechnungstatbestand erfüllen. Deutliche Unterschiede sind auch im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Implikationen festzustellen. Allein in Großbritannien spielen der Gesetzgebung übergeordnete Normen bislang so gut wie keine Rolle. In den USA sind zahlreiche Elemente der Rundfunkregulierung im

Allgemeinen und der Konzentrationskontrolle im Besonderen verfassungsgerichtlich überprüft und in aller Regel als mit den Kommunikationsgrundrechten vereinbar befunden worden. In Frankreich und Italien beruht die Konzentrationskontrolle – ähnlich wie in Deutschland – auf den für die Legislative verbindlichen Vorgaben, die die Verfassungsrechtsprechung aus den Grundrechten der Meinungs- und Rundfunkfreiheit abgeleitet hat. Anders als in den USA überlebt in den europäischen Ländern ein professionellen Standards der Funkpublizistik verpflichtetes System des öffentlich-rechtlichen Rundfunks oder Public Broadcasting Service (PBS), das weiterhin auf erhebliche Resonanz bei den Empfängern stößt; die Einschaltquoten reichen von einem Drittel bis zur Hälfte. Dieser Umstand gilt aber nirgendwo als ein Grund, die Konzentrationskontrolle des kommerziellen Rundfunks abzumildern oder gar aufzugeben.

81. Auffälliger sind indessen die Gemeinsamkeiten im instrumentellen Bereich. Alle untersuchten Rechtsordnungen kennen Transparenzgebote und Zurechnungsvorschriften, die die Umgehung der materiellen Regeln durch Verflechtungsstrategien oder Strohmannkonstruktionen verhindern sollen. Wichtiger ist freilich die Übereinstimmung im Grundsätzlichen. Zentral ist die Einsicht, dass sich alle in den Vergleich einbezogenen Rechtsordnungen ein spezielles Recht der Konzentrationskontrolle geschaffen haben, das generell an den Rundfunk anknüpft und sich insbesondere mit dem Fernsehen befasst. Deshalb empfängt die vor allem von den primär betroffenen Medienkonzernen regelmäßig erhobene Forderung, das Recht der Medienkonzentrationskontrolle abzuschaffen und durch das allgemeine Recht gegen Wettbewerbsbeschränkungen zu ersetzen, aus dem Rechtsvergleich keinerlei Unterstützung. Es ist vielmehr bemerkenswert, dass alle untersuchten Länder Regeln zur Eindämmung vorherrschender Meinungsmacht durch Cross-Ownership, insbesondere durch die Verflechtung von Rundfunk und Presse, geschaffen haben. Der damit angestrebte Regelungszweck der Erhaltung der Meinungsvielfalt lässt sich mit dem bestehenden Instrumentarium des Kartell- und Fusionskontrollrechts nicht erreichen, da Presse und Rundfunk zumindest im Regelfall auf unterschiedlichen Märkten operieren. Die Vorschriften zur Eindämmung der horizontalen Konzentration und der Medienverflechtung können mittlerweile zum Gemeinrecht nicht nur der europäischen, sondern aller hoch entwickelten Rundfunkordnungen gezählt werden.

82. Der Rechtsvergleich bestätigt auch nicht die Klage, die deutschen Medienunternehmen würden durch die Konzentrationskontrolle in besonderem Maße gehemmt, während ihre ausländischen Kollegen durch die Deregulierung ihres heimischen Rundfunkrechts zunehmend an Bewegungsraum gewönnen. Zwar ist es richtig, dass in den USA und in Großbritannien die überlieferten Regeln teilweise gelockert worden sind. Aber das ist in beiden Ländern von einem Niveau wesentlich höherer Regelungsdichte aus geschehen. In Großbritannien führt die Aufteilung des Rundfunkmarktes in Regionen von vornherein zu erheblichen Beschränkungen; es wird befürchtet, dass sie die Entstehung international konkurrenzfähiger Unternehmen behindert. Auch in den USA bewirkt die Tradition einer strikt lokalen Rundfunkzulassung weithin eine Segmentierung der Märkte, die durch die Networks und die konglomeraten Unternehmenszusammenschlüsse nur teilweise überbrückt wird. Dort geht es vor allem darum, das Regelungsgefälle zwischen den unterschiedlichen Verbreitungsformen abzumildern; dazu bedarf es der Deregulierung des terrestrisch übertragenen Rundfunks und zugleich einer gewissen Regulierung der

Satelliten- und vor allem der Kabelverbreitung, wie sie durch die Einführung der Must Carry Rules erfolgt ist.

83. Im nunmehr gefestigten Bereich der Konzentrationskontrolle ist vielmehr festzustellen, dass Deutschland – zusammen mit Italien – nicht nur ein besonders hohes Maß an Konzentration aufzuweisen hat, sondern der weiteren Expansion der großen Medienkonzerne auch die geringsten Barrieren entgegensetzt. Die folgenden Aspekte fallen besonders ins Auge:
    1) Die Schwelle des Zuschaueranteils von 30 % ist im Vergleich mit anderen Regelungen sehr hoch. Für Großbritannien liegt sie bei 15 %. Die USA gehen einen anderen Weg: Dort darf kein Veranstalter eine Lizenz erhalten, die es ihm ermöglichte, mehr als 35 % technische Reichweite zu erreichen; die bundesweite Ausstrahlung von Fernsehprogrammen ist generell unzulässig.
    2) Die Regelung im Rundfunkstaatsvertrag weicht auch insoweit von den Normierungen in den Vergleichsländern ab, als sie keine ausdrückliche Eingrenzung der konglomeraten oder diagonalen Konzentration, d. h. der Cross-Ownership, vorsieht. Zwar sind gemäß § 26 Abs. 2 RStV die medienrelevanten verwandten Märkte zu berücksichtigen; dabei geht es aber zuerst darum, dass die Vermutung vorherrschender Meinungsmacht auch bei geringfügiger Unterschreitung der Zuschaueranteile von 30 % greifen kann. § 26 Abs. 1 RStV erfasst jedoch die materiell-rechtliche Konkretisierung vorherrschender Meinungsmacht.
    3) In Deutschland wird die Ermittlung der konzentrationsrechtlich relevanten Sachverhalte nicht nur durch die Einbindung der KEK in das Gefüge der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt, sondern auch dadurch erschwert, dass ein Informationsaustausch mit dem Bundeskartellamt derzeit nicht möglich ist; ihm stehen die §§ 203 Abs. 2 Ziff. 1 StGB und 24 RStV entgegen. Das französische Recht schreibt diesen Informationsaustausch vor. In den USA gestattet der Antitrust Civil Process Act dem Department of Justice, den Inhalt von Dokumenten, die im Rahmen seiner Ermittlungen verlangt worden sind, anderen Behörden zur Verwendung in den bei ihnen anhängigen Verfahren mitzuteilen; eine neuere Entscheidung bestätigt, dass dies auch für die FCC gilt. Dieses Beispiel legt die Empfehlung nahe, auch in Deutschland die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass für anhängige Verfahren relevante Informationen zwischen der Kartell- und der Rundfunkaufsicht ausgetauscht werden können.

84. Für die Probleme der vertikalen Integration und der neuen technischen Kommunikations- und Übertragungsformen, insbesondere auch des digitalen Fernsehens, lassen sich dem Vergleich bislang keine Lösungsansätze entnehmen, die hinreichend ausgereift und konsistent erscheinen, um ihre Berücksichtigung bei der notwendigen Weiterentwicklung des deutschen Rechts zu empfehlen. Das gilt auch für die Behandlung des digitalen Fernsehens in Großbritannien: Sie ist interessant und beeindruckend, bietet sich für eine Übernahme nach Deutschland aber schon deshalb nicht an, weil es hier nicht so sehr um die digitale terrestrische Verbreitung, sondern um den Ausbau der digitalen Kabelnetze geht. Bemerkenswert ist schließlich auch, dass es noch keinem Land gelungen ist, einen Regelungsansatz zu erarbeiten, der die Konvergenzentwicklung erfasst und regulativ verarbeitet. Auch im Lichte der Rechtsvergleichung ist das Postulat, das Niveau der Konzentrationskontrolle wegen der Konvergenz bislang getrennter Technologien und Dienste abzusenken, vorerst nicht plausibel.

Kapitel I
Medienkonzentration und die Sicherung der Meinungsvielfalt

1 Konzentration im privaten Rundfunk und auf medienrelevanten verwandten Märkten

Die verfassungsrechtlich geprägte und gesetzgeberisch konkretisierte Ordnung des Rundfunks bildet den Rahmen, innerhalb dessen sich Wettbewerb und Konzentration im Rundfunk entwickeln. Der von der KEK zu erstellende Bericht soll sich auf Konzentration und Sicherung der Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk beziehen. Eine Voraussetzung von Meinungsvielfalt ist publizistischer und wirtschaftlicher Wettbewerb. Seine Wirksamkeit hängt hauptsächlich ab von der Zahl der wirtschaftlich und publizistisch selbständigen privaten Veranstalter, von den Bedingungen des Zugangs zum Rundfunk und von der durch die Programmangebote bestimmten Rivalität um die Gunst der Zuschauer. Zuschaueranteile sind ein nach dem Rundfunkstaatsvertrag wesentliches Indiz für vorherrschende Meinungsmacht. Sie unterscheiden sich von Marktanteilen, wie sie im Recht der Wettbewerbsbeschränkungen anhand des relevanten Marktes ermittelt werden. Bei Finanzierung des Fernsehens durch Werbung oder Gebühren weisen die Programme Merkmale eines öffentlichen Gutes im ökonomischen Sinne auf.[1] Die Programmanbieter haben nämlich keine Möglichkeit, Teilnehmer von der Nutzung ausgestrahlter Programme auszuschließen. Auch hat die individuelle Nutzung keine Auswirkungen auf die Verfügbarkeit desselben Gutes für andere Nutzer (Nichtrivalität). Ferner sind die dem Veranstalter entstehenden Kosten unabhängig von dem Ausmaß, in dem das Programm genutzt wird. Unter diesen Bedingungen entfällt, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, das Korrektiv des Marktpreises.[2] Dies ist zugleich der Grund, aus dem die Kategorien des Rechts der Wettbewerbsbeschränkungen nicht geeignet sind, den mit Hilfe des Programmangebots geführten Wettbewerb zwischen privaten Veranstaltern und mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zu erfassen. Die wettbewerbsrechtliche Konzentrationskontrolle knüpft an marktbeherrschende Stellungen an. Sie werden anhand des relevanten Marktes auf der Grundlage von Bedarfsmärkten ermittelt. Mit dem Bedarfsmarkt sollen die Wahlmöglichkeiten festgestellt werden, die dem Verbraucher für die Befriedigung eines bestimmten Bedarfs zur Verfügung stehen. Spiegelbildlich ergeben sich daraus die Marktanteile der Anbieter und die vom Wettbewerb nicht oder nicht ausreichend kontrollierten Verhaltensspielräume. Weil diese Wechselwirkungen von Angebot und Nachfrage beim werbefinanzierten und gebührenfinanzierten Rundfunk entfallen, knüpft der Rundfunkstaatsvertrag an Zuschaueranteile an. Damit ist der für publizistischen Wettbewerb und die rundfunkspezifische Konzentrationskontrolle letztlich

1 Näher dazu Mestmäcker, Ernst-Joachim: Über den Einfluß von Ökonomie und Technik auf Recht und Organisation der Telekommunikation und der elektronischen Medien, in: ders. (Hrsg.): Kommunikation ohne Monopole II, 1995, S. 48 ff.

2 Vgl. BVerfGE 90, 60, 102.

ausschlaggebende Bereich gekennzeichnet, den das Recht der Wettbewerbsbeschränkungen mit den Vorschriften über marktbeherrschende Unternehmen nicht erfasst.

Ein unmittelbarer über Marktpreise vermittelter Zusammenhang zwischen Angebot und Nachfrage besteht nur im Pay-TV. Finanziert sich ein Veranstalter durch Werbung, so entsteht ein Verbund zwischen dem Programmangebot des Veranstalters und den von ihm gegen Entgelt verbreiteten Werbebotschaften. Auf dem gesonderten Markt für Fernsehwerbung besteht die Leistung des Veranstalters darin, dass er die sein Programm nutzenden Zuschauer für die Wahrnehmung von Werbebotschaften zur Verfügung stellt. Hier konkurrieren die Veranstalter mit Hilfe ihrer Programme zugleich um die Gunst der Zuschauer und um die Nachfrage der werbenden Wirtschaft. Für das werbende Unternehmen steigt der Wert des Produktes „Zugang zum Zuschauer für Werbebotschaften" mit der Zahl der möglichen Werbekontakte.

Auf den genannten Märkten werden der Zugang zum Markt und der Inhalt der Programme nach Maßgabe des Rundfunkrechts der Länder und des Runfunkstaatsvertrages beaufsichtigt. Die Aufsicht dient u. a. dem Zweck, Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten, die mit den Erfordernissen von Meinungsvielfalt vereinbar sind. Maßnahmen gegen vorherrschende Meinungsmacht sind ein Teil dieser Aufsicht. Die Faktoren, die auf Wettbewerb und Konzentration im privaten Rundfunk einwirken, lassen sich jedoch nicht danach isolieren, ob es sich um wirtschaftlichen oder publizistischen Wettbewerb handelt. Das gilt zunächst für den Rundfunk selbst. Im publizistischen Wettbewerb soll der öffentlich-rechtliche Rundfunk ein Gegengewicht gegen den privaten Rundfunk bilden. Auch dieser Wettbewerb ist publizistischer und wirtschaftlicher Wettbewerb zugleich. Der Rundfunkstaatsvertrag trägt dem Rechnung, indem die für vorherrschende Meinungsmacht maßgeblichen Zuschaueranteile unter Einbeziehung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks zu ermitteln sind. Wirtschaftlicher Wettbewerb bestimmt ihr Verhältnis auf rundfunknahen Märkten, insbesondere in der Werbung, in der Produktion sowie im Handel mit und in der Nachfrage nach Programmrechten. Die Rundfunkgesetzgebung erlaubt oder fördert die Kooperation von öffentlich-rechtlichen und privaten Veranstaltern.

Der Rundfunk und insbesondere das Fernsehen als „Leitmedium" ist ein wichtiger Faktor der Meinungsbildung in der Gesellschaft. Auch in dieser Rolle lässt sich der Rundfunk nicht von anderen Medien isolieren. Die Printmedien und der Film konkurrieren mit dem Rundfunk um das Zeitbudget der Bürger durch das Angebot von „Meinungen"; Meinungen sind in diesem Zusammenhang alle Informationen, die dem Bürger durch vermittelnde Organisationen angeboten werden. Daraus entsteht der intermediäre Wettbewerb. Auch dieser Wettbewerb ist publizistischer und wirtschaftlicher Wettbewerb zugleich. Er erfasst den Rundfunk unabhängig von seiner Binnenverfassung, unabhängig zunächst auch davon, ob andere Informationsanbieter diesen Wettbewerb in ihren Planungen in Rechnung stellen. Erfahrener Wettbewerb wird jedoch notwendig zum Gegenstand unternehmerischer Strategien. Die Vielfalt der Medienmärkte, auf denen die Großunternehmen unter den privaten Fernsehveranstaltern tätig sind, verweist auf solche strategischen Möglichkeiten.

Ob die medienrelevanten Märkte mit den Fernsehmärkten *verwandt* sind, lässt sich anhand des Zusammenhangs mit den verschiedenen Bereitstellungsebenen des Fernsehens ermitteln. Besonders zu berücksichtigen sind die Märkte, zu denen sich Verbindungen durch die verschiedenen Entgeltsysteme des Fernsehens ergeben. So bestehen zwischen der Fernsehwerbung und der Anzeigenwerbung in den Printmedien Wettbewerbs- und Komplementärbeziehungen. Die technischen Erfordernisse von Pay-TV (Verschlüsselung, Entschlüsselung, Teilnehmererfassung und Abrechnung mit Hilfe von Decodern; Conditional-Access-System) führen zu wettbewerbserheblichen Zusammenhängen mit dem Angebot von Telekommunika-

tionsdiensten, die auf denselben Zugang zum Endverbraucher angewiesen sind. Die technische Überlegenheit des Breitbandkabels für die Übertragung von Video verschafft den Kabelbetreibern eine strategische Position für die Vermittlung des Zugangs von Fernsehveranstaltern zum Zuschauer, und zwar im Pay-TV ebenso wie im werbefinanzierten und gebührenfinanzierten Fernsehen.

Für die Wirtschaftsbereiche, von denen die Wirkungen des intermediären Wettbewerbs ausgehen, gelten Ordnungsprinzipien, die sich von denen des Rundfunks unterscheiden. Das gilt für Gesetzgebungszuständigkeiten, grundrechtliche Gewährleistungen und Regeln des Wettbewerbs. In der Presse soll Meinungsvielfalt hauptsächlich durch wirtschaftlichen Wettbewerb und die Anwendbarkeit des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen gewährleistet werden. In der Telekommunikation soll Wettbewerb durch Regulierung gefördert werden. Ferner sind flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen zu gewährleisten (§ 1 TKG). Die sich daraus für das Verhältnis von Rundfunk und Recht ergebenden Fragen werden nicht allgemein, sondern in der Begrenzung auf die Schnittstellen behandelt, die sich in der Anwendung des Rundfunkstaatsvertrages ergeben.

2 Wirtschaftliche Konzentration und publizistische Vielfalt

Vorherrschende Meinungsmacht als Maßstab der Konzentrationskontrolle kann nicht inhaltlich bestimmt werden. Dem steht die Meinungsfreiheit als eine für private Fernsehveranstalter geltende Grundlage der Rundfunkfreiheit entgegen. Das Ziel, gleichgewichtige Meinungsvielfalt, kann deshalb nur verfolgt werden, indem man Voraussetzungen schafft, unter denen verschiedene Stimmen die Chance erhalten und behalten, möglichst gleichgewichtig gehört zu werden. Über diese Voraussetzungen muss unter Berücksichtigung der technischen, ökonomischen und kommunikativen Eigenarten und der finanziellen Erfordernisse des Rundfunks entschieden werden. Sind mehrere Veranstalter zugelassen, so lässt sich ein annäherndes Gleichgewicht der Stimmen nicht mehr unter Begrenzung auf die Erfordernisse publizistischen Wettbewerbs gewährleisten. Die Bedingungen, unter denen privater Rundfunk veranstaltet wird, führen zu wirtschaftlichem Wettbewerb und den damit verbundenen Chancen und Risiken. Zu den Risiken gehören ausgeprägte Tendenzen zur Unternehmenskonzentration. Auch garantiert der wirtschaftliche Wettbewerb keine publizistische Vielfalt. Ein verfassungspolitisches Risiko privaten Rundfunks besteht vielmehr darin, dass der wirtschaftliche Wettbewerb im Programmangebot zur Homogenität des Banalen führen kann, falls dadurch die Akzeptanz der Werbeprogramme erhöht werden sollte. Gleichwohl dienen Maßnahmen gegen vorherrschende Meinungsmacht, die sich neben Zuschaueranteilen an den Tatbeständen der Marktbeherrschung auf verwandten Märkten orientieren, zugleich dem Schutz gleichgewichtiger Meinungsvielfalt im publizistischen Wettbewerb. Die Chance zu unabhängiger, auch kontroverser Meinungsbildung im Wettbewerb ist größer, wenn Veranstalter wirtschaftlich voneinander unabhängig sind. Noch wichtiger ist, dass einseitig gleichschaltende Manipulation unter Bedingungen wirtschaftlicher Rivalität, sei es auch der Rivalität im Oligopol, mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen ist.

3 Erscheinungsformen und Ursachen der Medienkonzentration

3.1 Überblick

In der Konzentrationsforschung unterscheidet man ebenso wie im Recht der Wettbewerbsbeschränkungen horizontale, vertikale und konglomerate Konzentration. Mit Hilfe der horizontalen Konzentration sollen die Wettbewerbsverhältnisse auf derselben Wirtschaftsstufe erfasst werden. Im Recht der Wettbewerbsbeschränkungen dient dem die Abgrenzung des relevanten Marktes. Der höchste Grad horizontaler Konzentration ist das Monopol. Unter vertikaler Konzentration versteht man die Verbindung aufeinander folgender Wirtschaftsstufen innerhalb eines Unternehmens. In der Regel sind auf den einzelnen Wirtschaftsstufen auch einstufige Unternehmen tätig. Daraus entstehen die besonderen Probleme des Wettbewerbs zwischen verschieden integrierten Unternehmen, wenn das integrierte Unternehmen auf einer oder auf mehreren Stufen zugleich Lieferant oder Abnehmer seiner einstufigen Wettbewerber ist. Beispiele im Rundfunk sind die Verbindung von Programmproduktion, Handel mit Programmrechten und Veranstaltung von Rundfunksendungen.

Diagonale oder konglomerate Konzentration liegt vor, wenn ein Unternehmen auf Märkten tätig ist, deren Produkte weder von der Produktions- noch von der Absatzseite verbunden sind. In der Medienkonzentration spricht man von Cross-Media-Ownership. Klassisches Beispiel dafür ist ein Unternehmen, das Fernsehen veranstaltet und zugleich einen Zeitungsverlag betreibt. Allgemeine Aussagen darüber, ob ein so integriertes Unternehmen auf den verschiedenen Märkten im Verhältnis zu den geringer integrierten Unternehmen über einen vom Wettbewerb

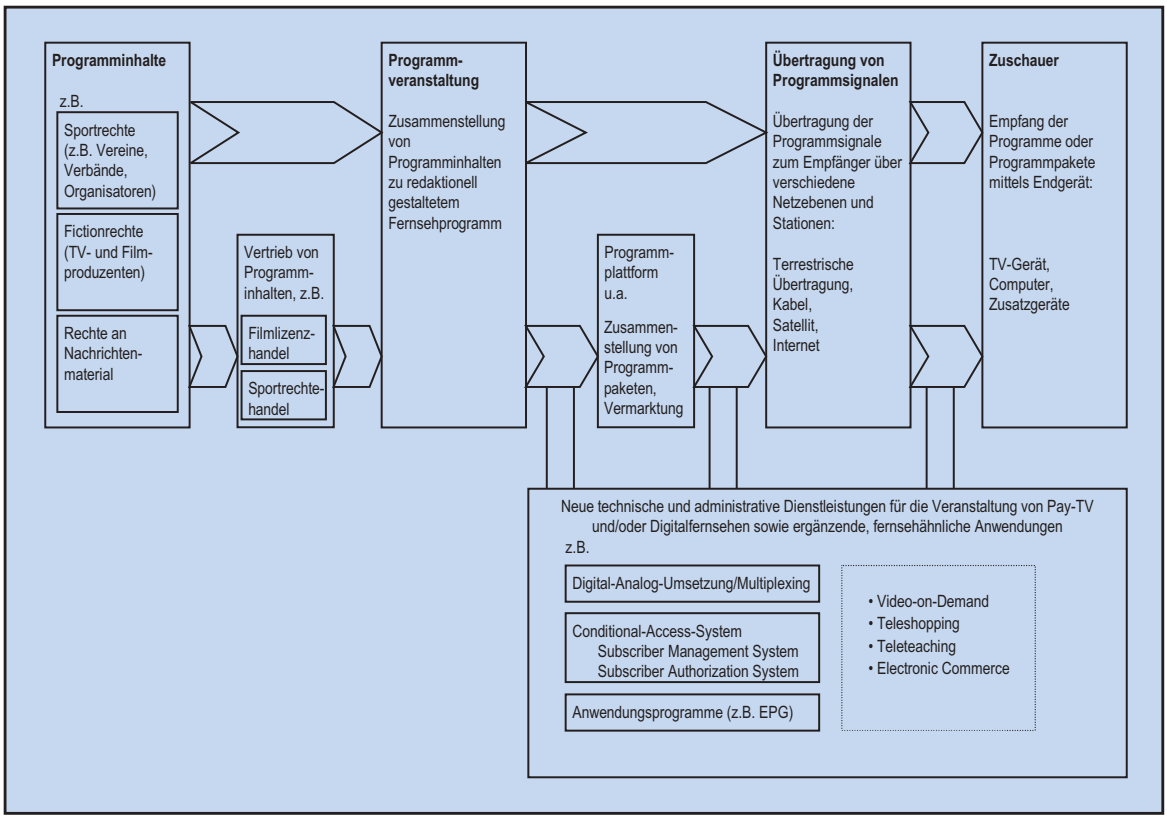


Abbildung I-1: Bereitstellungsebenen für das Fernsehen

nicht kontrollierten Verhaltensspielraum verfügt, sind nicht möglich. Der wichtigste Bestimmungsgrund für überlegene Positionen im Wettbewerb ist der Grad der horizontalen Konzentration auf den betroffenen Einzelmärkten. In der Medienkonzentration ist davon die Frage zu unterscheiden, ob sich der publizistische Einfluss eines konglomeraten Medienunternehmens bündeln lässt.

Ein schematischer Überblick über die Bereitstellungsebenen des Fernsehens bietet ein Gerüst für die Darstellung von Erscheinungsformen und Ursachen der Konzentration (s. Abb. I-1).

Die Bereitstellungsebenen sind durch Märkte verbunden, auf denen die für die Zwecke des Fernsehens notwendigen Leistungen erbracht werden. Beim Zuschauer sind zusätzlich die verschiedenen Entgeltsysteme zu berücksichtigen. Wäre ein Unternehmen auf allen genannten Ebenen tätig, so handelte es sich um ein vollständig vertikal integriertes Unternehmen. Die einzelnen Ebenen weisen jedoch verschiedene Grade der horizontalen Konzentration auf. *Medienrelevante verwandte Märkte* ergeben sich, wenn man nach Wechselwirkungen zwischen den auf einzelnen Bereitstellungsebenen tätigen Unternehmen und deren Wettbewerbern oder Vertragspartnern fragt.

3.2 Horizontale Konzentration

Im Mittelpunkt der Konzentration im privaten Fernsehen stehen die Programmveranstalter. Hier werden Konzentrationstendenzen durch die folgenden Umstände begünstigt:[3]

- Kontaktkostendegression
  Die Programmkosten pro Zuschauer sind für einen Veranstalter umso geringer, je höher seine Zuschauerreichweite ist. Dieser Kontaktkostenvorteil verschafft dem reichweitenstärksten Veranstalter Vorteile im Qualitäts- und Preiswettbewerb gegenüber seinen Konkurrenten. Theoretisch weist die Kontaktkostendegression eine Tendenz hin zur monopolistischen Marktbeherrschung auf. Es bestehen jedoch nicht die Bedingungen eines natürlichen Monopols, bei dem die Versorgung der Zuschauer durch einen einzelnen Anbieter stets kostengünstiger ist als durch zwei oder mehr Anbieter. Diese Voraussetzung ist auch nicht annähernd erfüllt.
- Werbeeinnahmen-Reichweiten-Spirale
  Aufgrund der Zusammenhänge zwischen Zuschauer und Werbemarkt führen höhere zielgruppenspezifische Reichweiten zu höheren Werbeerlösen. Reichweitenvorteile ergeben sich ähnlich wie in der Presse daraus, dass die Preise für Werbung unter Berücksichtigung der Zahl der erwarteten Werbekontakte berechnet werden (Tausenderpreise). Die Reichweiten bestimmter Programme und ihre Wirksamkeit für Werbebotschaften lassen sich zielgruppenspezifisch optimieren. Die Veranstalter mit den höchsten Reichweiten werden zusätzlich dadurch begünstigt, dass Werbekunden dazu neigen, ihre Werbung bei Spitzenanbietern zu konzentrieren. Die Vorteile aufgrund der Kontaktkostendegression werden aufgrund dieses Spiraleneffekts nochmals verstärkt.
- Hoher Kapitalbedarf bei hohem Investitionsrisiko der Programmveranstaltung folgt daraus, dass jedes Programm eine „Innovation" darstellt.

Die genannten Ursachen begünstigen die Bildung von Anbietergemeinschaften, von Programmfamilien oder Senderketten.

---

3 Ausführlich zu den Konzentrationsursachen im Rundfunk: Mailänder, Peter: Konzentrationskontrolle zur Sicherung von Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk, Baden-Baden 2000, S. 145 ff., S. 165 ff.

Diese Konzentrationstendenzen haben aber nicht nur ökonomische Ursachen. Zur Schaffung von horizontalen Anbietergemeinschaften hat nach verbreiteter Auffassung das alte Medienkonzentrationsrecht beigetragen. Als unmittelbare Regulierungsfolge sind ferner eine Reihe lokaler Hörfunkmonopole und lokaler Cross-Ownerships zwischen Print- und Hörfunkanbietern anzuführen.

3.3 Vertikale Integration

Der Verbund zwischen der Inhalteproduktion und der Veranstalterebene wird durch folgende Umstände begünstigt:

Die Produktion von fiktionaler Unterhaltung ist mit einem hohen Dispositions- und Erfolgsrisiko verbunden. Deshalb trifft die Tendenz zur horizontalen Konzentration auf der Ebene der Inhalteproduzenten mit der Vorwärtsintegration zusammen, um eine optimale Verwertung zu sichern. Gelingt den Inhalteanbietern die Überwälzung der Risiken auf die Programmveranstalter (z. B. durch Paketverkäufe mit attraktiven und unattraktiven Rechten), so entstehen zusätzlich Anreize zum Aufbau von Senderketten oder Veranstalterkooperationen (Programmtausch) oder zur Zusammenfassung verschiedener Verwertungsstufen.

Attraktive Medieninhalte sind knapp und nicht beliebig vermehrbar. Daher lassen sich hohe Knappheitsrenten erzielen. Attraktive Inhalte sind für Veranstalter wesentliche Parameter im Qualitätswettbewerb. Daraus entstehen Anreize zur Rückwärtsintegration der Veranstalter in den Produktionsbereich, um das Beschaffungsrisiko zu reduzieren und Knappheitsrenten zu internalisieren. Zunehmende Rückwärtsintegration der Veranstalter kann Konkurrenten zu Folgefusionen veranlassen, wenn sie befürchten, bei Inhaltenachfrage nicht mehr zum Zuge zu kommen.

Die vertikale Integration von Veranstaltern und Anbietern von Übertragungswegen wurde während der Geltung des staatlichen Fernmeldemonopols, das sich auf alle Vorrichtungen zur elektronischen Übermittlung jeder Art von Daten erstreckte, als wirtschaftlich nicht beeinflussbares Datum hingenommen. Die ausschließliche Nutzung von Sendefrequenzen und Kabelsystemen durch die öffentlich-rechtlichen Anstalten war selbstverständlich, solange sie über eine Alleinstellung verfügten. An die Stelle der von Monopolen gewährleisteten großen Ruhe ist ein von Deregulierung und technischem Fortschritt getriebener dynamischer Entwicklungsprozess getreten. Die Konzentration im Fernsehen ist von diesem Prozess, der häufig mit dem Begriff der Konvergenz gekennzeichnet wird, in besonderer Weise betroffen. Die verschiedenen elektronischen Übertragungswege waren traditionell mit bestimmten Dienstleistungen verbunden, die von den Institutionen der Individual- und Massenkommunikation erbracht wurden. Im Zuge der Digitalisierung sind Sendefrequenzen und die erdgestützten Kommunikationsnetze multifunktional geworden. Knapp sind nicht mehr die Übertragungsmöglichkeiten, knapp und umkämpft ist der für alte und neue Dienstleistungen gleich wichtige Zugang zum Endverbraucher. Wer über diesen Zugang verfügt, ist als *Gatekeeper* in einer strategischen Position. Er kontrolliert den Zugang zum Markt und beeinflusst schon dadurch die Chancen von aktuellen und potentiellen Wettbewerbern. Darüber hinaus ist er in einer überlegenen Position für die Entwicklung und das Angebot neuer Dienste.

Über eine Schlüsselposition verfügt der Inhaber der erdgestützten Kommunikationsnetze, des Fernmeldenetzes und des Kabelnetzes, die beide unmittelbaren Zugang zu Hausanschlüssen haben. Diese Netze und ihre Zugänge werden im Zeichen der Konvergenz für neue Dienste nutzbar und verstärken sich gegenseitig. Wer beide Netze betreibt, ist in der Lage, ihre Ent-

wicklung unter Abstimmung auf überwiegende unternehmerische Eigeninteressen in einem der Netze zu steuern. Die EG-Kommission fordert deshalb die Trennung der Fernmeldenetze vom Breitbandkabel und die Aufhebung der ausschließlichen Nutzung der Kabelnetze für Video. Auf diese Weise soll Wettbewerb in der Sprachkommunikation auch in den Ortsnetzen ermöglicht werden.[4] Die Deutsche Telekom nutzt ihre Position im Breitbandkabel, um eine eigene Pay-TV-Plattform (MediaService) und eine eigene Dienstleistungsplattform aufzubauen.

Im privaten Fernsehen hat die Verbindung des Kabelnetzes mit der auf Mehrwegkommunikation angelegten digitalen Pay-TV-Technik (Conditional-Access-System; s. S. 220 ff.) zu einer kommunikativen Schlüsselposition für die Deutsche Telekom und die KirchGruppe geführt. Im Gemeinschaftsunternehmen BetaResearch hatten sich die KirchGruppe und CLT-UFA zum Betrieb eines Pay-TV-Systems auf der Grundlage der Kirch-Technik zusammengeschlossen. Das Gemeinschaftsunternehmen wurde von der EG-Kommission untersagt.[5] Erhalten geblieben ist jedoch die vertragliche Bindung der Deutschen Telekom an die patentrechtlich geschützte Kirch-Technik, insbesondere an den D-box-Decoder. In Verbindung mit einem Fernsehgerät ermöglicht der Decoder den Empfang aller digital übertragenen Informationen, unabhängig davon, ob die Übertragung durch Kabel, über Satellit oder terrestrisch erfolgt. Hat sich ein solches System einmal etabliert, so ist es außerordentlich schwer, ein konkurrierendes System durchzusetzen.

3.4 Konglomerate Medienkonzentration

Intermediäre Verbundvorteile *(Economies of Scope)* erklären Verbindungen zwischen medienrelevanten verwandten Märkten. Zu den Verbundvorteilen gehören die multimediale Mehrfachnutzung gleicher Inputs (Recherche), insbesondere der Zulieferungen von Nachrichtenagenturen und der Leistungen von Korrespondentennetzen. Vor allem bei der redaktionellen Verarbeitung von Informationen und journalistischem Know-how kommen Inputs zum Einsatz, die für die Erstellung mehrerer Medienprodukte verwertet werden können. Verbundvorteile folgen auch aus einer gemeinsamen Werbung, z. B. bei einem regionalen Anzeigenverbund von Radio und Zeitung oder bei einem überregionalen Verbund für regionale und lokale Werbung und bei medienübergreifender Verkaufswerbung (*Cross-Promotion)*.[6]

Begegnen sich diversifizierte Medienkonzerne auf verschiedenen Märkten, so kann friedliches Verhalten und Verzicht auf wettbewerbliche Vorstöße rational sein, wenn man Gegenmaßnahmen auf anderen Märkten in Rechnung stellt. Kooperationen in wichtigen unternehmerischen Teilbereichen haben die Tendenz, auf andere Märkte auszustrahlen (Gruppeneffekt).

---

4 Mitteilung der Kommission betreffend die Bereitstellung von Telekommunikations- und Kabelfernsehnetzen durch ein und denselben Betreiber sowie die Aufhebung der Beschränkungen bei der Nutzung von Telekommunikationsnetzen für die Bereitstellung von Kabelfernsehkapazität – Wettbewerbsrechtliche Gesamtbeurteilung, ABl. vom 07. 03. 1998, C 71/4; auch: EG-Kommission, Kommunikationsbericht 1999, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Ministerrat, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen; Entwicklung neuer Rahmenbedingungen für elektronische Kommunikationsinfrastrukturen und zugehörige Dienste, Version 4, S. VI.

5 Vgl. Entscheidung vom 27. 05. 1998, Sache Nr. IV/M.993 – Bertelsmann/Kirch/Premiere und Entscheidung vom 27. 05. 1998, Sache Nr. IV/M.1027 – Deutsche Telekom/BetaResearch.

6 Vgl. Mailänder, Peter: Konzentrationskontrolle a. a. O., S. 171.

3.5 Digitalisierung und Konvergenz

Wesentliche Entwicklungen in den nationalen und internationalen Medienmärkten werden mit dem Schlagwort der „Konvergenz" umschrieben. In der Anwendung auf elektronische Medien und Telekommunikation handelt es sich im Wesentlichen um die technischen Veränderungen, die sich im Verhältnis zwischen der die Netze kennzeichnenden Übermittlungstechnik und den mit Hilfe dieser Technik übertragenen Signalen ergeben haben. Die Netze der Telekommunikation wurden ursprünglich für die Übermittlung bestimmter Signale entwickelt und waren auf die dadurch definierte Kommunikation beschränkt: das Telefonnetz auf die Übermittlung von Sprache, das Breitbandnetz auf die Übermittlung von Videosignalen. Auf dieser Grundlage entwickelten sich die Organisation für den Betrieb und die unternehmerische Nutzung der Netze. Daraus folgte die zunächst technisch definierte Einheit des Transportnetzes und der mit seiner Hilfe übermittelten Signale. *Conduit* und *Content* fielen zusammen.[7] Rechtlich relevant werden die mit Konvergenz umschriebenen Entwicklungen, wenn und soweit die tradierten Techniken die Grundlage für ihre rechtliche Regulierung bilden, wie es exemplarisch im Verhältnis von Rundfunk und Telefonnetzen zutrifft. So wurde die der internationalen Regulierung widersprechende Nutzung von Fernmeldesatelliten für die Zwecke des Fernsehens als Konvergenz beschrieben. Im Anschluss an die zunächst technisch, dann regulierungsrechtlich definierte Konvergenz werden auch die neuen Formen unternehmerischer Nutzung der neuen Techniken als konvergent gekennzeichnet. Die dezentrale Datenverarbeitung führte zur Symbiose von Kommunikation, Datenspeicherung, Datenverarbeitung und Datenübertragung. Die digitale Datenkompression erhöht die Übertragungskapazitäten auch im Medienbereich und hat zur unternehmerischen Integration von Programmproduktion, Übertragungswegen, Veranstaltung von Rundfunk und interaktiver Nutzung der Programme geführt. Das Internet hat diese Tendenz dramatisch verstärkt. Der Zusammenschluss von AOL und Time Warner ist dafür repräsentativ. Vorhersagen über die Veränderungen, die sich daraus für die Medienkonzentration ergeben, sind jedoch weitgehend spekulativ. Die Möglichkeiten der interaktiven Kommunikation im Internet führen ganz überwiegend zu erhöhter Verfügbarkeit von Informationen und zu neuen Formen der Individualkommunikation. Mit der weltweiten Verfügbarkeit von Informationen und Kommunikationen ist die für die Mediennutzung und die Medienregulierung bisher

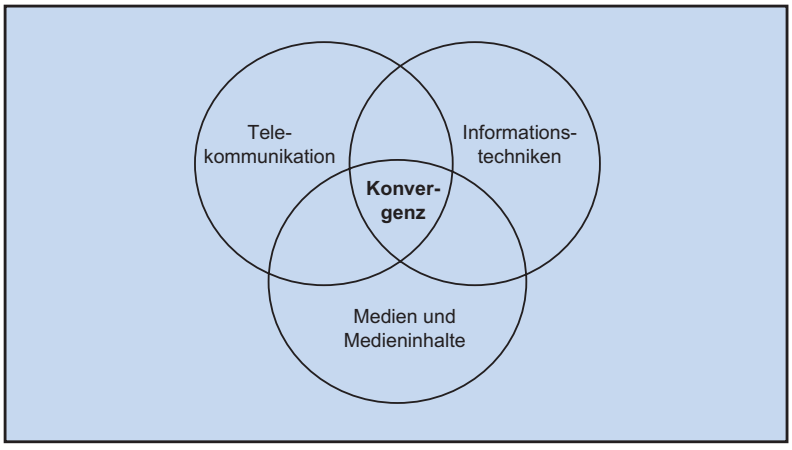


Abbildung I-2: Schnittstellen von Medien und Medieninhalten, Telekommunikation und Informationstechniken[8]

7 Grundlegend Schnurr, Lewis: Conduit-Content Convergence: Its Causes and Effects, in: Mestmäcker (Ed.), The Law and Economics of Transborder Telekommunications. A Symposium, 1987, S. 157–173.

8 European Communication Council, in: Die Internet-Ökonomie: Strategien für die digitale Wirtschaft, Berlin u. a. 1999, S. 133.

grundlegende Unterscheidung zwischen Absender und Empfänger entfallen. Die nachhaltige Durchsetzung staatlicher Verhaltensregeln stößt an schwer überwindliche technische Grenzen.[8]

Die skizzierten Entwicklungen führen zu neuen Schnittstellen zwischen den bisher getrennten Bereichen der Medien und Medieninhalte, der Telekommunikation und der Informationstechniken. Sie lassen sich schematisch darstellen (s. Abb. I-2).

Diese Schnittstellen verweisen auf neue Konstellationen, die auf allen Ebenen der Informationsgesellschaft, der Informationswirtschaft und des Informationsrechts erheblich werden können und häufig als Regulierungskonflikte in Erscheinung treten. Sie erklären auch neue Unternehmenszusammenschlüsse und Allianzen, ohne aber darauf beschränkt zu sein.

Welche Bedeutung dem technischen Fortschritt für die Meinungsvielfalt zukommt, ist erst in Umrissen erkennbar. Die neuen Möglichkeiten der individuellen Teilnahme an interaktiven Kommunikationsprozessen und die größere Zahl der Fernsehveranstalter und der von ihnen angebotenen Programme begünstigen zwar die Meinungsvielfalt, gleichzeitig entstehen aber neue Gefahrenlagen. Die unter der Herrschaft der traditionellen Technik gewachsenen Großunternehmen sind in einer strategisch günstigen Position, auch die neuen Märkte zu besetzen, indem sie den Zugang zum Zuschauer kontrollieren. Die interaktive Digitaltechnik vervielfacht die dem Endkunden unmittelbar zugänglichen Dienste und begründet zugleich die Schlüsselstellung der Unternehmen, die über den Zugang zu den Hausanschlüssen der Kunden verfügen. Schon wegen der begrenzten Akzeptanz der Verbraucher gegenüber mehreren End- oder Empfangseinrichtungen sind die Anbieter von digital vermittelten Diensten auf die gemeinsame Nutzung solcher Einrichtungen angewiesen.

Ein dominierendes Kennzeichen der gegenwärtigen Wettbewerbssituation ist die Rivalität um die Rolle als *Gatekeeper*. Mit der Privatisierung der leitungsgebundenen Übertragungswege ist ihren Inhabern eine für die Meinungsvielfalt ausschlaggebende Rolle zugefallen. In § 53 RStV 2000 sind Regeln für Anbieter von Zugangsdiensten enthalten, die der Herstellung, Vermarktung oder dem Empfang digitaler Datenströme dienen, soweit sie die Nutzung von Fernsehdiensten betreffen. Sie gelten unabhängig davon, welches Übertragungsmedium genutzt wird. Solche Verhaltensregeln sind unerlässlich, und sie verweisen auf Anbieterstrukturen, die durch einen besonders hohen Grad von Macht auf verbundenen Märkten gekennzeichnet sind. Nicht beantwortet ist damit die Frage, ob Verhaltensregeln ausreichen, um den aus solchen Strukturen folgenden Gefährdungen der Meinungsvielfalt wirksam zu begegnen.

4 Medienspezifische Konzentrationskontrolle im Rundfunk

4.1 Verfassungsrechtliche Grundlagen für die gesetzliche Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit

4.1.1 Positive Ordnung des Rundfunks

Die Konzentrationskontrolle, wie sie gegenwärtig im Rundfunkstaatsvertrag 1997 für bundesweit empfangbare Fernsehprogramme geregelt ist, gehört zu der verfassungsrechtlich gebotenen „positiven" Ordnung des Rundfunks. Sie soll sicherstellen, dass die Vielfalt der bestehenden

9 Näher dazu Engel, Christoph: The Internet and the Nation State, in: Engel/Keller (Eds.), Understanding the Impact of Global Networks on Local, Social, Political and Cultural Values, 2000, S. 201–260.

Meinungen in möglichster Breite und Vollständigkeit Ausdruck findet.[10] Die Notwendigkeit dieser positiven Ordnung, die als wesentlich vom Gesetzgeber zu gestalten ist, wurde zunächst mit der Sondersituation des Rundfunks im Vergleich zur Presse begründet: mit der Knappheit der Sendefrequenzen und dem hohen finanziellen Aufwand für die Herstellung und Ausstrahlung von Programmen.[11] Gleiches Gewicht kam jedoch von Anfang an dem Umstand zu, dass die Veranstaltung von Rundfunksendungen in Deutschland „herkömmlich zu den Aufgaben der öffentlichen Verwaltung" gehörte.[12] Diese öffentliche Aufgabe sei in Unabhängigkeit vom Staat und in Unabhängigkeit von gesellschaftlichen Gruppen zu verwirklichen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten entsprachen dieser Tradition.[13] An der Struktur der öffentlich-rechtlichen Anstalten hat sich die Interpretation der Rundfunkfreiheit als institutioneller Gewährleistung freier und ausgewogener Meinungsbildung im Rundfunk orientiert. Rundfunkfreiheit als dienende Freiheit ist vor den Gefahren der Konzentration von Meinungsmacht und ihres Missbrauchs zu Zwecken einseitiger Einflussnahme zu schützen.[14] Die öffentlich-rechtlichen Anstalten bieten diese Gewähr jedenfalls „nach der Konzeption dieses Modells" durch ihre Organisation, insbesondere der Repräsentation der gesellschaftlich relevanten Kräfte in den Rundfunkräten und der Gebührenfinanzierung.[15]

Schon im ersten Fernsehurteil hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass auch private Veranstalter den Erfordernissen der Rundfunkfreiheit genügen können. Die Zulassung privater Rundfunkveranstalter durch die Bundesländer führte dann zur dualen Rundfunkordnung, die durch das Nebeneinander von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und privaten Veranstaltern gekennzeichnet ist. Unter diesen Umständen sind neue organisatorische und materiellrechtliche gesetzliche Vorkehrungen zum Schutz der Rundfunkfreiheit geboten. Zu den Grundlinien dieser Rundfunkordnung gehört eine „staatsferne externe Kontrolle", welche die Beachtung der zur Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit ergehenden Gesetze gewährleistet. Diese Kontrolle über private Veranstalter ist in allen Bundesländern Sache von staatsunabhängigen Landesmedienanstalten. Zu ihren Mitteln gehört, dass die Veranstaltung von Rundfunk an eine Zulassung zu binden ist. Inhaltlich dient die Zulassung der Prüfung, ob die verfassungsrechtlich geforderten und rundfunkgesetzlich konkretisierten Voraussetzungen für die Tätigkeit als Rundfunkveranstalter erfüllt sind. Der Zweck des Zulassungsverfahrens besteht hauptsächlich darin, die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht vorbeugend zu verhindern.[16]

4.1.2 Publizistischer und wirtschaftlicher Wettbewerb

Das Bundesverfassungsgericht bindet die Legitimation der privaten Veranstalter an Strukturen, die ausgewogene Meinungsbildung und umfassende Information im publizistischen Wettbewerb gewährleisten sollen. Der Rundfunk soll nicht der Eigengesetzlichkeit des wirtschaft-

10 Vgl. BVerfGE 57, 295, 320; BVerfGE 74, 297, 324.
11 Vgl. BVerfGE 12, 205, 261; BVerfGE 31, 314, 326.
12 Vgl. BVerfGE 12, 205, 244; BVerfGE 47, 198, 225 u. a. m. Der dort verwendete Begriff der „öffentlichen Verwaltung" ist missverständlich; später wurde darauf verzichtet.
13 Vgl. BVerfGE 31, 314, 327.
14 Vgl. BVerfGE 57, 295, 320.
15 Vgl. BVerfGE 57, 295, 330; BVerfGE 12, 205, 261.
16 Vgl. BVerfGE 73, 118, 160. Während das Bundesverfassungsgericht zunächst von „begrenzter Staatsaufsicht" sprach (so BVerfG 16. 06. 1981, BVerfGE 57, 295, 326), macht die jüngere Rspr. deutlich, dass diese Aufsicht als „staatsferne externe Kontrolle" organisiert sein muss; vgl. auch BVerwGE 108, 109, 118.

lichen Wettbewerbs und nicht dem freien Spiel der Kräfte überlassen werden.[17] Marktchancen könnten eine Frage wirtschaftlicher Freiheit, nicht aber der Meinungsfreiheit sein.[18] In dem hiernach vom wirtschaftlichen Wettbewerb zu unterscheidenden publizistischen Wettbewerb sollen öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten ein Gegengewicht gegenüber den privaten Veranstaltern bilden. Ihre Aufgabe sei es, eine Grundversorgung zu sichern. Dazu seien sie imstande, weil sie nahezu die gesamte Bevölkerung erreichten und sie nicht in gleicher Weise wie private Veranstalter auf hohe Einschaltquoten angewiesen seien.[19] Nur solange die öffentlich-rechtlichen Anstalten diese Aufgabe erfüllten, sei es gerechtfertigt, an die Breite des Programmangebotes und die Sicherung gleichgewichtiger Vielfalt im privaten Rundfunk nicht gleich hohe Anforderungen zu stellen wie im öffentlichen Rundfunk.[20] Im Übrigen gilt für den publizistischen Wettbewerb das Prinzip gleicher Chancen auch für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten.[21]

Fehlentwicklungen im Wettbewerb der privaten Veranstalter sind durch gesetzliche Maßnahmen gegen vorherrschende Meinungsmacht vorbeugend zu verhindern. Bei den privaten Veranstaltern seien nämlich die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Rundfunkfreiheit schon infolge der Finanzierung durch Werbung nicht in vollem Maße gewährleistet.[22] Dem stehe die Abhängigkeit von Einschaltquoten und von Werbeaufträgen entgegen. Der Wettbewerb zwischen privaten Veranstaltern ist jedoch notwendig wirtschaftlicher Wettbewerb. Daraus entstehen Überschneidungen mit dem Recht der Wettbewerbsbeschränkungen, insbesondere mit der Fusionskontrolle nach deutschem und europäischem Wettbewerbsrecht. Deren Zweck besteht in der Aufrechterhaltung des ökonomischen Wettbewerbs. Gleichwohl hält das Bundesverfassungsgericht eine solche Anwendung der wettbewerblichen Fusionskontrolle für unbedenklich. Gebilligt wurde § 5 Abs. 6 Satz 2 Niedersächsisches Landesrundfunkgesetz, wonach die Erlaubnisbehörde von einem Antragsteller verlangen kann, mit Hilfe des Anmeldeverfahrens beim Bundeskartellamt nachzuweisen, dass Vorschriften der Zusammenschlusskontrolle dem Vorhaben nicht entgegenstehen. Wörtlich heißt es dazu: „Wenn der Landesgesetzgeber davon ausgegangen ist, dass die Kontrolle der Zusammenschlüsse von Rundfunkveranstaltern sich nach dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen richte, so ist das nicht zu beanstanden".[23] Davon unberührt bleibt aber die Verpflichtung des Rundfunkgesetzgebers, vorherrschende Meinungsmacht auch dann zu verhindern, wenn sie sich *nicht* aus einem der Fusionskontrolle unterliegenden Zusammenschluss oder aus Zusammenschlüssen ergibt, die nicht der wettbewerblichen Fusionskontrolle unterliegen. Das Bundesverfassungsgericht sieht in der Anwendung der wettbewerbsrechtlichen Fusionskontrolle mithin einen zulässigen, aber keinen zureichenden Schutz gegen Meinungsmacht im Rundfunk. Neben der wettbewerblichen Fusionskontrolle ist eine rundfunkspezifische Konzentrationskontrolle verfassungsrechtlich zwingend geboten. Der Unterschied folgt daraus, dass in der rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle der übergreifende Zweck des publizistischen Wettbewerbs auch dann zu berücksichtigen ist, wenn ergänzend auf Tatbestände des Rechts der Wettbewerbsbeschränkungen Bezug genommen wird. Dieser Zweck kann dagegen nicht,

17 Vgl. BVerfGE 73, 118, 158.
18 Vgl. BVerfGE 74, 297, 335.
19 Vgl. BVerfGE 73, 118, 157; vgl. auch etwa BVerfGE 90, 60, 90.
20 Vgl. BVerfGE 73, 118, 159; BVerfGE 74, 297, 325; BVerfGE 83, 238, 296 f.; BVerfGE 90, 60, 90; vgl. auch BVerwGE 108, 109, 114 ff.
21 Vgl. BVerfGE 74, 297, 332.
22 Vgl. BVerfGE 73, 118, 155 f.; BVerfGE 87, 181, 199.
23 Vgl. BVerfGE 73, 118, 174.

wie neuerdings vorgeschlagen wird, im Wege einer auf die Meinungsvielfalt ausgerichteten Anwendung des GWB erreicht werden.[24] Die Anwendung des GWB zum Zweck der Sicherung der Rundfunkfreiheit wäre verfassungswidrig: Maßnahmen der Kartellbehörden auf Grundlage bundesgesetzlicher Vorschriften sind aus kompetenzrechtlichen Gründen (Art. 74 Nr. 16 GG) nur zulässig, solange und soweit sie ihrem Wesen nach auf die Verhütung des Missbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung gerichtet sind; in dem der ausschließlichen Länderkompetenz unterliegenden Bereich der Rundfunkordnung dürfen sie lediglich Nebenfolgen haben.[25]

Die DLM weist daher zu Recht in ihrer Stellungnahme vom 23. 05. 2000 gegenüber der Europäischen Kommission darauf hin, dass eine rundfunkspezifische Konzentrationskontrolle neben dem allgemeinen Kartellrecht unverzichtbar ist.[26]

4.1.3 Vorherrschende Meinungsmacht

Die verfassungsrechtlich gebotene Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht im Rundfunk unterscheidet sich im Tatbestand und in den Rechtsfolgen von wettbewerbsrechtlichen Maßnahmen gegen Zusammenschlüsse, die eine marktbeherrschende Stellung begründen oder verstärken. Den verfassungsrechtlichen Grundlagen dieser rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle kommt ausschlaggebende Bedeutung für den Anwendungsbereich und die Auslegung der gesetzlichen und staatsvertraglichen Regelungen zu, durch die der Verfassungsauftrag erfüllt wird.

4.1.3.1 Kontrollpflichtige Tatbestände

Der primäre rundfunkspezifische Anknüpfungspunkt für die Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht ist die Zulassung zur Veranstaltung von Rundfunkprogrammen durch die zuständige Landesmedienanstalt. Die Zulassung dient insoweit der Gewährleistung der Rundfunkfreiheit und damit der vorbeugenden Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht. In die Prüfung dürfen außer Vollprogrammen auch Spartenprogramme, herangeführte Programme und ortsüblich empfangbare Programme einbezogen werden.[27] In dem Bestreben, die wettbewerbliche und die rundfunkspezifische Konzentrationskontrolle zusammenzuführen, wird vorgeschlagen, die Programmzulassung als kontrollpflichtigen Tatbestand im Rahmen der wettbewerblichen Konzentrationskontrolle zu behandeln.[28] Diese Gleichstellung scheitert jedoch daran, dass im Zeitpunkt der Zulassung eines Programms dessen Wirkungen auf Wett-

24 Vgl. z. B. Knothe, Matthias/Lebens, Julia: Rundfunkspezifische Konzentrationskontrolle des Bundeskartellamts, in: AfP 2000, S. 125–131, hier: S. 127.

25 Vgl. BGH Beschluss vom 14. 03. 1990 – „Sportübertragungsrechte" BGHZ 110, 371, 376 f.; dies räumen auch Knothe, Matthias/Lebens, Julia, a. a. O., S. 130, ein; sie schlagen im Sinne einer einheitlichen, d. h. zugleich kartellrechtlichen und medienkonzentrationsrechtlichen Beurteilung von Sachverhalten vor, dass die Länder die Aufgabe der Sicherung der Meinungsvielfalt durch Bund-Länder-Staatsvertrag auf das Bundeskartellamt übertragen und das Bundeskartellamt folglich in diesem Bereich anstelle der KEK auf landesgesetzlicher Grundlage tätig wird. Eine solche Verlagerung der Zuständigkeiten würde jedoch an dem verfassungsrechtlichen Erfordernis eines spezifischen Medienkonzentrationsrechts nichts ändern. Sie dürfte zudem als Aufgabe einer wichtigen Kompetenz der Länder und aufgrund des Verbots der Mischverwaltung unzulässig sein.

26 Stellungnahme der DLM vom 23. 05. 2000 zu den unter dem 27. 04. 2000 von der GD Informationsgesellschaft der Europäischen Kommission vorgelegten Arbeitspapieren für einen Rechtsrahmen für Kommunikationsinfrastrukturen und zugehörige Dienste, abrufbar unter www.alm.de/aktuelles.

27 Vgl. BVerfGE 73, 118, 173.

28 Vgl. Monopolkommission Hauptgutachten 1994/95, Rn. 839.

bewerb und Marktbeherrschung in aller Regel unbekannt sind. Dem Verfassungsgebot der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht kann deshalb nur entsprochen werden, wenn die präventive Konzentrationskontrolle das innere Wachstum der Veranstalter erfasst und als Sanktion die Entflechtung und andere Maßnahmen zur Auflösung vorherrschender Meinungsmacht einschließt.

Vorherrschende Meinungsmacht kann aus den Zusammenschlüssen zugelassener Programmveranstalter entstehen. Zu erfassen ist ferner etwa der Sachverhalt, dass eine anfängliche Vielzahl von Anbietern durch Ausscheiden kleiner Veranstalter auf wenige große Veranstalter zusammenschmilzt.[29]

Maßnahmen gegen vorherrschende Meinungsmacht müssen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vorbeugend wirken, weil Fehlentwicklungen nur schwer rückgängig zu machen seien. Ferner führten solche Fehlentwicklungen unter Umständen zu politisch einsetzbarem Einfluss, der sich gerade gegen die notwendigen Korrekturen richten könne.[30] Der vorbeugende Charakter der Konzentrationskontrolle versteht sich im Zusammenhang mit der Programmzulassung von selbst. Im Falle von Unternehmenszusammenschlüssen und Beteiligungen folgt daraus, dass sie grundsätzlich erst nach der Überprüfung vollzogen werden dürfen.

4.1.3.2 Erscheinungsformen vorherrschender Meinungsmacht

Der Rechtsprechung des BVerfG sind wichtige Hinweise auf die für die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht typischen Gefahrenlagen zu entnehmen. Den Ausgangspunkt bildet die vorherrschende Stellung eines Veranstalters oder der mit ihm verbundenen Unternehmen im Rundfunk (horizontale Konzentration). Hinzu kommen die Tatbestände der vertikalen Integration: Verflechtung von Rundfunkveranstaltern mit Produktionsfirmen und Inhabern von Film- und Sportübertragungsrechten.[31] Das Kurzberichterstattungsrecht (vgl. § 5 RStV) dient auch unter Berücksichtigung des Eingriffs in private Veranstalterrechte der Pluralität der Informationsvermittlung und wirkt insofern der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht entgegen.[32]

„Multimediale Meinungsmacht" ist rundfunkrechtlich erheblich, sofern sie zu Gefahren für die Meinungsvielfalt im Rundfunk zu führen droht. Unter diesem Gesichtspunkt ist die Verbindung von Meinungsmacht zu berücksichtigen.[33]

Aus der Aufhebung der ausschließlichen Rechte des Bundes am Kabelnetz, verbunden mit seiner Privatisierung, folgen neue Gefährdungen der Meinungsvielfalt.[34] Steigende Bedeutung kommt im Zeichen der Digitalisierung der Kabelnetze dem Zugang zum Netz, dem Zugang zu technischen Plattformen und zu den Programmplattformen für die Veranstaltung von Pay-TV zu. Den Zugangsfragen kommt auch für die Marktstruktur ausschlaggebende Bedeutung zu. Neben den im Staatsvertrag vorgesehenen Verhaltensregeln sind die Bedingungen des Zugangs mitbestimmend für vorherrschende Meinungsmacht.

---

29 Vgl. BVerfGE 73, 118, 172.
30 Vgl. BVerfGE 95, 163, 173, ständige Rspr., zuerst BVerfGE 57, 295, 323; vgl. auch BVerfGE 97, 228, 267.
31 Vgl. BVerfGE 95, 163, 173.
32 Vgl. BVerfGE 97, 228, 267 zu § 3a WDR-G sowie § 3a LRG N.-W.
33 Vgl. BVerfGE 73, 118, 175 f.
34 Vgl. BVerfGE 95, 163, 173.

4.2 Sicherung der Meinungsvielfalt im bundesweiten Fernsehen

4.2.1 Überblick

Die geltende rundfunkrechtliche Konzentrationskontrolle ist im Rundfunkstaatsvertrag in der Fassung des 3. Rundfunkänderungsstaatsvertrages enthalten, der am 01. 01. 1997 in Kraft getreten ist.[35] Das materielle Recht der Konzentrationskontrolle ist in den §§ 26 bis 34, Zuständigkeiten und Verfahren sind in den §§ 35 bis 38 geregelt. Der vorhergehende Rundfunkstaatsvertrag suchte die Meinungsvielfalt im bundesweit verbreiteten Fernsehen zu sichern, indem er in § 21 als Veranstalter nur Anbietergemeinschaften zuließ und Art und Zahl der einem einzelnen Veranstalter erlaubten Programme begrenzte. Die Neuregelung knüpft dagegen unmittelbar an den verfassungsrechtlich vorgeprägten Begriff der vorherrschenden Meinungsmacht an (§ 26 Abs. 1 RStV). Die Feststellung dieses Eingriffstatbestandes wird durch Vermutungen erleichtert, die § 26 Abs. 2 RStV anhand von Zuschaueranteilen normiert. Zuständig für die Konzentrationsaufsicht sind die Landesmedienanstalten in Verbindung mit zwei neu gebildeten Aufsichtsorganen: nämlich der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) und der Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM) (§ 35 Abs. 1 und 2 RStV). Die KEK, die aus sechs unabhängigen Sachverständigen besteht (§ 35 Abs. 3 RStV) ist zuständig für die „abschließende Beurteilung" von Fragestellungen der Sicherung von Meinungsvielfalt im Zusammenhang mit der bundesweiten Verbreitung von Fernsehprogrammen (§ 36 Abs. 1 RStV). Beschlüsse der KEK sind für die zuständige Landesmedienanstalt bindend (§ 37 Abs. 1 Satz 3 RStV). Will diese von einem Beschluss der KEK abweichen, so hat sie die Entscheidung der KDLM anzurufen. Die KDLM setzt sich aus den gesetzlichen Vertretern der Landesmedienanstalten zusammen (§ 35 Abs. 4 RStV). Für KEK und KDLM gilt, dass sie an Weisungen nicht gebunden sind (§ 35 Abs. 5 RStV).

Das System der Programmbegrenzung bei gesellschaftsrechtlicher Binnenpluralität sollte ebenso wie das Zuschaueranteilsmodell Gefährdungen der Meinungsvielfalt ausschließen. Verschieden und teilweise entgegengesetzt sind jedoch die in den beiden Modellen vorausgesetzten Gefährdungslagen. Sie erklären auch die jeweils verschiedene Bedeutung von organisationsrechtlichen und marktbezogenen Kriterien für vorherrschende Meinungsmacht. Die Erfahrungen, die zu dem Modellwechsel geführt haben, sind für das Verständnis des geltenden Rechts weiter erheblich.

4.2.2 Entstehungsgeschichte (§ 21 RfStV 1991)

Das Bundesverfassungsgericht sah die Meinungsvielfalt im Niedersachsen-Urteil u. a. dadurch bedroht, dass ein und derselbe Veranstalter als alleiniger Veranstalter mehrere im Geltungsbereich eines Rundfunkgesetzes empfangbare Programme anbietet oder wenn diese Situation durch Zusammenschluss entstehe. Als mögliche Abhilfe hob das Gericht hervor, dass durch Vertrag oder Satzung der vorherrschende Einfluss eines Gesellschafters auf das Programm ausgeschlossen werden könne.[36] § 21 RfStV 1991 hat diese Erwägungen nachvollzogen. Das Grundmodell verbindet die Begrenzung der Zahl der für einen Veranstalter erlaubten Programme mit dem Ausschluss der Kontrolle des Veranstalters durch einen einzelnen Gesell-

35 Die konzentrationsrechtlichen Vorschriften des RStV sind im Anhang 3, S. 442 ff. zu finden.
36 Vgl. BVerfGE 73, 118, 172, 175.

schafter. Ein Veranstalter durfte höchstens zwei bundesweit empfangbare Programme verbreiten, und zwar ein Vollprogramm und ein Spartenprogramm mit Schwerpunkt Information (§ 21 Abs. 1 Satz 1 RfStV 1991). Mit dieser Begrenzung sollte der fortdauernden Knappheit der Übertragungswege Rechnung getragen werden. Keiner der am Veranstalter Beteiligten durfte 50 % oder mehr an Kapital oder an Stimmrechtsanteilen innehaben oder sonst einen vergleichbaren vorherrschenden Einfluss auf den Veranstalter ausüben (§ 21 Abs. 2 RfStV 1991). Als Veranstalter bundesweit empfangbarer Programme konnte mithin nur ein Gemeinschaftsunternehmen zugelassen werden. An ihm mussten infolge des Ausschlusses einer Mehrheitsbeteiligung mindestens drei Gesellschafter beteiligt sein.

Um Umgehungen des Modells auszuschließen, wurden dem Veranstalter verbundene Unternehmen i. S. v. § 15 AktG zugerechnet (§ 21 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Abs. 5 RfStV 1991). Der Tatbestand des beherrschenden und abhängigen Unternehmens i. S. v. § 17 AktG wird ergänzt durch programmspezifische Beherrschungstatbestände. Sie sind gegeben, wenn jemand auf die Programmgestaltung des Veranstalters wie ein Mehrheitsgesellschafter einwirken kann (Satz 3). Als vergleichbarer Einfluss gilt darüber hinaus ein programmspezifischer Einfluss des Veranstalters oder eines mit ihm verbundenen Unternehmens auf einen anderen Veranstalter (Satz 4). Dieser Einfluss ist anzunehmen, wenn ein Veranstalter

„1) regelmäßig einen wesentlichen Teil der Sendezeit eines anderen Veranstalters mit von ihm zugelieferten Programmteilen gestaltet oder

2) aufgrund vertraglicher Vereinbarungen, satzungsrechtlicher Bestimmungen oder in sonstiger Weise eine Stellung innehat, die wesentliche Entscheidungen eines anderen Veranstalters über die Programmgestaltung, den Programmeinkauf oder die Programmproduktion von seiner Zustimmung abhängig macht".

Der Grundtatbestand der erlaubten Veranstalterstruktur (Gemeinschaftsunternehmen) wird ergänzt durch ein Verflechtungsverbot. Wer in den gesellschaftsrechtlich erlaubten Grenzen an einem zugelassenen Veranstalter in Höhe von 25 % oder mehr, aber weniger als 50 % beteiligt ist, darf an zwei weiteren Veranstaltern von Vollprogrammen oder Spartenprogrammen mit Schwerpunkt Information, jedoch nur mit weniger als 25 %, beteiligt sein.

Die Regelung hat die Tendenz zur Unternehmenskonzentration im Rundfunk nicht gemindert, sondern in Richtung auf Gemeinschaftsunternehmen und Senderfamilien verstärkt. Die vom BVerfG vorgezeichnete Art der Konzentrationskontrolle orientierte sich an dem Gedanken der Binnenpluralität öffentlich-rechtlicher Anstalten. Ähnlich wie die gesellschaftlich relevanten Kräfte in den Rundfunkräten dafür sorgen sollen, dass die Vielfalt der in der Gesellschaft vertretenen Meinungen in den Programmen hinreichend zum Ausdruck kommt, so solle eine Mehrheit von Gesellschaftern individuell bestimmte Meinungsmacht im Rahmen privater Programme verhindern und so zur Meinungsvielfalt beitragen. Diese Erwartung war aus gesellschaftsrechtlichen und ökonomischen Gründen verfehlt. Die zwingend vorgeschriebenen Anbietergemeinschaften vergemeinschaften mit den Ressourcen der Gründer notwendig das Unternehmensrisiko. Angesichts der Größenordnung der Investitionen für ein bundesweit verbreitetes Vollprogramm ist es wirtschaftlich unerlässlich, ein eigenständiges Unternehmensprofil zu entwickeln, an dem sich Zuschauer und werbungtreibende Wirtschaft orientieren können. Die im Namen der Meinungsvielfalt erwarteten gegensätzlichen Programmvorstellungen wirken in diesem Zusammenhang dysfunktional.[37] Das Konzept war aber auch deshalb

37 Näher dazu Mestmäcker, Ernst-Joachim: Über den Einfluß von Ökonomie und Technik auf Recht und Organisation der Telekommunikation und der elektronischen Medien, in: ders. (Hrsg.): Kommunikation ohne Monopole II, 1995, S. 158/159.

zum Scheitern verurteilt, weil vorherrschende Meinungsmacht aus der Zahl der veranstalteten Programme abgeleitet wurde. Dem liegt die wiederum am Bild der öffentlich-rechtlichen Anstalten orientierte Vorstellung zugrunde, die Verfügung über ein einzelnes Vollprogramm vermittle vorherrschende Meinungsmacht. Die im Wettbewerb maßgebliche Akzeptanz des Programms bei den Teilnehmern und die machtbegrenzenden Wirkungen des wirtschaftlichen Wettbewerbs wurden außer Acht gelassen.

Fehlentwicklungen in der Struktur des privaten Fernsehens waren die Folge. Sie wurden von den Landesmedienanstalten und von dem Europäischen Medieninstitut dokumentiert.[38] Die Reform wurde durch Gutachten vorbereitet.[39] Die Gesamtkonferenz der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten legte am 17. September 1994 Vorschläge zur Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages vor. Darin sind die wichtigsten Gesetz gewordenen Änderungen bereits erkennbar: Verzicht auf eine Begrenzung der Programmzahl und Zulassung von Mehrfachbeteiligungen; Begrenzung der einem Veranstalter erlaubten Programme allein durch eine anhand von Zuschaueranteilen definierte Höchstgrenze unter Berücksichtigung der Zuschaueranteile der öffentlich-rechtlichen Anstalten (25 %). Die Ministerpräsidenten der Länder einigten sich schließlich auf den an 30 % Zuschaueranteil anknüpfenden Vermutungstatbestand in § 26 Abs. 2 Satz 1 RStV 1997 mit den Modifikationen, die § 26 Abs. 2 Satz 2 RStV bei einer geringfügigen Unterschreitung der genannten Höchstgrenze von Zuschaueranteilen vorsieht. Die gegensätzlichen politischen Erwartungen, die sich mit dem so erzielten Kompromiss verbunden haben, sind nicht geeignet, zur Auslegung des Staatsvertrages beizutragen. Sein Zweck erschöpft sich gewiss nicht in „Befriedung und Zementierung der Marktverhältnisse".[40]

4.2.3 Vorherrschende Meinungsmacht

4.2.3.1 Eingriffs- und Vermutungstatbestand: Verhältnis von § 26 Abs. 1 zu § 26 Abs. 2 RStV[41]

§ 26 Abs. 1 RStV normiert den Übergang von dem Modell der Programmzahlbegrenzung zum Eingriffstatbestand „vorherrschende Meinungsmacht". Der Grundsatz lautet, dass ein Unternehmen in jeder privatrechtlichen Rechtsform in der Bundesrepublik eine beliebige Anzahl von Programmen und jede Art von Programmen veranstalten darf. Diese Regel der Veranstalter-

38 Henle, Victor: Erfahrungsbericht der Landesmedienanstalten zur Sicherung der Veranstalter- und Beteiligungsvielfalt im bundesweit verbreiteten Rundfunk (DLM-Konzentrationsbericht), in: Die Landesmedienanstalten (Hrsg.): Die Sicherung der Meinungsvielfalt, Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 4, Berlin 1995, S. 9–126; Europäisches Medieninstitut: Bericht über die Entwicklung der Meinungsvielfalt und der Konzentration im privaten Rundfunk gemäß § 21 Abs. 6 Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland, a. a. O., S. 127–220.

39 Engel, Christoph: Medienrechtliche Konzentrationsvorsorge, in: Die Sicherung der Meinungsvielfalt, a. a. O., S. 221–286; Kübler, Friedrich: Konzentrationskontrolle des bundesweiten Rundfunks, in: Die Sicherung der Meinungsvielfalt, a. a. O., S. 287–330; Dörr, Dieter: Das für die Medienkonzentration maßgebliche Verfahrensrecht, in: Die Sicherung der Meinungsvielfalt, a. a. O., S. 331–434; Stockmann, Kurt: Stellungnahme zu der verfahrensrechtlichen Anforderung an eine medienrechtlich effektive Konzentrationskontrolle, in: Die Sicherung der Meinungsvielfalt, a. a. O., S. 435–484.

40 So aber der seinerzeit amtierende Vorsitzende der DLM laut Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner: Rundfunkstaatsvertrag, Kommentar, Stand April 2000: § 26 Rn. 1. Diese Kommentierung selbst (§ 26 Rn. 15) räumt aber ein, vorherrschende Meinungsmacht könne unter besonderen Umständen auch dann bejaht werden, wenn der Zuschaueranteil „weit unter 30 %" liegt, also nicht nur bei geringfügiger Unterschreitung.

41 Zum Wortlaut der Vorschrift vgl. unten, Anhang 3, S. 442.

freiheit wird begrenzt bei Erwerb vorherrschender Meinungsmacht. Der „Es-sei-denn"-Satz kennzeichnet das Regel-Ausnahme-Verhältnis. Einem Unternehmen darf der Zugang zur Veranstaltung von Fernsehprogrammen nur versagt werden (§ 26 Abs. 3 RStV), wenn festgestellt wird, dass es dadurch vorherrschende Meinungsmacht erlangt. Der Nachweis, dass ein Unternehmen vorherrschende Meinungsmacht „nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen" erlangt, wird durch die Vermutungstatbestände in § 26 Abs. 2 RStV erleichtert.

Vermutungsregeln sind im Privatrecht ebenso wie im Verwaltungsrecht von dem materiellrechtlichen Tatbestand zu unterscheiden, dessen Nachweis sie erleichtern sollen. Ihr materiellrechtlicher Kern folgt daraus, dass sie auf Sachverhalte Bezug nehmen, die für die Verwirklichung des in Frage stehenden Tatbestandes erfahrungsgemäß relevant sind; aber sie sind nicht geeignet, den materiellrechtlichen Tatbestand zu ersetzen. Davon zu unterscheiden ist die andere Frage, welche Bedeutung Vermutungen in einem Verwaltungsverfahren zukommt, für das die Untersuchungsmaxime gilt.

a) Im Schrifttum zu § 26 RStV werden diese Fragen nicht immer klar getrennt. Teilweise wird stillschweigend angenommen, dass in § 26 Abs. 2 RStV eine abschließende materiellrechtliche Regelung enthalten sei, soweit es sich um die Feststellung vorherrschender Meinungsmacht zulasten des betroffenen Unternehmens handle. Gleichwohl sei das Unternehmen bei Vorliegen eines Vermutungstatbestandes nicht gehindert zu beweisen, dass trotzdem keine vorherrschende Meinungsmacht gegeben sei. Außerhalb eines im Staatsvertrag vorgesehenen Verwaltungsverfahrens hat die KDLM in einem „rechtsförmigen Beschluss" vom 07. 11. 1998[42] die Ansicht vertreten, vorherrschende Meinungsmacht dürfe nur aus den Zuschaueranteilen des § 26 Abs. 2 RStV abgeleitet werden; andere Umstände seien nicht zu berücksichtigen. Gegen diese Auslegung von § 26 Abs. 2 RStV als einer asymmetrischen Vermutungsregelung, die nur zugunsten, aber nicht zulasten der betroffenen Unternehmen wirkt, spricht der bereits gekennzeichnete Charakter der Vorschrift als Vermutungstatbestand. Er wird in der amtlichen Begründung zu § 26 RStV bestätigt. Es heißt dort:

„Es bleibt dem Unternehmen unbenommen nachzuweisen, dass trotz Erreichens der 30-vom-Hundert-Grenze vorherrschende Meinungsmacht nicht gegeben ist. Allein die Tatsache, dass ein zusätzliches Programm ausgestrahlt werden soll, dürfte als Widerlegung in aller Regel nicht ausreichen. Vielmehr wird das Unternehmen nachzuweisen und die KEK zu prüfen und festzustellen haben, in welcher Weise mit Blick auf die Gesamtheit der Programmangebote trotz Erreichens der 30-vom-Hundert-Grenze bzw. trotz der vorherrschenden Position auf Medienmärkten ein Mehr an qualitativer Meinungsvielfalt vorliegt.

Die Ausgestaltung der 30-vom-Hundert-Grenze als Vermutungsgrenze schließt umgekehrt nicht aus, dass die KEK vorherrschende Meinungsmacht im Fernsehen auch unterhalb dieser Grenze feststellt. Allerdings wird dies an die KEK besondere Anforderungen an den Nachweis stellen."

Dies bestätigt die von der KEK in ständiger Praxis vertretene Auslegung, wonach der Eingriffstatbestand unabhängig davon verwirklicht sein kann, ob zugleich ein Vermutungstatbestand verwirklicht ist.[43] Die Annahme, vorherrschende Meinungsmacht lasse sich auf eine wertungs-

42 Vgl. Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM) – Discovery Channel, Beschluss vom 7. November 1998, in: ZUM 1998, S. 1054 -1058, hier: S. 1057.

43 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. Premiere, Az.: KEK 026, II 3.2.2, in: ZUM-RD 1999, S. 251 ff., hier: S. 258; Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029, II 4.3.2, in: ZUM-RD 1999, S. 241 ff., hier: S. 248; Beschluss der KEK vom 21. 09. 1999 i. S. RTL, Az.: KEK 040, II 2 und II 7, in: ZUM-RD 2000, S. 41 ff., hier: S. 50. Alle Beschlüsse abrufbar unter www.kek-online.de/Verfahren/Entscheidungen. Übereinstimmend: Beucher/Leyendecker/von Rosenberg: Mediengesetze, Kommentar, 1999: § 26 RStV Rn. 7.

freie Messung von Zuschaueranteilen reduzieren, widerspricht dem Gebot verfassungskonformer Auslegung eines Begriffs, den der RStV aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts übernommen hat.[44] Diese Rechtsprechung bestätigt, dass neben den Zuschaueranteilen, aus denen Anhaltspunkte für die horizontale Konzentration folgen, die rundfunkspezifischen Erscheinungsformen der vertikalen Verflechtung zu berücksichtigen sind. Zur Meinungsvielfalt im Fernsehen gehört darüber hinaus die Verhinderung von Informationsmonopolen.[45] Informationsmonopole können unabhängig von den darauf entfallenden Zuschaueranteilen vorliegen.

b) Ist ein Vermutungstatbestand i. S. v. § 26 Abs. 2 RStV verwirklicht, so bleibt die KEK verpflichtet, das gesamte Verfahrensergebnis im Hinblick auf seine Bedeutung für vorherrschende Meinungsmacht zu würdigen. Es liegt im Eigeninteresse des betroffenen Unternehmens, die Tatsachen darzulegen und zu beweisen, die gegen vorherrschende Meinungsmacht sprechen. Erst wenn sich ergibt, dass vorherrschende Meinungsmacht weder auszuschließen noch zu bejahen ist, entfaltet der Vermutungstatbestand seine bindende Wirkung.[46] Dieser Grundsatz gilt unabhängig davon, ob der Vermutungstatbestand des § 26 Abs. 2 Satz 1 oder des § 26 Abs. 2 Satz 2 RStV gegeben ist.[47]

4.2.3.2 Vermutungstatbestände des § 26 Abs. 2 RStV

a) § 26 Abs. 2 Satz 1 RStV

Vorherrschende Meinungsmacht wird vermutet, wenn auf einen Veranstalter und die ihm zurechenbaren Programme (§ 28 RStV) ein Zuschaueranteil von 30 % oder mehr entfällt. Der Zuschaueranteil ist nach § 27 RStV anhand eines Jahresdurchschnitts zu berechnen.[48] Der Zuschaueranteil, der demoskopisch ermittelt wird, ist zu unterscheiden von Marktanteilen, die auf der Grundlage des relevanten Marktes für die Zwecke der wettbewerblichen Fusionskontrolle ermittelt werden. Anhand des Zuschaueranteils des Rundfunkstaatsvertrages lässt sich nach vorherrschender Lehre und nach der Praxis der Kartellbehörden kein relevanter Markt im Sinne der wettbewerblichen Fusionskontrolle abgrenzen. Dort werden als relevante Märkte vor allem der Markt für Fernsehwerbung und der für Pay-TV zugrunde gelegt. Es ist deshalb irreführend, wenn von § 26 Abs. 2 RStV als einem Marktanteilsmodell gesprochen wird. Eine Parallele zum Marktanteilsmodell entsteht jedoch daraus, dass das Zuschaueranteilsmodell mit der darin zum Ausdruck kommenden Bindung der Zuschauer an die Programme eines Veranstalters den Wettbewerbsbezug zu anderen Veranstaltern in Rechnung stellt. Das Zuschaueranteilsmodell folgt aus der Logik des außenpluralen privaten Fernsehens. In den Zuschaueranteilen kommt nämlich am ehesten das publizistische Gewicht der erfassten Programme zum Ausdruck. Deshalb sind hohe Zuschaueranteile Indizien für die Gefährdung von Meinungsvielfalt und damit für die Begründung vorherrschender Meinungsmacht.

In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts werden Zuschaueranteile anhand *aller* einem Veranstalter zurechenbaren Programme ermittelt. Eine Unterscheidung nach Art des Programminhalts ist nicht vorgesehen, unbeschadet der Sonder-

44 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 1999 i. S. RTL, Az.: KEK 040, II 7, in: ZUM-RD 2000, S. 41 ff., hier: S. 50.
45 Vgl. BVerfGE 97, 228, 257 f.
46 Im Anschluss an BGHZ 79, 62, 65 – „Klöckner-Becorit"; Emmerich, Volker: Kartellrecht, 8. Aufl. 1999, § 18, S. 195 mit weiteren Nachweisen zur Rspr.
47 Anderer Meinung: Bork, Reinhard: Geringfügige Unterschreitung des Zuschaueranteils, in: K & R 1998, S. 183.
48 Näher dazu Kap. III, Abschnitt 2.3, S. 368 ff.

regeln zu Informationssendungen (§ 26 Abs. 5 RStV).[49] Es sollen vielmehr die „informationellen Voraussetzungen der Meinungsbildung im Leitmedium des Fernsehens" gewährleistet werden.[50] Wörtlich heißt es dazu in Übereinstimmung mit einer ständigen Rechtsprechung:

„Die Informationsfunktion des Fernsehens beschränkt sich nicht auf politische Informationen im engeren Sinn. Die Meinungsbildung erhält ebenso von anderen Gegenständen des öffentlichen Interesses Nahrung, ohne dass objektive Kriterien für Relevanz oder Irrelevanz vorgegeben werden könnten. Deswegen gehört zur Information im Sinn des klassischen Rundfunkauftrags, der im Rundfunksystem insgesamt erfüllt werden muss, die gegenständlich uneingeschränkte Information über alle Lebensbereiche unter Zugrundelegung publizistischer Kriterien …"[51]

Zu den danach erheblichen Informationen rechnet das BVerfG auch Berichte über herausragende Sportveranstaltungen.

Weil das Zuschaueranteilsmodell alle Programme unabhängig von ihrem Inhalt erfasst, handelt es sich um einen abstrakten Gefährdungstatbestand. Das bestätigt der Vergleich mit kommerziellen Informationsmonopolen, die auf dem Ausschluss eines unbestimmt großen Teils der Bevölkerung von den monopolisierten Informationen beruhen und dadurch vorherrschende Meinungsmacht begründen.[52]

b) § 26 Abs. 2 Satz 2 RStV (geringfügige Unterschreitung)

Die Vermutung vorherrschender Meinungsmacht greift auch dann ein, wenn der auf zurechenbare Programme entfallende Zuschaueranteil 30 % geringfügig unterschreitet, sofern das Unternehmen zusätzlich

- auf einem medienrelevanten verwandten Markt eine marktbeherrschende Stellung hat oder
- eine Gesamtbeurteilung seiner Aktivitäten im Fernsehen und auf medienrelevanten verwandten Märkten ergibt, dass der dadurch erzielte Meinungseinfluss dem eines Unternehmens mit 30 % Zuschaueranteil im Fernsehen entspricht.

aa) Geringfügige Unterschreitung

„Geringfügig" ist ein nach seinem Wortlaut unbestimmter und damit auslegungsbedürftiger Rechtsbegriff. In einem solchen Fall ist der Inhalt der Vorschrift anhand ihrer Entstehungsgeschichte und ihres Zwecks unter Berücksichtigung des systematischen Zusammenhangs zu ermitteln, in dem die Vorschrift steht. Der amtlichen Begründung sind keine Hinweise zu entnehmen. Der Zweck besteht erkennbar darin, eine schematische Bindung an das quantitative Merkmal 30 % zu vermeiden und die Vermutung für die Berücksichtigung der Verhältnisse auf angrenzenden medienrelevanten Märkten zu öffnen.[53] Der unmittelbare Zusammenhang besteht mit der zu modifizierenden, rein quantitativen Messgröße von 30 %. Diese Messgröße verweist auf die horizontale Konzentration im Verhältnis zur Gesamtheit der Fernsehveranstalter im bundesweit verbreiteten Fernsehen. Daraus folgt, dass das quantitative Gefährdungspoten-

49 Vgl. dazu unten, Kap. III, Abschnitt 2.3.1, S. 369 ff.
50 Vgl. BVerfGE 97, 228, 257.
51 Vgl. BVerfGE a. a. O.
52 Vgl. BVerfGE 97, 228, 258.
53 So auch Kuch, Hansjörg: Das Zuschaueranteilsmodell – Grundlage der Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen, in: ZUM 1997, S. 12–17, hier: S. 15, der von einer „flexiblen Regelung" spricht, dabei aber 28,5 % Zuschaueranteil als Beispiel nennt.

zial von 30 % qualitativ zu modifizieren ist. Folgt man dieser Auffassung, so kann eine exakte Toleranzgrenze nicht festgelegt werden.[54] Dem stehen die Meinungen gegenüber, welche eine geringfügige Unterschreitung quantitativ festlegen wollen.[55] Auf dieser Grundlage werden mit jeweils verschiedener Methodik verschiedene Mindestgrößen ermittelt. Sie schwanken zwischen 28, 29 bzw. 29,1 %.[56] Die KDLM hat in ihrem bereits erwähnten „rechtsförmigen Beschluss" vom 07. 11. 1998 28 % als Höchstgrenze einer geringfügigen Unterschreitung angegeben.[57]

Den Stimmen, die eine feste quantitative Bestimmung der Geringfügigkeit annehmen, ist nicht zu folgen. Wäre sie vom Rundfunkstaatsvertrag gewollt, so hätte man sie leicht in einem bestimmten Prozentsatz normieren können. Aus dem Bezug des Zuschaueranteils auf die horizontale Konzentration folgt, dass auch die Beurteilung der Geringfügigkeit primär an die horizontale Konzentration anknüpfen muss. Wichtige Hinweise ergeben sich aus dem Vergleich der Stellung des Zurechnungsunternehmens mit der seiner Rivalen. Ein Zurückbleiben hinter der Schwelle von 30 % wird leichter als nur geringfügig einzuschätzen sein, wenn der Zuschaueranteil dieses Unternehmens im Vergleich mit dem anderer Veranstalter überragend ist. Umgekehrt liegt der Fall, wenn der dem Zuschaueranteil beigelegte Einfluss auf die Meinungsvielfalt durch die Programme anderer, vergleichbar einflussreicher Veranstalter auf den Fernseh- oder anderen relevanten Märkten aufgewogen werden kann.[58]

Die Bedeutung der Streitfrage ist besonders dann erheblich, wenn man in den Vermutungstatbeständen eine notwendige Bedingung für die Feststellung vorherrschender Meinungsmacht sieht; sie beschränkt sich auf eine Nachweisregel, wenn man – wie es hier angenommen wird – § 26 Abs. 1 RStV als selbständigen materiellrechtlichen Eingriffstatbestand auslegt.

bb) Marktbeherrschende Stellung auf medienrelevanten verwandten Märkten

In der Begründung zum Rundfunkstaatsvertrag werden als Beispiele für medienrelevante verwandte Märkte die folgenden genannt: Werbung, Hörfunk, Presse, Rechte, Produktion. Mit dem Begriff der Marktbeherrschung verweist der Rundfunkstaatsvertrag auf das Recht der Wettbewerbsbeschränkungen, insbesondere auf § 19 GWB. Danach ist ein Unternehmen marktbeherrschend, soweit es als Anbieter oder Nachfrager einer bestimmten Art von Waren oder gewerblichen Leistungen ohne Wettbewerber ist oder keinem wesentlichen Wettbewerb ausgesetzt ist oder eine im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern überragende Marktstellung hat. Die marktbeherrschende Stellung wird im Hinblick auf einen bestimmten rele-

54 So die KEK, vgl. Beschluss vom 26. 02. 1998 i. S. CLT-UFA, Az.: KEK 008–012, B. V.3; Beschluss vom 21. 09. 1999 i. S. RTL, Az.: KEK 040, II 6.1.1 und 6.1.2.

55 Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner: Rundfunkstaatsvertrag, Kommentar, Band 2: § 26 Rn. 10; Bork, Reinhard: Geringfügige Unterschreitung von Zuschaueranteilen, in: K & R 1998, S. 183–187; Hess, Wolfgang: Medienkonzentrationsrecht nach dem neuen Rundfunkstaatsvertrag – Teil 1: Materielles Medienkonzentrationsrecht, in: AfP 1997, S. 680–688, hier: S. 684.

56 Martinek, Michael: Die Zurechnung von Zuschaueranteilen nach §§ 25 ff. des Rundfunkstaatsvertrags 1996, EMR-Schriftenreihe, Bd. 19, München u. a. 1998, S. 89; Kreile, Johannes/Stumpf Christoph A.: Das neue „Medienkartellrecht". Die Sicherung der Meinungsvielfalt im novellierten Rundfunkstaatsvertrag, in: MMR 1998, S. 192–195, hier: S. 194; Beucher/Leyendecker/von Rosenberg: Mediengesetze, Kommentar, 1999: § 26 Rn. 10; Neft, Hans: Meinungsdominanz im Fernsehen – Aufgreifkriterien des neuen § 26 Abs. 2 Rundfunkstaatsvertrag (RStV), in: ZUM 1998, S. 458–465, hier: S. 463.

57 Vgl. Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM) – Discovery Channel, Beschluss vom 7. November 1998, in: ZUM 1998, S. 1054 -1058, hier: S. 1058.

58 Vgl. Beschluss der KEK vom 25. 01. 2000 i. S. ProSieben, Az.: KEK 063, III 3.2.1; Beschluss der KEK vom 16. 05. 2000 i. S. SAT.1, Az.: KEK 046, III 3.2.1.

vanten Markt ermittelt, der anhand des Bedarfsmarktkonzepts abgegrenzt wird. Der relevante Markt als Grundlage für eine marktbeherrschende Stellung ist zu unterscheiden von den in der zitierten Begründung erwähnten medienrelevanten Märkten. Bei der Anwendung der Vorschrift ist in einem ersten Schritt die Marktbeherrschung i. S. d. GWB zu ermitteln. Als Anknüpfungspunkt genügt insofern die publizistische Bedeutung des Wirtschaftsbereichs, in dem eine marktbeherrschende Stellung festgestellt werden kann, die insofern „medienrelevant" ist. Welche Bedeutung der so ermittelten marktbeherrschenden Stellung für vorherrschende Meinungsmacht zukommt, ist sodann im Rahmen von § 26 Abs. 1 zu entscheiden. Die potenziell erhebliche Bedeutung marktbeherrschender Stellungen auch im Rahmen der rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle folgt daraus, dass der wirtschaftliche und der publizistische Wettbewerb in ihrer Bedeutung für vorherrschende Meinungsmacht in Beziehung zu setzen sind.

Die wichtigsten Hinweise auf die Märkte, deren Beherrschung zugleich medienrelevant ist, können der Entscheidungspraxis der Kartellbehörden und Gerichte entnommen werden. Innerhalb des Rundfunks kommen die folgenden wettbewerblich abgegrenzten, aber medienrelevanten Märkte in Betracht:

- der Markt für Fernsehwerbung, der in der Praxis des Bundeskartellamts ganz im Mittelpunkt steht (vgl. S. 201 ff.);
- der Markt für Decoder, dem eine Schlüsselstellung für die Entwicklung digitaler Mehrwegdienste im Allgemeinen zukommt (vgl. S. 220 ff.);
- die technische Plattform für den Zugang zum digitalen Fernsehen und die mit dem Conditional-Access-System für Pay-TV verbundenen Dienstleistungen (vgl. S. 226 ff.);
- die Programmplattform für Pay-TV, wobei der Zugang aktueller und potenzieller Wettbewerber zur Programmplattform eine Voraussetzung für wirksamen Wettbewerb innerhalb des Pay-TV ist (vgl. S. 227 ff.).

Eine besondere Nähe zum Fernsehen weisen die Märkte für Fernsehprogramme auf. Dabei sind die Märkte der Fremd- und Eigenproduktionen zu unterscheiden vom Handel mit Programmrechten. Wenig geklärt ist bisher die Frage, ob für verschiedene Arten von Fernsehprogrammen getrennte relevante Märkte anzunehmen sind. So hat der BGH entschieden, dass die Märkte für Sportveranstaltungen als ein einheitlicher relevanter Markt anzusehen sind, ohne dass zwischen der verschiedenen Attraktivität der Sportarten für das Publikum zu unterscheiden ist.[59] Die Nachfrage nach Rechten an Sportveranstaltungen ist jedoch zu unterscheiden von Premiumfilmen und Serien. Einen eigenständigen Markt bildet auch der für Nachrichten, die von Agenturen geliefert werden.

Medienrelevant im Sinne des Rundfunkstaatsvertrages sind auch die Pressemärkte, die jedoch nur im Hinblick auf ihre Bedeutung für die Meinungsvielfalt im Rundfunk im Rahmen der rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle zu berücksichtigen sind. Das BVerfG hat dazu entschieden:

„Für den Landesgesetzgeber kann im Rahmen seiner *Rundfunkgesetzgebung* eine Verpflichtung zu Vorkehrungen nur bestehen, soweit die Entstehung multimedialer Meinungsmacht zu Gefahren für die Meinungsvielfalt im Rundfunk zu führen droht. Die verfassungsrechtliche Prüfung eines Rundfunkgesetzes hat sich infolgedessen auf die Frage zu beschränken, ob der Landesgesetzgeber dieser Verpflichtung nachgekommen ist."[60]

59 BGHZ 110, 371, 378.
60 BVerfGE 73, 118, 176.

Von dem Mandat, die Bedeutung der Pressekonzentration für die Rundfunkfreiheit rundfunkgesetzlich in der genannten Beschränkung zu regeln, ist die vom Rundfunkstaatsvertrag normierte Berücksichtigung medienrelevanter marktbeherrschender Stellungen zu unterscheiden. Den Ausgangspunkt bilden die relevanten Märkte, wie sie in der Kartellrechtspraxis abgegrenzt werden. Dazu gehören: überregionale Meinungspresse, Straßenverkaufszeitungen, regionale und lokale Märkte und der Anzeigenmarkt. Ähnliche Abgrenzungen gelten für die Märkte der Illustrierten, wobei den Programmzeitschriften wegen ihrer Nähe zur Rundfunkveranstaltung besondere Bedeutung beizumessen ist.

Große praktische Bedeutung kommt beim gegenwärtigen Stand der Kommunikationstechnik dem Zugang der Programmveranstalter und der Fernsehteilnehmer zu den neu nutzbaren Übertragungswegen zu. Breitbandkabel bilden ebenso einen eigenen relevanten Markt, auf dem über den Zugang von Veranstaltern zum letzten Verbraucher entschieden wird, wie die Verfügbarkeit von Transponderkapazität der Satelliten.

cc) Gesamtbeurteilung von Aktivitäten im Fernsehen und auf medienrelevanten verwandten Märkten

Der sehr weit gefasste Tatbestand gewinnt Konturen durch das Erfordernis, wonach der Meinungseinfluss dem eines Unternehmens mit 30 % Zuschaueranteil im Fernsehen entsprechen soll. Aus dieser Eingrenzung ergibt sich die hervorgehobene Bedeutung, die bei der notwendigen Gesamtbeurteilung den fernsehnahen Aktivitäten des Veranstalters zukommt. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang alle Ressourcen, mit deren Hilfe der Veranstalter über seine eigenen Programme hinaus den Inhalt des Gesamtangebots im bundesweiten Fernsehen beeinflussen kann. Dazu gehört die Versorgung anderer Fernsehveranstalter mit Programmen aus der Eigenproduktion und aus dem Programmvorrat. Dazu zählen ferner vertragliche Bindungen oder kooperative Verflechtungen, die sich auf die Herstellung und den Vertrieb von Programmen beziehen, die nicht nur, aber auch wie Fernsehen eingesetzt werden können. Weitere Anhaltspunkte ergeben sich aus den Möglichkeiten des konzertierten Einsatzes von Wettbewerbsparametern in parallel kontrollierten Medien. Das wichtigste hierher gehörige Beispiel ist die *Cross-Promotion* von Fernsehprogrammen und Fernsehwerbung durch parallel herausgegebene Presseprodukte.

In die Gesamtwertung einzubeziehen sind insbesondere auch alle Aktivitäten im Rundfunk, die zwar nicht unmittelbar zum bundesweiten Fernsehen gehören, die aber gleichwohl in ihrer Zusammenfassung ein erhebliches publizistisches Gewicht haben können. Der Hörfunk gehört in seinen regionalen und lokalen Bezügen ebenso dazu wie das Ballungsraumfernsehen. Wichtige Hinweise zu fernsehnahen Schlüsselpositionen sind dem 4. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (§ 53 RStV n. F.) zu entnehmen. Dieser regelt die Zugangsfreiheit zu Diensten, die den Zugang zum Fernsehen herstellen oder vermarkten. Neu geregelt ist das Prinzip der chancengleichen, angemessenen und nichtdiskriminierenden Behandlung aller Programme und Angebote durch einen Anbieter, der Programme und Angebote zum Zwecke der Vermarktung bündelt. Es handelt sich dabei um die bereits erwähnte Programmplattform. Der Rundfunkstaatsvertrag verbindet das Prinzip freien Zugangs zu gebündelten Programmpaketen mit dem Zugang zu der technischen Plattform, die notwendig ist, um die Programme vermarkten zu können. Selbst wenn die nach dem Rundfunkstaatsvertrag geforderten Bedingungen für den diskriminierungsfreien und chancengleichen Zugang gewährleistet sind, kann die Position des Unternehmens, das über die wesentlichen Schlüsselstellungen verfügt, in die Gesamtbeurteilung über die vorherrschende Meinungsmacht einbezogen werden.

4.2.3.3 Berechnung der Zuschaueranteile (§ 27 RStV)[61]

a) Ermittlung der Zuschaueranteile
Nach § 27 RStV hat die KEK die für die Anwendung des Rundfunkstaatsvertrages relevanten Zuschaueranteile zu ermitteln. Sie ist dafür auf die Kooperation mit Einrichtungen angewiesen, die Zuschaueranteile nach wissenschaftlichen Methoden der quantitativen Fernsehzuschauerforschung ermitteln. Für die Rechtsanwendung ist zwischen dem Ist-Zustand bei In-Kraft-Treten des Rundfunkstaatsvertrages 1997 und dem Zeitpunkt zu unterscheiden, zu dem das in § 27 Abs. 2 vorgeschriebene Verfahren zur Ermittlung von Zuschaueranteilen abgeschlossen ist. Dieses Verfahren ist eingeleitet, aber nicht abgeschlossen. Bis dahin sind nach § 34 RStV „die vorhandenen Daten über Zuschaueranteile zugrunde zu legen". Das sind die von der Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung (AGF) in Verbindung mit der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) ermittelten Zuschaueranteile. Die Zusammenarbeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit privaten Veranstaltern und der Werbung treibenden Wirtschaft soll die Voraussetzungen für eine „einheitliche Währung" der quantitativen Fernsehzuschauerforschung schaffen.[62] Die KEK legt übergangsweise ihren Entscheidungen die von der GfK ermittelten Zuschaueranteile zugrunde (vgl. § 34 RStV).

b) Erfasste Programme
In den Zuschaueranteilen sind alle deutschsprachigen Programme unter Einbeziehung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und des bundesweit empfangbaren privaten Rundfunks zu berücksichtigen. In der gleichgewichtigen Berücksichtigung öffentlich-rechtlicher und privat veranstalteter Programme kommt das für die duale Rundfunkordnung im Ganzen geltende Prinzip des publizistischen Wettbewerbs zum Ausdruck. Generell gilt, dass über vorherrschende Meinungsmacht privater Veranstalter unter Berücksichtigung des Beitrages zu entscheiden ist, den die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten erbringen. Deutschsprachige Programme sind auch dann einzubeziehen, wenn sie im Ausland ausgestrahlt bzw. veranstaltet werden. Der Rundfunkstaatsvertrag berücksichtigt nicht, dass in Deutschland erhebliche fremdsprachliche Bevölkerungsanteile auch in publizistischer Beziehung relevant werden könnten.

c) Der zu berücksichtigende Zeitraum
Zuschaueranteile unterliegen im Zeitablauf unter Umständen erheblichen Schwankungen. Bei Momentaufnahmen lassen sich deshalb Zufallsergebnisse nicht ausschließen. Um Anteile zu ermitteln, die Rückschlüsse auf die gefestigte Stellung des Veranstalters gestatten, muss die Entwicklung während eines längeren Zeitraums berücksichtigt werden. § 27 Abs. 1 Satz 2 RStV schreibt dafür den Durchschnitt der letzten zwölf Monate vor, berechnet bis zu dem Zeitpunkt, zu dem das Verfahren eingeleitet wurde. Bei Prüfungsvorgängen mit längerer Verfahrensdauer, etwa bedingt durch das Zuwarten auf kartellbehördliche Entscheidungen, können sich auf diese Weise unangemessene Fixierungen ergeben. Der Rundfunkstaatsvertrag muss daher auch in dieser Hinsicht verfassungskonform im Einklang mit dem Gesetzeszweck ausgelegt werden. Zeigen sich im Zeitpunkt der Entscheidung veränderte Zuschaueranteile, die vom

61 Zum Wortlaut der Vorschrift vgl. unten, Anhang 3, S. 443 f.
62 Näher dazu Berthoud, Martin: Struktur und Ziele der AGF, in: Zuschaueranteile als Maßstab vorherrschender Meinungsmacht, Dokumentation des Symposiums der KEK am 24. November 1998 in Potsdam, Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 13, Berlin (VISTAS) 1999, S. 119–122.

Jahresdurchschnitt nachhaltig tendenziell abweichen, so sind sie zugunsten und zulasten des Veranstalters zu berücksichtigen.

4.2.4 Zurechnung von Programmen (§ 28 RStV)[63]

4.2.4.1 Grundsätze

In der amtlichen Begründung heißt es zu den Grundgedanken der Vorschrift:

„Die Bestimmung enthält die einzelnen Zurechnungstatbestände, nach denen Programme und deren Zuschaueranteile einem Unternehmen zugerechnet werden können. Dies ist Ausfluss der Grundkonzeption des neuen Rechts zur Sicherung der Meinungsvielfalt. Danach bleiben zwar die verschiedenen Programme mit ihrer Zulassung und ihrem Zuschaueranteil Anknüpfungspunkt für die Bestimmungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt, ihre Zusammenfassung erfolgt jedoch unter einem unternehmensbezogenen Blickwinkel. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass derzeit nahezu alle bundesweit tätigen Fernsehveranstalter mit anderen Unternehmen verflochten sind."

Obwohl die Tatbestände der Zurechnung im Wesentlichen mit dem Wortlaut des früheren § 21 Rundfunkstaatsvertrag 1991 übereinstimmen, hat sich ihre materiellrechtliche Bedeutung verändert. § 28 RStV 1997 enthält im Gegensatz zum früheren Recht keinen Eingriffstatbestand, durch den vorherrschende Meinungsmacht verhindert werden soll. Die Vorschrift dient vielmehr der Ermittlung der Zuschaueranteile für die Zwecke des § 26 RStV 1997. Zurechnungsmaßstab ist grundsätzlich eine Beteiligung in Höhe von 25 %. Der Rundfunkstaatsvertrag „greift damit auf Tatbestände zurück, die im Gesellschafts- bzw. Kartellrecht ebenfalls zur Anwendung gelangen. Danach erhält ein Unternehmen erst ab 25 vom Hundert einer Beteiligung am Kapital oder an den Stimmrechten eine Sperrminorität. Unterhalb dieser Grenze kann es die Geschäftspolitik eines anderen Unternehmens rechtlich nicht maßgeblich beeinflussen" (Begründung zu § 28 RStV).

Für die Zurechnung von Programmen bzw. Veranstaltern zu bestimmten Unternehmen sind nach § 28 Abs. 1 RStV die folgenden Tatbestandsmerkmale zu unterscheiden:

- der Veranstalter;
- Unternehmen, an denen der Veranstalter beteiligt ist;
- Unternehmen, die am Veranstalter beteiligt sind;
- mittelbar beteiligte, nach § 15 Aktiengesetz verbundene Unternehmen.

§ 28 Abs. 2 RStV erfasst zusätzlich Beteiligungen, die einen Einfluss vermitteln, der dem von Abs. 1 erfassten vergleichbar ist. Vergleichbarkeit kann sich nach § 28 Abs. 2 Satz 2 RStV aus programmbezogenen Einflussmöglichkeiten ergeben.

Diese Zurechnungstatbestände sind Teil der verfassungsrechtlich gebotenen Vorsorge gegen vorherrschende Meinungsmacht. Der Gesetzgeber darf nicht allein darauf abstellen, wer formell als Veranstalter auftritt:

„Die gleichen Wirkungen können sich ergeben, wenn ein Unternehmen einen oder mehrere Veranstalter rechtlich oder wirtschaftlich beherrscht oder in anderer Weise erheblichen Einfluss auf die Programmgestaltung ausübt."[64]

63 Zum Wortlaut der Vorschrift vgl. unten, Anhang 3, S. 444.
64 BVerfGE 73, 118, 172.

Die Zurechnungstatbestände haben mithin den Zweck, die Umgehung der aus dem Gebot der Meinungsvielfalt folgenden Schranken der Veranstalterfreiheit zu verhindern. Nur in dieser Begrenzung sind die Beteiligungsschwellen auch verfassungsmäßig. Die vom Rundfunkstaatsvertrag gewählten Schwellen von 25 % entsprechen diesen Erfordernissen.[65]

4.2.4.2 Veranstalter

Ein Unternehmen ist Veranstalter im Sinne des Rundfunkstaatsvertrages, wenn es eine Zulassung zur Veranstaltung von Rundfunk von der nach Landesrecht zuständigen Landesmedienanstalt beantragt bzw. erhalten hat (§ 20 Abs. 1 RStV). Das Programm eines einzelnen Veranstalters kann unter dem Gesichtspunkt der Meinungsvielfalt erheblich sein, wenn es geeignet ist, die Bildung der öffentlichen Meinung in hohem Maße ungleichgewichtig zu beeinflussen (§ 25 Abs. 2 RStV). § 25 RStV bezieht sich indessen auf den Programminhalt, so dass insoweit die Zuständigkeiten der Landesmedienanstalten und nicht die Kompetenz der KEK begründet wäre.

Dem Veranstalter sind außer dem Eigenprogramm die Programme zuzurechnen, die ein anderes Unternehmen veranstaltet, an dem der Veranstalter mit 25 v. H. oder mehr beteiligt ist. Dies ist der vom Wortlaut des § 28 Abs. 1 Satz 1 RStV erfasste Regeltatbestand.

Den an einem Veranstalter beteiligten Unternehmen sind dessen Programme zuzurechnen, wenn das Beteiligungsunternehmen in Höhe von 25 % oder mehr am Kapital oder an den Stimmrechten beteiligt ist. Dies war der nach dem Rundfunkstaatsvertrag 1991 maßgebliche Anknüpfungspunkt für die erlaubten Beteiligungen an einem Veranstalter. Nach geltendem Recht gilt bei allen Beteiligungen, dass sie die Zurechnung im Gegenseitigkeitsverhältnis begründen. § 28 Abs. 1 Satz 3 RStV stellt das durch den Grundsatz klar, dass die im Sinne von Satz 1 und 2 verbundenen Unternehmen als einheitliche Unternehmen anzusehen und deren Anteile an Kapital und Stimmrechten zusammenzufassen sind. Denselben Grundsatz enthält § 29 Abs. 1 Satz 2 RStV, wonach außer dem Veranstalter alle Unternehmen anmeldepflichtig sind, die am Veranstalter unmittelbar oder mittelbar beteiligt sind.

4.2.4.3 Mittelbar beteiligte Unternehmen (§ 28 Abs. 1 Satz 2 RStV)

Mittelbare Beteiligungen an einem Veranstalter werden erfasst, wenn eine doppelte Voraussetzung erfüllt ist: Das Zurechnungsunternehmen ist mit einem anderen Unternehmen im Sinne von § 15 AktG verbunden; das verbundene Unternehmen ist seinerseits mit 25 % oder mehr an einem Veranstalter beteiligt.

§ 15 AktG enthält eine von der Rechtsform unabhängige, für „verbundene Unternehmen" geltende Regelung. Der Verbund wird begründet durch Mehrheitsbeteiligung (§ 16 AktG), durch beherrschenden Einfluss eines Unternehmens auf ein anderes im Sinne von § 17 AktG, durch einheitliche Leitung im Rahmen eines Konzerns (§ 18 AktG), schließlich durch wechselseitige Beteiligungen (§ 19 AktG) und Unternehmensverträge (§§ 291, 292 AktG). § 28 Abs. 1 Satz 4 RStV regelt den gemeinsam beherrschenden Einfluss. Einen eigenständigen Regelungsgehalt hat die Vorschrift nicht, da § 17 AktG den Fall der mehrfachen Abhängigkeit nach inzwischen gefestigter Rechtsprechung ohnehin erfasst.

65 Vgl. dazu Ricker, Reinhart/Schiwy, Peter: Rundfunkverfassungsrecht, 1997, Kap. E III 2 Rn. 68.

In allen Fällen des § 15 AktG handelt es sich um gesellschaftsrechtlich abgegrenzte Einflusspositionen, über deren aktuelle oder potentielle Bedeutung häufig unter wertender Abwägung der betroffenen Interessen zu entscheiden ist. Im Rahmen einer Interessenabwägung muss der Schutzzweck der Norm berücksichtigt werden. Das führt in praktisch wichtigen Fällen zu der Frage, ob der geänderte Regelungszusammenhang zu einer vom Gesellschaftsrecht abweichenden Auslegung führt.[66] Aus den besonderen Schutzzwecken des Rundfunkrechts wurde vor allem zum alten Recht gefolgert, der beherrschende Einfluss im Sinne von § 17 AktG oder die einheitliche Leitung im Sinne von § 18 AktG setzten bei Anwendung des Rundfunkstaatsvertrages maßgeblichen Einfluss auf das Programm im Sinne einer potenziellen (§ 17) oder aktuellen (§ 18) Programmherrschaft oder Programmgestaltungsfunktion voraus.

Eine auf die Programmhoheit bezogene Interpretation von Abhängigkeits- und Leitungstatbeständen wurde und wird in der Regel mit den Besonderheiten der Meinungs- und Willensbildung in der Redaktion eines Rundfunkunternehmens oder eines Presseunternehmens begründet. Nach altem Recht konnte sich diese Interpretation darauf stützen, dass mit der Binnenvielfalt der Veranstalter dem Verfassungsgebot der Meinungsvielfalt Rechnung getragen werden sollte. Diese Bedeutung ist mit dem Systemwechsel entfallen. Ferner hat man zutreffend darauf hingewiesen, dass mit der Anknüpfung an das Recht der verbundenen Unternehmen in aller Regel auch derjenige Einfluss erfasst ist, von dem die Programmhoheit letztlich abhängt.[67] Zu berücksichtigen ist aber vor allem, dass § 28 Abs. 2 RStV 1997 den besonderen Erscheinungsformen der programmspezifischen Fremdbestimmung des Veranstalters Rechnung trägt. Angesichts der generellen Erfassung „vergleichbaren Einflusses" besteht ausreichend Spielraum, die rundfunkspezifischen Bestimmungsgründe von Abhängigkeit oder einheitlicher Leitung zu berücksichtigen.

4.2.4.4 Vergleichbarer Einfluss im Sinne von § 28 Abs. 2 RStV

a) Grundsätze

In der Begründung zum Rundfunkstaatsvertrag heißt es dazu:

„Abs. 2 stellt klar, dass es bei der Frage der Zurechnung nicht allein auf die formale Beteiligungshöhe ankommt. Zu bewerten sind vielmehr sämtliche satzungsmäßigen, vertraglichen oder sonstigen Einflussmöglichkeiten eines Unternehmens auf ein anderes Unternehmen bzw. einen Veranstalter. Dies betrifft zum einen die Ausgestaltung der Satzung eines Unternehmens, aber auch sonstige Absprachen."

Maßstab für vergleichbaren Einfluss sind die Zurechnungstatbestände in Abs. 1. Danach ist ein vergleichbarer Einfluss insbesondere begründet, wenn er den Möglichkeiten entspricht, die mit einer Beteiligung von 25 %, also einer Sperrminorität verbunden sind. Mit § 28 Abs. 2 geht der Rundfunkstaatsvertrag auch in anderer Beziehung über die gesellschaftsrechtlich begründeten Herrschafts- und Leitungstatbestände hinaus. Ein Unternehmensverbund im Sinne von § 15 AktG wird nur durch gesellschaftsrechtliche Herrschaftsmittel begründet, während wirtschaftliche Abhängigkeiten außer Betracht bleiben. Zu den wichtigsten Ursachen

66 Allgemein dazu Koppensteiner, Hans-Georg in: Kölner Kommentar zum Aktiengesetz, 2. Aufl. 1986, Vorbemerkung vor § 15 Rn. 31; auch Möschel, Wernhard: Zur Sicherung der Meinungsvielfalt nach § 21 Rundfunkstaatsvertrag, in: Möschel/Streit/Witt (Hrsg.): Marktwirtschaft und Rechtsordnung, Festschrift für Erich Hoppmann, Baden-Baden 1994, S. 329–344.

67 Möschel, Wernhard in: Marktwirtschaft und Rechtsordnung, Festschrift für Erich Hoppmann, a. a. O. (Fn. 66), hier: S. 333.

wirtschaftlicher Abhängigkeit, die als solche nicht erfasst werden, gehören schuldrechtliche Verträge, die vor allem als langfristige Verträge Instrumente konzernähnlicher Kontrolle sein können. Es ist dieser Bereich, den § 28 Abs. 2 Satz 2 RStV mit den Beispielstatbeständen in Nr. 1 und 2 erfasst. Ein vergleichbarer Einfluss liegt danach vor, wenn die Interessen durchgesetzt werden können, wie sie einem Gesellschafter zu Gebote stehen, der grundlegende Veränderungen des Gesellschaftsverhältnisses verhindern kann.[68]

b) Programmgestaltung

Als vergleichbaren Einfluss erfasst § 28 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 RStV den Einfluss, der mit der Zulieferung von Programmen bzw. Programmteilen verbunden sein kann. Dieser Einfluss wird jedoch durch zwei weitere Erfordernisse qualifiziert: Die zugelieferten Teile müssen einen „wesentlichen Teil der Sendezeit eines Veranstalters" ausfüllen und der Zulieferer muss diese Sendezeit „gestalten". Welcher Teil der Sendezeit ein wesentlicher Teil ist, kann nicht prozentual festgelegt werden. Zu berücksichtigen sind der Sendeplatz und das Gewicht, das Programmbestandteilen für das Profil des Gesamtprogramms zukommt. Ein gestaltender Einfluss liegt bei dem durch Zulieferungen vermittelten Einfluss nur vor, wenn er die Planung des Gesamtprogramms in den prägenden Teilen erfasst.

c) Veto-Positionen (§ 28 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 RStV)

Die Vorschrift erfasst Veto-Positionen gegenüber „wesentlichen Entscheidungen" des Veranstalters. Zu unterscheiden sind die Mittel, durch die der Veranstalter an die Zustimmung des Zurechnungsunternehmens gebunden wird, von den Gegenständen, auf die sich das Zustimmungserfordernis bezieht. Als rechtliche Mittel der Veto-Position nennt die Vorschrift Verträge und satzungsrechtliche Bestimmungen. Sie kann ferner in „sonstiger Weise" begründet werden. In Betracht kommen dafür alle wirtschaftlichen Positionen, die es den Zurechnungsunternehmen gestatten, den Zustimmungsvorbehalt in ähnlich vorhersehbarer Weise durchzusetzen wie bei rechtlicher Begründung.

Der Zustimmungsvorbehalt begründet vergleichbaren Einfluss, wenn er sich auf wesentliche Entscheidungen des Veranstalters über die Programmgestaltung, den Programmeinkauf oder die Programmproduktion bezieht. „Wesentlich" sind Entscheidungen, wenn sie für den Veranstalter von nicht nur untergeordneter Bedeutung sind und seine Unternehmensplanung in den genannten Bereichen auf die Interessen des Zurechnungsunternehmens Rücksicht nehmen muss.

d) Angehörigenverhältnisse

Angehörigenverhältnisse begründen im Wirtschafts- und Steuerrecht nicht schon als solche einen Abhängigkeits- oder Zurechnungstatbestand. Es gibt keinen Erfahrungssatz, dass Familienangehörige stets gleichgerichtete Interessen verfolgen. Eine gemeinsame Interessen- und Zielverfolgung kann nur aufgrund weiterer Umstände begründet werden. Auch im Rundfunkstaatsvertrag begründet das Angehörigenverhältnis keinen Vermutungstatbestand für die Programmzurechnung.[69] Ein Angehörigenverhältnis kann die Interessen- und Motivlage

68 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029, II 3.2; auch Schweitzer, Heike: Die rechtliche Bedeutung von Angehörigenverhältnissen im Rahmen der Konzentrationskontrolle nach dem Rundfunkstaatsvertrag (RStV), in: ZUM 1998, S. 597–615, hier: S. 612.

69 Hierzu und zum Folgenden Schweitzer, Heike: a. a. O. (Fn. 68), hier: S. 613; vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029, II 3.2.2 ff., in: ZUM-RD 1999, S. 241, hier: S. 245 f.

gegenüber derjenigen, wie sie zwischen Nicht-Verwandten zu finden ist, erheblich modifizieren. Während es in den gesellschaftsrechtlichen Fällen um die Frage geht, ob die Familienangehörigkeit eine Interessengleichführung bewirkt, und in den steuerrechtlichen Fällen gleichfalls die Frage der Interessengleichheit, das heißt das Fehlen wirtschaftlicher Interessengegensätze, im Mittelpunkt steht, ist im Rahmen des Rundfunkstaatsvertrages allein zu untersuchen, ob das konkrete Angehörigenverhältnis eine besondere Rücksichtnahme von einer Intensität bedingt, die dem Innehaben einer Sperrminorität ähnelt. Diese Bindung bleibt in ihrer Intensität erheblich hinter einer Interessengleichheit zurück, so dass die Annahme einer bloßen Rücksichtnahme zwischen Angehörigen näher liegt.

Anhand dieser Grundsätze hat die KEK im Fall ProSieben einen vergleichbaren Einfluss im Verhältnis von ProSieben und der KirchGruppe angenommen. Das Verhalten von Dr. Leo Kirch und seines Sohnes Thomas in Bezug auf ProSieben und die Unternehmen der KirchGruppe sei, im Ganzen, betrachtet in solchem Maße von der Verwandtschaftsbeziehung geprägt, dass es sich um ein in die Beurteilung einzubeziehendes Angehörigenverhältnis handele. Die daraus resultierende Koordination der Planung und ihre Umsetzung eröffne Einflussmöglichkeiten, die zumindest denen einer Sperrminorität entsprächen.[70]

4.2.5 Verhinderung und Auflösung vorherrschender Meinungsmacht

4.2.5.1 Grundsatz (§ 26 Abs. 3 RStV)

Hat ein Unternehmen vorherrschende Meinungsmacht erlangt, so sind die Zulassung weiterer Programme und der Erwerb weiterer Beteiligungen ausgeschlossen. Das gilt auch dann, wenn erst mit dem beantragten weiteren Programm oder mit dem angemeldeten Beteiligungserwerb die Schwelle zur vorherrschenden Meinungsmacht überschritten würde. Auf diese Weise wird dem Grundsatz der vorbeugenden Konzentrationskontrolle Rechnung getragen, wonach die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht zu verhindern ist, um die Schwierigkeiten einer nachträglichen Entflechtung zu vermeiden.

4.2.5.2 Entzug vorherrschender Meinungsmacht

Ein Unternehmen kann unabhängig von einem Beteiligungserwerb oder der Zulassung eines neuen Programms vorherrschende Meinungsmacht durch wachsende Zuschaueranteile oder durch den Wegfall von konkurrierenden Anbietern erlangen. Für diese Fälle sieht § 26 Abs. 4 RStV verschiedene von der KEK vorzuschlagende und mit den betroffenen Unternehmen abzustimmende Maßnahmen vor, um vorherrschende Meinungsmacht abzubauen. In der Begründung zum Rundfunkstaatsvertrag heißt es dazu: „Die in Abs. 4 genannten Möglichkeiten stehen dabei gleichgewichtig nebeneinander. Beschränkt die KEK ihren Vorschlag auf die eine oder die andere der genannten Maßnahmen, bleibt es dem Unternehmen unbenommen, im Rahmen der Erörterungen nach Satz 2 andere Maßnahmen vorzuschlagen. Ein Wahlrecht des Unternehmens ist damit nicht verbunden.“ Den verschiedenen Abhilfemaßnahmen ist gemeinsam, dass sie darauf gerichtet sind, vorherrschende Meinungsmacht abzubauen. Deshalb stehen sie, wie es in der zitierten Begründung heißt, „gleichgewichtig nebeneinander“, und sie können auch nebeneinander angewendet werden, bis keine vorherrschende Meinungsmacht mehr

70 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029, II 3. 3.

gegeben ist. Kommt keine Einigung mit dem Unternehmen zustande oder werden die vereinbarten Maßnahmen nicht realisiert, sind Programmzulassungen nach näherer Maßgabe des § 26 Abs. 4 Sätze 2–4 RStV zu widerrufen. Die anzustrebende Kooperation wird also durch das zwingende Gebot, eingetretene vorherrschende Meinungsmacht nicht fortdauern zu lassen, begrenzt.

a) Vorherrschende Meinungsmacht kann durch Rückführung zurechenbarer Beteiligungen an Veranstaltern, bis der zurechenbare Zuschaueranteil unter die Vermutungsgrenze des § 26 Abs. 2 Satz 1 RStV fällt, beseitigt werden.

b) Ist vorherrschende Meinungsmacht auf marktbeherrschende Stellungen auf medienrelevanten Märkten zurückzuführen, so kann die Präsenz auf diesen Märkten verhindert werden. Dazu gehört die Rückführung von Beteiligungen an anderen Veranstaltern.

c) Vorherrschende Meinungsmacht kann auch durch vielfaltsichernde Maßnahmen nach §§ 30–32 RStV neutralisiert werden (§ 26 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 RStV). Dazu gehören die Einräumung von Sendezeit für unabhängige Dritte und die Einrichtung eines Programmbeirates.

(1) Die in § 31 RStV geregelte Sendezeit für unabhängige Dritte wird in zwei verschiedenen Zusammenhängen relevant. Die Verpflichtung besteht nach § 26 Abs. 5 RStV einmal für einen Veranstalter, der mit einem Vollprogramm oder einem Spartenprogramm mit Schwerpunkt Information einen Zuschaueranteil von 10 % erreicht. Diese Verpflichtung ist zu unterscheiden von der Möglichkeit, auf diese Weise vorherrschende Meinungsmacht abzubauen. Das Zusammentreffen von § 26 Abs. 5 RStV mit Maßnahmen nach § 26 Abs. 4 RStV wird die Regel sein, weil damit zu rechnen ist, dass ein Unternehmen, das vorherrschende Meinungsmacht erlangt hat, mit einem Vollprogramm auch 10 % Zuschaueranteil erreicht. Ein Widerspruch ergibt sich gleichwohl nicht. § 26 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 RStV spricht von vielfaltsichernden Maßnahmen bei „zurechenbaren Veranstaltern". Die Vorschrift hat mithin den realistischen Fall im Auge, dass ein Unternehmen mit vorherrschender Meinungsmacht an mehreren Veranstaltern in zurechenbarer Weise beteiligt ist. Im Grenzfall könnte mithin eine Verpflichtung bestehen, bei allen zurechenbaren Veranstaltern Sendezeit für unabhängige Dritte bereitzustellen. Das Verfahren des § 31 RStV und die dort genannten Voraussetzungen für die Unabhängigkeit des Fensterprogramms gelten auch im Rahmen von § 26 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 RStV.

(2) Der in § 32 RStV geregelte Programmbeirat soll Meinungsvielfalt durch Binnenpluralität sichern. Die Zusammensetzung des Beirates und seine Funktionen sind den Rundfunkräten öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten entlehnt. Die Landesmedienanstalten haben in einer Richtlinie vom 14. 07. 1997 Berufung, Zusammensetzung und Verfahrensweise von Programmbeiräten geregelt.[71] Die Mitglieder des Beirates werden auf Vorschlag gesellschaftlich relevanter Gruppen vom Veranstalter berufen. Der Beirat muss rechtlich gesicherten „wirksamen" Einfluss auf das Fernsehprogramm haben. Ergeben sich Konflikte mit der Geschäftsführung, so können Vorlagen des Beirates nur mit einer Mehrheit von 75 % von der Gesellschafterversammlung oder dem Kontrollorgan (Aufsichtsrat) abgelehnt werden. Gegen diese Regelung wird unter Berufung auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts[72] eingewendet, Programmbeiräte mit Kontrollbefugnissen widersprächen der Eigenverantwortlichkeit der Rundfunkunternehmer und damit dem Wesen des privaten Rundfunks.[73] Dem steht die Meinung gegenüber, Entflechtungen seien unzulässig, falls vielfaltsichernde Maßnahmen nach § 26 Abs. 4

71 Abgedruckt bei Beucher/Leyendecker/von Rosenberg: Mediengesetze, Kommentar, 1999, Anlage IX.
72 BVerfGE 73, 118, 170 f., 174.
73 Ricker, Reinhart/Schiwy, Peter: Rundfunkverfassungsrecht, 1997, E 3. b) aa) Rn. 62.

Satz 1 Nr. 3 RStV ausreichten.[74] Davon unabhängig werden erhebliche Bedenken gegenüber der Effektivität der vorgesehenen vielfaltsichernden Maßnahmen geltend gemacht.[75]

4.2.6 Mitwirkungspflichten im Zulassungsverfahren (§ 21 RStV)

In Übereinstimmung mit den Grundsätzen, die für Antragsverfahren gelten, hat das Unternehmen, das einen Antrag auf Zulassung als Programmveranstalter stellt, alle für die Prüfung des Antrages erforderlichen Unterlagen vorzulegen und alle Auskünfte zu erteilen. Erforderlich sind alle Informationen, die für die Entscheidung über die Zulassung nach dem Rundfunkstaatsvertrag erheblich sind. Erfüllt der Antragsteller seine Mitwirkungspflicht nicht, so kann die Landesmedienanstalt den Antrag nach Fristsetzung ablehnen (§ 21 Abs. 5 RStV). Bestehen begründete Zweifel an der Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben, so kann von dem Antragsteller die Vorlage einer eidesstattlichen Versicherung verlangt werden (§ 22 Abs. 3 Satz 1 RStV). Das gilt jedoch nur, wenn andere Mittel zur Erforschung der Wahrheit nicht in Betracht kommen (§ 22 Abs. 3 Satz 2 RStV).

Die Mitwirkungspflichten des Antragstellers bleiben nach Antragstellung und nach Erteilung der Zulassung bestehen. Er ist verpflichtet, jede Änderung der für die Zulassung maßgeblichen Umstände der zuständigen Landesmedienanstalt mitzuteilen (§ 21 Abs. 6 RStV). Diese Verpflichtung ist bußgeldbewehrt (§ 49 Abs. 1 Nr. 25 RStV).

4.2.6.1 Vollständigkeitserklärung

Die Vorlage- und Auskunftspflichten im Zulassungsverfahren werden in § 21 Abs. 2 RStV für die in den Nummern 1–4 genannten Angaben konkretisiert. Diese Verpflichtungen gelten ohne gesondertes Auskunftsersuchen kraft Gesetzes. Jedem Antrag ist eine schriftliche Erklärung beizufügen, dass die nach den Nummern 1–4 geforderten Unterlagen und Angaben vollständig sind. Ihr kommt im Zulassungsverfahren erhebliche praktische Bedeutung zu.

Die Vorlage- und Auskunftspflichten haben die folgenden Sachverhalte zum Gegenstand:

a) Die nach § 28 RStV erheblichen, unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen sowie die Kapital- und Stimmrechtsverhältnisse bei dem Antragsteller und den mit ihm im Sinne von § 15 AktG verbundenen Unternehmen.
b) Angehörige im Sinne von § 15 Abgabenordnung unter den Beteiligten nach Nr. 1 sowie für organschaftlich tätige Personen.
c) Gesellschaftsvertrag und satzungsrechtliche Bestimmungen.
d) Vereinbarungen zwischen den nach § 28 RStV am Veranstalter Beteiligten mit Bezug auf
   – die gemeinsame Veranstaltung von Rundfunk,
   – Treuhandverhältnisse,
   – Beziehungen, die nach den §§ 26 und 28 RStV erheblich sind.

Erfasst werden damit alle vertraglichen Verpflichtungen, die für die Ermittlung vorherrschender Meinungsmacht und für die Zurechnungstatbestände nach § 28 RStV erheblich sind. Das gilt insbesondere für die in § 28 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 und 2 RStV genannten Vereinbarungen, die zu einem „vergleichbaren Einfluss“ führen können.

---

74 Beucher/Leyendecker/von Rosenberg: Rundfunkstaatsvertrag: § 26 Rn. 15, S. 278. Die Berufung auf *Ricker/Schiwy* ist ein Fehlzitat.

75 Siehe schon etwa Hesse, Albrecht: Zur aktuellen Entwicklung des Rundfunkrechts, BayVBl. 1997, 132 ff., 165 ff., 167 f.

4.2.6.2 Sachverhalte mit Auslandsbezug

Die Verpflichtung zur Beschaffung der Informationen, die für die Entscheidung über die Zulassung erheblich sind, gilt nach § 21 Abs. 3 RStV auch dann, wenn es sich dabei um Vorgänge außerhalb der Bundesrepublik Deutschland handelt. Maßgeblich ist, ob der Antragsteller tatsächlich die Möglichkeit hat, sich diese Unterlagen oder Informationen zu beschaffen. Die Möglichkeit wird in der Regel bestehen, wenn es sich um rechtsgeschäftliche Transaktionen handelt, an denen der Antragsteller beteiligt ist. Er soll sich bei der Gestaltung seiner Verhältnisse die Befugnis einräumen lassen, die für das Zulassungsverfahren wesentlichen Sachverhalte zu offenbaren.

4.2.6.3 Adressaten der Mitwirkungspflichten

§ 21 Abs. 4 RStV erstreckt die genannten Mitwirkungspflichten auf natürliche und juristische Personen oder Personengesellschaften, die an dem Antragsteller unmittelbar oder mittelbar im Sinne von § 28 RStV beteiligt sind. Dazu gehören ohnehin die in § 21 Abs. 4 RStV zusätzlich genannten, mit dem Antragsteller „verbundenen" Unternehmen oder Unternehmen, die „sonstige Einflüsse im Sinne der §§ 26 und 28 ausüben können". Neue Zurechnungstatbestände werden dadurch nicht begründet. Die Erstreckung der Mitwirkungspflichten auf die dem Antragsteller zurechenbaren Unternehmen hat vielmehr den Zweck, die Erfüllbarkeit dieser Pflichten unabhängig von gesellschaftsrechtlich begründeten Vorbehalten zu gewährleisten. Ist etwa der Veranstalter von einem anderen Unternehmen abhängig, so ist er gesellschaftsrechtlich nicht in der Lage, die Mitwirkung des herrschenden Unternehmens zu erzwingen. Die im Beispielsfall für das herrschende Unternehmen begründeten Mitwirkungspflichten wirken sich im Falle der Nichterfüllung zu Lasten des Antragstellers aus.

4.2.7 Veränderung von Beteiligungsverhältnissen

4.2.7.1 Meldepflichten (§ 29[76] und § 21 Abs. 7 RStV)

§ 29 RStV verpflichtet den Veranstalter und die im Sinne von § 28 RStV Beteiligten, „jede" geplante Veränderung von Beteiligungsverhältnissen oder sonstigen Einflüssen vor ihrem Vollzug bei der zuständigen Landesmedienanstalt schriftlich anzumelden (abgesehen von den Fällen des § 29 Satz 5 RStV). Unter Vollzug ist die dinglich wirkende Veränderung der Beteiligungsverhältnisse zu verstehen. Ist eine aufschiebende Bedingung vereinbart, so ist die Veränderung noch nicht vollzogen (§ 158 Abs. 1 BGB). Der Zweck der Meldepflicht ist ein doppelter: Sie dient einmal der Transparenz der Beteiligungsverhältnisse an Rundfunkveranstaltern; sie dient zum anderen als Bestandteil der vorbeugenden Konzentrationskontrolle der Prüfung, ob die Voraussetzungen der Zulassung weiter vorliegen. Die Meldepflicht ist nach § 49 Abs. 1 Nr. 21 RStV bußgeldbewehrt. Das gilt unabhängig davon, welche Bedeutung die mitzuteilende Veränderung für die Zulassung des Veranstalters hat. Darin kommt zum Ausdruck, dass die Entscheidung, ob eine Veränderung von Beteiligungsverhältnissen für die Erlangung vorherrschender Meinungsmacht erheblich ist, der KEK vorbehalten ist.

76 Zum Wortlaut der Vorschrift vgl. unten, Anhang 3, S. 444 f.

Die Ausnahme für geringfügige Beteiligungen an Aktiengesellschaften ist, wie es § 29 Satz 5 RStV vorsieht, in einer Richtlinie der KEK vom 14. 07. 1997 geregelt. Die Ausnahme ist jedenfalls grundsätzlich nicht analogiefähig.[77]

Der Unterschied von geplanten und meldepflichtigen zu vollzogenen Beteiligungsveränderungen erklärt die eigenständige Verpflichtung des Veranstalters nach § 21 Abs. 7 RStV, jeweils nach Ablauf eines Kalenderjahres unaufgefordert unverzüglich der jeweiligen Landesmedienanstalt mitzuteilen, ob und inwieweit innerhalb des abgelaufenen Kalenderjahres bei den nach § 28 RStV maßgeblichen Beteiligungs- und Zurechnungstatbeständen eine Veränderung eingetreten ist. Der Wortlaut spricht dafür, dass auch Fehlanzeigen zu erstatten sind. Die Verpflichtung ist bußgeldbewehrt (§ 49 Abs. 1 Nr. 26 RStV).

4.2.7.2 Adressaten der Meldepflichten

Zur Mitteilung verpflichtet sind nach § 29 Satz 2 RStV der Veranstalter und die an ihm unmittelbar oder mittelbar nach § 28 Beteiligten. Der Kreis der danach Meldepflichtigen ist bei Unternehmensgruppen sehr groß. Es ist deshalb gerechtfertigt, die Meldepflicht auf den Veranstalter und die Unternehmen zu begrenzen, bei denen eine Veränderung der Beteiligungsverhältnisse eintritt. Es kann offen bleiben, ob diese Begrenzung wegen des für Bußgeldtatbestände geltenden Bestimmtheitsgebots (Art. 103 Abs. 2 GG) verfassungsrechtlich geboten ist.[78]

4.2.7.3 Überprüfung der Zulassung

Nach § 29 Satz 3 RStV dürfen Veränderungen nur dann als unbedenklich bestätigt werden, wenn unter den veränderten Voraussetzungen eine Zulassung erteilt werden könnte. Diese Prüfung erstreckt sich auf alle nach §§ 26, 28 RStV erheblichen Umstände, ist darauf aber auch begrenzt. Zuständig ist die KEK nach näherer Maßgabe des § 36 RStV. Die verfahrensrechtlichen Erfordernisse entsprechen dem Zulassungsverfahren nach § 21 RStV. Bleibt die medienkonzentrationsrechtliche Beurteilung unverändert, so bestätigt die Landesmedienanstalt die Veränderung als „unbedenklich". Wird durch die Veränderung vorherrschende Meinungsmacht begründet, so kann der angezeigte Erwerb nicht „als unbedenklich bestätigt werden" (§ 29 Satz 3 RStV). War der Beteiligungserwerb im Zeitpunkt der ablehnenden Entscheidung bereits vollzogen, so ist die Zulassung des Veranstalters zu widerrufen (§ 29 Satz 4 RStV). Für die Durchführung des Widerrufs verweist § 29 Satz 4 RStV auf das Landesrecht. Wie sich der Widerruf auf die Wirksamkeit des Beteiligungserwerbs auswirkt, wird vom Rundfunkstaatsvertrag nicht geregelt. Es fehlt auch eine § 41 Abs. 1 Satz 2 GWB entsprechende, für die Effektivität der präventiven Fusionskontrolle grundlegende Vorschrift, wonach Rechtsgeschäfte, die gegen das Vollzugsverbot verstoßen, unwirksam sind.[79] Auch nach dem Rundfunkstaatsvertrag ist der vorherige Vollzug grundsätzlich rechtswidrig.

---

77 Vgl. unten, Kap. III, Abschnitt 2.5.1.3, S. 381; Anderer Ansicht: Beucher/Leyendecker/von Rosenberg: Mediengesetze 1998: § 29 RStV Rn. 17 und Rn. 6.

78 So Engel, Christoph in: ZUM Sonderheft 1993, S. 557; übereinstimmend Beucher/Leyendecker/von Rosenberg: Mediengesetze, Kommentar, 1998: § 29 RStV Rn. 8.

79 Vgl. unten, Kap. III, Abschnitt 2.5.2.3, S. 382.

5 Europarechtlicher Rahmen

5.1 Einleitung

Die Notwendigkeit einer europaweiten Konzentrationskontrolle im Rundfunksektor ist sowohl von der Europäischen Gemeinschaft als auch vom Europarat intensiv erörtert worden. Anlass hierfür war der in den letzten Jahren zu beobachtende Trend der Medienunternehmen, sich international zusammenzuschließen und auf dem europäischen Markt operierende Einheiten zu bilden.[80]

Die Europäische Gemeinschaft hat bei dem Versuch, Konzentrationsprozesse im Mediensektor zu begrenzen, bisher zwei Wege verfolgt: eine konsequente Anwendung der wettbewerbs- und kartellrechtlichen Kontrollmechanismen einerseits (hierzu unter 5.3, S. 74 ff.) und die Erarbeitung eines Richtlinienentwurfs zur Harmonisierung nationaler Konzentrationsvorkehrungen andererseits (hierzu unter 5.4, S. 79 ff.).[81] Maßnahmen, die vorrangig der Sicherung des publizistischen Wettbewerbs dienen, kann die Gemeinschaft allerdings aus kompetenzrechtlichen Gründen nicht treffen (hierzu s. u. 5.2). Initiativen zur medienspezifischen Konzentrationskontrolle hat zwar auch der Europarat ergriffen; sie sind jedoch bisher ausschließlich auf der politischen Ebene angesiedelt (hierzu unter 5.5, S. 82 ff.).

5.2 Keine Zuständigkeit der Europäischen Union für die Sicherung von Pluralismus

5.2.1 Keine Bereichsausnahme und keine ausdrückliche Rundfunkkompetenz im EG-Vertrag

Der EG-Vertrag enthält keine Bereichsausnahme für den Rundfunk. Obwohl die Ausgestaltung der Rundfunkordnung und die Sicherung von Pluralismus zu den herkömmlichen Aufgaben der Mitgliedstaaten gehören, wird die Europäische Gemeinschaft in diesen Bereichen in Übereinstimmung mit dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung tätig (Art. 5 Abs. 1 EGV [Art. 3 b Abs. 1 EGV a. F.], Art. 5 EUV [Art. E EUV a. F.]).[82] Danach dürfen die Organe der EG sich nur dort rechtssetzend betätigen, wo eine Kompetenz der Gemeinschaft begründet ist.[83] Die Europäische Gemeinschaft selbst ist kein Staat und verfügt daher nicht über eine so genannte Kompetenz-Kompetenz, die es ihr erlaubt, originäre Zuständigkeiten zu begründen.[84]

---

80 Zu den internationalen Unternehmenszusammenschlüssen siehe die Darstellung bei Clausen-Muradian, Elisabeth: Konzentrationstendenzen und Wettbewerb im Bereich des privaten kommerziellen Rundfunks und die Rechtsprobleme staatlicher Rundfunkaufsicht, in: Europäische Hochschulschriften, Reihe 2, Band 2368, Frankfurt/Main u. a. 1998, S. 206 ff.

81 Wagner, Christoph: Konzentrationskontrolle im Medien-Binnenmarkt der EG, in: AfP 1992, S. 1 ff.

82 Der weiteren Darstellung wird die Nummerierung des EG- sowie des EU-Vertrags in der Fassung des Vertrags von Amsterdam zugrunde gelegt.

83 Allgemein zur Kompetenzordnung nach dem EG-Vertrag v. Bogdandy/Nettesheim, in: Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard: Kommentar zur Europäischen Union, Art. 3 b Rn. 1 ff.; Oppermann, Thomas: Europarecht, § 6 Rn. 513 ff.; Schweitzer, Michael/Hummer, Waldemar: Europarecht, § 4 Rn. 335 ff. Siehe auch das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, BVerfGE 89, 155 ff.

84 V. Bogdandy/Nettesheim in: Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard: Kommentar zur Europäischen Union, Art. 3 b EGV Rn. 3.

Eine Befugnisnorm, die der Gemeinschaft eigenständige Rundfunkkompetenzen zuweist,[85] ist auch durch den Maastrichter-[86] und den Amsterdamer-Vertrag[87] nicht begründet worden. Die in Art. 3 lit. q i. V. m. Art. 151 Abs. 2 EGV (Art. 3 lit. p i. V. m. Art. 128 Abs. 2 EGV a. F.) verankerte Kulturkompetenz enthält keine Handlungsermächtigung. Der Beitrag der Gemeinschaft für die Entfaltung des Kulturlebens in den Mitgliedstaaten, der gemäß Art. 151 Abs. 2, 4. Spiegelstrich EGV den audiovisuellen Bereich umfasst, ist auf Fördermaßnahmen beschränkt (Art. 151 Abs. 5 EGV).[88]

5.2.2 Regelungskompetenz aus den Art. 49 ff. EGV

Im Gegensatz zur Rechtslage innerhalb der Mitgliedstaaten kennt der EG-Vertrag keine starre und gegenständlich abgegrenzte Kompetenzaufteilung.[89] Neben einigen bereichsspezifischen Zuständigkeiten, beispielsweise für transeuropäische Netze nach Art. 154 ff. EGV (Art. 129 b EGV a. F.), kann sich die Gemeinschaft auf die so genannten Querschnittskompetenzen stützen. Zu den Querschnittskompetenzen zählen insbesondere die Grundfreiheiten des EG-Vertrags und somit auch die in den Art. 49 ff. EGV (Art. 59 ff. EGV a. F.) verankerte Dienstleistungsfreiheit.[90]

Bei der drahtlosen und der leitungsgebundenen Übermittlung von Informationen handelt es sich unabhängig von Art und Inhalt der Information um Dienstleistungen. Das gilt nach ständiger Rechtsprechung auch für Rundfunksendungen, und zwar unabhängig von der Technik der Übertragung.[91] In Deutschland wurde die Beurteilung von Rundfunksendungen als Dienstleistung im Sinne der Art. 49 ff. EGV von Beginn an kritisch beurteilt.[92] Die Kritik zielte vor allem darauf ab, die vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundprinzipien der nationalen Rundfunkordnung gegenüber denen des europäischen Wirtschafts- und Wettbewerbsrechts zu behaupten.[93]

Art. 49 EGV erfasst diskriminierende und unterschiedslos anwendbare Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit. Diskriminierende Beschränkungen können nur gerechtfertigt werden, wenn sie unter eine ausdrücklich abweichende Vorschrift des Gemeinschaftsrechts

85 Zuleeg, Manfred: Die Medienfreiheit und ihre Grenzen in Europa, in: ZUM 1997, S. 778–783, hier: S. 779; Dörr, Dieter: Möglichkeiten und Grenzen europäischer Medienpolitik: Konvergenz und Kompetenz, in: K & R 1999, S. 97–103, hier: S. 97 f.

86 Der Maastrichter-Vertrag ist am 01. 11. 1993 in Kraft getreten, BGBl. II 1993, Nr. 38 vom 30. 10. 1993, 1947.

87 BT-Drs. 13/9339 vom 03. 12. 1997, 1 ff. Der Amsterdamer Vertrag ist am 01. 05. 1999 in Kraft getreten, BGBl. II 1999, Nr. 10 vom 20. 04. 1999, 296.

88 Ausführlich hierzu: Frey, Dieter: Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Baden-Baden 1998, S. 28; Dörr, Dieter: EG-Vertrag, EU-Vertrag und Medienordnung, in: Institut für Europäisches Medienrecht, Europäisches Medienrecht, S. 12; Mestmäcker, Ernst-Joachim: Über den Einfluß von Ökonomie und Technik auf Recht und Organisation der Telekommunikation der elektronischen Medien, in: ders. (Hrsg.): Kommunikation ohne Monopole II, 1995, S. 162 ff.

89 Exemplarisch sei hier verwiesen auf den in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Zuständigkeitskatalog der Art. 73 bis 75 GG.

90 Hierzu siehe Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, Tübingen 1996, S. 128 f.; Bullinger, Martin:/Mestmäcker, Ernst-Joachim: Multimediadienste, Struktur und staatliche Aufgaben nach deutschem und europäischem Recht, 1997, S. 88–110, sowie Mailänder, Peter: Konzentrationskontrolle a. a. O., S. 95.

91 Zuerst EuGH 30. 04. 1974 SLG 1974 409, 445/46 „Sacchi"; 26. 04. 1988 SLG 1988 I 2124, 2131 „Bond van Adverteeders".

92 Für einen Überblick über die Diskussion siehe Ricker, Reinhart/Schiwy, Peter: Rundfunkverfassungsrecht, a. a. O., S. 476 ff.; zustimmend jedoch Mestmäcker, Ernst-Joachim/Engel, Christoph/Gabriel-Bräutigam, Karin/Hoffmann, Martin: Der Einfluß des europäischen Gemeinschaftsrechts auf die deutsche Rundfunkordnung, 1990, besonders S. 34 ff.

93 Ricker, Reinhart/Schiwy, Peter: ebda. S. 476 f., Balda, Volker/Schmits, Volker: Fernsehen ohne Grenzen auf dem Weg der Konvergenz, CR 1998, S. 421. Dazu auch BVerfGE 92, 203, 241.

fallen. Eine solche Vorschrift ist Art. 46 EGV, der Maßnahmen der Mitgliedstaaten aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit von der Anwendbarkeit des Vertrages ausnimmt. Kulturpolitische Ziele wie die Aufrechterhaltung eines pluralistischen Presse- und Rundfunkwesens fallen jedoch nicht unter die genannten Rechtfertigungsgründe.[94] Etwas anderes gilt für unterschiedslos anwendbare Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit. Sie können rechtmäßig sein, sofern ihre Anwendung auf ausländische Erbringer von Dienstleistungen durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist oder den Erfordernissen, die diesen Rechtsvorschriften zugrunde liegen, bereits durch die Vorschriften Genüge getan ist, die für den Dienstleister im Heimatstaat gelten.[95] Im Rundfunk gehört zu den zwingenden Gründen des Allgemeininteresses eine Kulturpolitik, durch die Meinungsfreiheit und Pluralismus gewährleistet werden sollen.[96] Dieser Rechtfertigungsgrund ist im Lichte der allgemeinen Rechtsgrundsätze und insbesondere der Grundrechte auszulegen. Hier hat Art. 10 EMRK besondere Bedeutung.[97] Diese Rechtsprechung des EuGH ist durch Art. 6 Abs. 2 EUV (Art. F Abs. 2 EUV a. F.) bestätigt worden. Die Vorschrift lautet:

> *Die Union achtet die Grundrechte, wie sie in der am 4. 11. 1950 in Rom verabschiedeten europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben.*
> *Die menschenrechtliche Gewährleistung der Meinungsfreiheit hat im Kontext des Gemeinschaftsrechts eine doppelte Funktion. Die Vorschrift begrenzt einmal die zwingenden Gründe des Allgemeininteresses, aus denen an sich einschränkende mitgliedstaatliche Maßnahmen gerechtfertigt werden können. Die Vorschrift bildet aber zugleich eine Grundlage für den gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsschutz gegenüber Hoheitsakten der EG-Institutionen.*

Die Fernsehrichtlinie[98] normiert in Übereinstimmung mit dem Ursprungslandprinzip die Empfangsfreiheit für Sendungen, die in Übereinstimmung mit dem Recht des Heimatstaates und unter Beachtung der durch die Richtlinie harmonisierten Mindestbedingungen ausgestrahlt werden. Zu den Mindestbedingungen gehören die Regeln über Werbung und Sponsoring, der Jugendschutz und das Recht der Gegendarstellung. Nach Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten Fernsehveranstalter, die ihrer Rechtshoheit unterworfen sind, verpflichten, strengeren oder ausführlicheren Bestimmungen in den von der Richtlinie erfassten Bereichen nachzukommen. Nach Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie sollen die Mitgliedstaaten im Rahmen des praktisch Durchführbaren dafür Sorge tragen, dass die Fernsehveranstalter den Hauptteil ihrer Sendezeit in den Bereichen Information, Bildung, Kultur und Unterhaltung europäischen Werken vorbehalten.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das europäische Primärvertragsrecht keine Befugnis zur Gewährleistung medialer Vielfalt begründet. Die Mitgliedstaaten sind befugt, den Rundfunk unter Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit zu regeln, wenn dies den Zielen der Meinungsfreiheit und des Pluralismus dient.

---

94 EuGH 16. 12. 1992, Kommission/Belgien, SLG 1992 I 6757, 6777, Rn. 10.
95 EuGH 25. 07. 1991, SLG 1991 I 4007, 4040, Rn. 11 „Gouda".
96 Ständige Rechtsprechung EuGH 25. 07. 1991, Kommission/Niederlande, SLG 1991 I 4069, 4097, Rn. 30.
97 EuGH 18. 06. 1991, SLG 1991 I 2591, 2960 Rn. 47 „ERT".
98 Richtlinie des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit RL 89/552/EWG (Richtlinie zum Fernsehen ohne Grenzen) vom 03. 10. 1989, ABl. EG 1989 Nr. L 289 vom 17. 10. 1989, 23 ff., heute gültig in der revidierten Fassung, RL 97/36/EG vom 30. Juni 1997, ABl. EG Nr. L 202 vom 30. 07. 1997, 60 ff.

5.3 Konzentrationsbegrenzung durch Wettbewerbsregeln

5.3.1 Kompetenzen zur Sicherung des ökonomischen Wettbewerbs

Neben der Dienstleistungsfreiheit kommt den Kompetenzen der Europäischen Kommission zur Sicherung des ökonomischen Wettbewerbs innerhalb des EG-Binnenmarktes (vgl. Art. 3 lit. g EGV) besondere Bedeutung für die audiovisuellen Medien zu.[99] Obwohl die Art. 81 ff. EGV keine medienspezifischen Anknüpfungspunkte enthalten, tragen sie mittelbar zum pluralistischen Wettbewerb bei. Im Mittelpunkt des europäischen Wettbewerbsrechts steht die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen.[100] Bis zum In-Kraft-Treten der Fusionskontrollverordnung war das Kartellverbot des Art. 81 EGV sowie das Missbrauchsverbot für marktbeherrschende Unternehmen nach Art. 82 EGV auf bestimmte Erscheinungsformen von Unternehmenszusammenschlüssen anwendbar. Sie erlaubten jedoch keine umfassende und systematische Konzentrationskontrolle. Die Fusionskontrollverordnung (FKVO) vom 21. September 1990[101] soll diese Mängel des Wettbewerbsrechts überwinden.

Die FKVO ist auf Zusammenschlüsse im Medienbereich anwendbar. Den Besonderheiten der Medienkonzentration trägt Art. 21 Abs. 3 FKVO Rechnung. Den Mitgliedstaaten ist die Befugnis vorbehalten, geeignete Maßnahmen zum Schutz der Medienvielfalt zu treffen. Voraussetzung ist die Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit den allgemeinen Grundsätzen sowie den übrigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts. Im Gegensatz zum Grundsatz der ausschließlichen Geltung der FKVO für alle Zusammenschlüsse von gemeinschaftsweiter Bedeutung sind die Mitgliedstaaten befugt, einen Zusammenschluss zum Schutz der Medienvielfalt auch dann zu untersagen, wenn er von der EG-Kommission geprüft und nicht untersagt wurde.

Die Bedeutung der FKVO ist im Mediensektor im Vergleich zur rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle ähnlich wie die Fusionskontrolle nach dem GWB begrenzt: Das gilt zunächst im Hinblick auf die allgemeinen Voraussetzungen für die Anwendbarkeit der Fusionskontrolle. Sie betreffen den Tatbestand des Zusammenschlusses in Art. 3 FKVO sowie die in Art. 1 Abs. 2 und 3 FKVO normierten Schwellenwerte für Zusammenschlüsse von gemeinschaftsweiter Bedeutung. Ebenso wie das deutsche Fusionskontrollrecht findet die FKVO keine Anwendung auf die Zulassung eines Unternehmens zur Veranstaltung von Rundfunk. Aus der Begrenzung der Fusionskontrolle auf Zusammenschlusstatbestände folgt ohne Weiteres, dass das interne Wachstum nicht erfasst wird.[102]

Bei der Prüfung des Zusammenschlusstatbestandes unberücksichtigt bleibt eine mögliche publizistische Beeinflussung von Rundfunkveranstaltern. Der wettbewerbsrechtlichen Ausrich-

---

99 Frey, Dieter: Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Baden-Baden 1998, S. 118 ff.; Mestmäcker, Ernst-Joachim: Wege zur Rundfunkfreiheit in Europa, in: ders. (Hrsg.): Offene Rundfunkordnung, 1988, besonders S. 30 ff.

100 Umfassend dazu Immenga, Ulrich in: Immenga, Ulrich/Mestmäcker, Ernst-Joachim (Hrsg.): EG-Wettbewerbsrecht, 1997, Bd. 1 FKVO, S. 775 ff.

101 Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates vom 21. 12. 1989 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, ABl. EG Nr. L 395 vom 30. 12. 1989, 1, berichtigt in ABl. EG Nr. L 257 vom 21. 09. 1990, 13, heute gültig mit Änderung durch die Verordnung (EG) Nr. 1310/97 des Rates vom 30. 06. 1997, ABl. EG Nr. L 180 vom 30. 07. 1997, 1.

102 Wagner, Christoph: Konzentrationskontrolle im Medien-Binnenmarkt der EG, in: AfP 1992, S. 1 ff., hier: S. 6; Frey, Dieter: Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Baden-Baden 1998, S. 162; Mailänder, Peter: Konzentrationskontrolle, a. a. O., S. 244; Beispiele für internes Wachstum sind die Gründung eines Tochterunternehmens oder die Ausstrahlung eines zusätzlichen Programms.

tung entsprechend umfasst der Kontrollbegriff des Art. 3 FKVO nur gesellschafts- und wirtschaftsrechtliche Beherrschungsmöglichkeiten. Zusammenschlüsse von Medienunternehmen und Unternehmen aus anderen Branchen werden gleich behandelt.[103]

Liegen die Voraussetzungen der gemeinschaftsweiten Bedeutung eines Zusammenschlusses nicht vor,[104] so bleiben die nationalen Wettbewerbsbehörden zuständig.[105]

5.3.2 Die Entscheidungspraxis der EG-Kommission auf Basis der FKVO

Die EG-Kommission hat eine Reihe von wichtigen Entscheidungen getroffen, welche das Fortschreiten der wirtschaftlichen Konzentration auf den audiovisuellen Märkten begrenzt haben.[106] Diese Entscheidungspraxis, die das Ziel hatte, den ökonomischen Wettbewerb zu fördern, hat mittelbar zur Sicherung des publizistischen Wettbewerbs beigetragen.

In bisher fünf Fällen hat die Kommission den geplanten Zusammenschluss mit dem Kartellrecht für unvereinbar erklärt. Jüngste Beispiele hierfür sind die am 27. Mai 1998 untersagten Fusionsvorhaben von Bertelsmann/Kirch/Premiere und Deutsche Telekom/BetaResearch im Bereich des digitalen Pay-TV.[107]

Die Kommission hatte zuvor bereits die Gründung der Media Service Gesellschaft (MSG), eines Gemeinschaftsunternehmens derselben Unternehmen, untersagt. Das Ziel bestand in der Erschließung des Zukunftsmarktes für technische und administrative Dienstleistungen für Pay-TV und anderer entgeltfinanzierter Kommunikationsdienste in Deutschland.[108] Das Ziel, den Markt des digitalen und entgeltfinanzierten Fernsehens gemeinsam zu erschließen, blieb unverändert. Im Jahr 1997 entschlossen sich die KirchGruppe und Bertelsmann, den wirtschaftlich angeschlagenen digitalen Pay-TV-Sender DF 1 (Kirch) und den analogen Pay-TV-Kanal Premiere (Bertelsmann) zusammenzuführen. Dieses Vorhaben wurde durch die Europäische Kommission im Mai 1998 untersagt.[109] Die fortgeführten Bemühungen, Premiere zum zentralen Anbieter digitalen Fernsehens auszubauen, wurden im Oktober desselben Jahres vom Bundeskartellamt untersagt.[110]

---

103 Zu den Auswirkungen im Medienbereich ausführlich Frey, Dieter: Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Baden-Baden 1998, S. 161 ff. Frey weist darauf hin, dass auch der Erwerb einer Minderheitsbeteiligung durch ein Medienunternehmen im Ergebnis zu einer publizistischen „Beherrschung" des Fernsehveranstalters führen kann, wenn die anderen Gesellschafter branchenfremde Unternehmen sind.

104 Vgl. Art. 1 Abs. 2 und 3 FKVO.

105 Ausführlich hierzu Frey, Dieter: Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Baden-Baden 1998, S. 168 ff.; Mailänder, Peter: Konzentrationskontrolle, a. a. O., S. 251 ff.; Clausen-Muradian, Elisabeth: Konzentrationstendenzen und Wettbewerb im Bereich des privaten kommerziellen Rundfunks und die Rechtsprobleme staatlicher Rundfunkaufsicht, in: Europäische Hochschulschriften, Reihe 2, Band 2368, Frankfurt/Main u. a. 1998, S. 221 ff., die besonders auf die Diskrepanz zwischen der europäischen und der bundesdeutschen Erfassungsschwelle nach dem GWB hinweist.

106 Für einen Überblick über sämtliche von der Kommission auf Basis der Fusionskontrollverordnung getroffenen Entscheidungen siehe die Auflistungen, abrufbar unter: http://europa.eu.int/comm/dg04/merger/closed/en/peryear.htm; für die Entscheidungen betreffend den audiovisuellen Sektor vgl. nachstehende Tabelle.

107 KOM (1998) 1439 endg. vom 27. 05. 1998, sowie KOM (1998) 1441 endg. vom 27. 05. 1998. Die Entscheidungen sind abgedruckt in: Media Perspektiven Dokumentation II/1998, 33 ff., 59 ff.; s. auch: Kap. II, Abschnitt 1.3, S. 208 ff.

108 Europäische Kommission, Entscheidung vom 09. 11. 1994 in der Sache Nr. IV/M.469 – MSG Media Service, ABl. EG Nr. L 364, vom 31. 12. 1994, 1 ff.

109 Entscheidung der Kommission vom 27. 05. 1998 bezüglich einer Zusammenarbeit auf dem Gebiet des digitalen Pay-TV, KOM (1998) 1439 endg., vgl. Media Perspektiven Dokumentation II/1998, 33 ff.

110 Pressemitteilung des Bundeskartellamts vom 06. 10. 1998, im Internet abrufbar unter http://www.bundeskartellamt.de/6101998.html.

Verfahren	Datum, Aktenzeichen	Entscheidung
ABC/Générale des Eaux/ Canal+/W. H.Smith TV	10. September 1991/ IV/M.110	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Sunrise	13. Januar 1992/ IV/M.176	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. a FKVO *(positiv)*
Kirch/Richemont/Telepiù	2. August 1994/ IV/M.410	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Bertelsmann/ News International/VOX	6. September 1994/ IV/M.489	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
MSG Media Service	9. November 1994/ IV/M.469	Entscheidung nach Art. 8 Abs. 3 FKVO *(negativ)*
VOX (II)	21. Dezember 1994/ IV/M.525	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Kirch/Richemont/Multichoice/ Telepiù	5. Mai 1995/]IV/M.584	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
CLT/Disney/Super RTL	17. Mai 1995/ IV/M.566	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Nordic Satellite Distribution	19. Juli 1995/ IV/M.490	Entscheidung nach Art. 8 Abs. 3 FKVO *(negativ)*
Canal+/UFA/MDO	13. November 1995/ IV/M.655	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Channel Five	22. Dezember 1995/ IV/M.673	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. a FKVO *(positiv)*
Viacom/Bear Stearns	25. März 1996/ IV/M.717	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
RTL/Veronica/Endemol	17. Juli 1996/ IV/M.553	Entscheidung nach Art. 8 Abs. 2, 22 Abs. 4 FKVO *(negativ)*
n-tv	16. September 1996/ IV/M.810	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Bertelsmann/CLT	7. Oktober 1996/ IV/M.779	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
ESPN/STAR	11. November 1996/ IV/M.826	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Bell Cable Media/ Cable & Wireless/Videotron	11. Dezember 1996/ IV/M.853	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Cable & Wireless/Nynex/ Bell Canada	11. Dezember 1996/ IV/M.865	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
RTL 7	14. Februar 1997/ IV/M. 878	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Castle Tower/TDF/Candover/ Bershire – HSCo	27. Februar 1997/ IV/M.887	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Dow Jones/NBC-CNBC Europe	22. Januar 1998/ IV/M.1081	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Cable I Televisio de Catalunya	28. Januar 1998/ IV/M.1022	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*

Tabelle I-1: Fusionskontrolle in der Europäischen Union: Verfahren

Fortsetzung nächste Seite

Quelle: Europäische Kommission – Generaldirektion Wettbewerb

Verfahren	Datum, Aktenzeichen	Entscheidung
CLT-UFA/Havas Intermédiation	26. Februar 1998/ IV/M.999	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
Bertelsmann/Kirch/Premiere	27. Mai 1998/ IV/M.993	Entscheidung nach Art. 8 Abs. 3 FKVO *(negativ)*
Deutsche Telekom/ BetaResearch	27. Mai 1998/ IV/M.1027	Entscheidung nach Art. 8 Abs. 3 FKVO *(negativ)*
Kirch/Mediaset	3. August 1999/ IV/M.1574	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*
BSkyB/KirchPayTV	21. März 2000/ COMP/JV.37	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv, unter Auflagen, nicht bestandskräftig)*
VOX/CLT-UFA	21. März 2000/ COMP/M.1889	Entscheidung nach Art. 6 Abs. 1 lit. b FKVO *(positiv)*

Tabelle I-1: Fusionskontrolle in der Europäischen Union: Verfahren
Quelle: Europäische Kommission – Generaldirektion Wettbewerb

Weitere Untersagungsentscheidungen der Kommission betreffen die Gründung der Nordic Satellite Distribution (NSD),[111] eines Gemeinschaftsunternehmens unter Beteiligung von drei skandinavischen Telekommunikationsunternehmen zur Koordination der Aktivitäten im Bereich des Satellitenfernsehens; ferner die Gründung der Holland Media Group (HMG)[112], in der die Kooperationspartner RTL, Veronica und Endemol ihre Geschäftstätigkeiten bei der Ausstrahlung von Fernsehprogrammen, der Platzierung von Fernsehwerbung und der Produktion von Programminhalten vereinigen wollten.[113]

Einen Überblick über die Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission auf Basis der FKVO im Bereich der audiovisuellen Medien gibt die Tabelle I-1.[114]

Bei der kartellrechtlichen Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes ist das entscheidende Kriterium die ausreichende Substituierbarkeit von Produkten und Dienstleistungen aus Sicht des Konsumenten. Die EG-Kommission unterscheidet zwischen den eigenständigen Bereichen Free-TV und Pay-TV, jedenfalls solange als mischfinanzierte Pay-TV-Programme und digitale Bouquets aus Free-TV- und Pay-TV-Programmen sich nicht durchgesetzt haben.[115] Im Pay-TV-Bereich grenzt sie einen Markt für Pay-TV-Dienste einschließlich der Sendeformen Pay-per-

111 Europäische Kommission, Entscheidung vom 19. 07. 1995 in der Sache Nr. IV/M.490 – Nordic Satellite Distribution, ABl. EG Nr. L 53, vom 02. 03. 1996, 20 ff.

112 Europäische Kommission, Entscheidung vom 20. 09. 1995 in der Sache Nr. IV/M.553 – RTL/Ve-ronica/Endemol, ABl. EG Nr. L 134, vom 05. 06. 1996, 32 ff.

113 Ausführlich zur Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission siehe Frey, Dieter: Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Baden-Baden 1998, S. 184 ff.; Schellenberg, Martin: Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung zur Sicherung des Pluralismus im Rechtsvergleich, Baden-Baden 1997, S. 240 ff.; Jestaedt, Thomas/Anweiler, Jochen: EuZW 1997, 549 ff.; siehe auch Dörr, Dieter: Vielfaltssicherung durch die EU? Chancen und Risiken europäischer Medienpolitik, in: Media Perspektiven 1996, S. 87–92, hier: S. 89 f.; Mailänder, Peter: Konzentrationskontrolle, a. a. O., S. 196 ff.

114 Hierzu auch Jestaedt, Thomas/Anweiler, Jochen: EuZW 1997, 549 ff.; Frey, Dieter: Die europäische Fusionskontrolle und die Medienvielfalt, in: ZUM 1998, S. 986–1001, hier: S. 986, dort Fn. 9.

115 Fall IV/M.469 – MSG Media Service, ABl. EG vom 31. 12. 1994 Nr. L 364/1, Rn.32; Fall IV/M.779 – Bertelsmann/ CLT, Rn. 16.

Channel und Pay-Per-View ab;[116] davon unterscheidet sie den „neuen" Markt für digitale interaktive Bildschirmdienste.[117] Im Free-TV-Bereich untersucht sie die Stellung der Beteiligten auf dem Fernsehwerbemarkt, auf dem die Fernsehveranstalter als Anbieter von Werbezeit den Unternehmen der Werbeindustrie als Nachfrager gegenüberstehen.[118] Die Kommission lässt in ihren jüngeren Entscheidungen ausdrücklich offen, ob es daneben auch einen – aus Sicht des Zuschauers einheitlichen – „Zuschauermarkt" oder „Fernsehmarkt" im kartellrechtlichen Sinne gibt. Eine solche Sicht erscheint angesichts der fehlenden wirtschaftlichen Austauschbeziehung zwischen Zuschauer und Fernsehveranstalter und des Aspekts, dass der Zuschaueranteil in erster Linie etwas über publizistische Macht aussagt, problematisch.[119] Die Kommission zieht den Zuschaueranteil vielmehr als die entscheidende Bezugsgröße für die Beurteilung der Marktmacht auf dem Fernsehwerbemarkt heran.[120] Als benachbarte Märkte hat die EG-Kommission u. a. folgende Märkte untersucht: den Markt für die Auftragsproduktion von Fernsehsendungen (in Abgrenzung zu Eigenproduktionen),[121] für die Vermarktung von Werbezeiten durch Agenturen, für Erwerb und Lizenzierung von Film- und anderen Fictionrechten für das Fernsehen,[122] für die Bereitstellung von Transponderkapazität für Satellitenfernsehen und damit verbundene Dienstleistungen, für die Verteilung von Pay-TV- und anderen verschlüsselten Fernsehprogrammen an direktempfangende Haushalte, für den Betrieb von Kabelfernsehnetzen,[123] für administrative und technische Dienstleistungen für Pay-TV.[124] Der Ansatz der Kommission, Medienaktivitäten in unterschiedliche Teilmärkte aufzuteilen, hat unter dem Gesichtspunkt der publizistischen Vielfalt einerseits den Vorteil, dass eine marktbeherrschende Stellung auf einem engeren Markt eher festgestellt wird; andererseits hat er zur Folge, dass sektorübergreifende Konzentrationen weniger erfasst werden.[125] Allerdings hat die Kommission durchaus auch intermediäre Verflechtungen in Betracht gezogen, z. B. hat sie die vertikale Integration von Unternehmen, die auf dem Fernsehwerbemarkt und auf dem Markt für unabhängig produzierte Fernsehprogramme tätig sind, und die Wechselbeziehungen zwischen dem Fernsehwerbemarkt und anderen Werbemärkten sowie im Verhältnis zum Pay-TV-Markt berücksichtigt.[126] Die Abgrenzung geografischer Märkte nimmt die Kommission im Bereich der audiovisuellen Medien aufgrund der derzeit bestehenden Sprachbarrieren und Unterschiede der Rechtsordnungen nach Ländergrenzen bzw. Sprachräumen vor.[127] Auch hier gilt, dass

116 Fall IV/M.469 – MSG Media Service, a. a. O., Rn. 32 ff., 38.
117 Fall IV/36.539 – aufgrund von Art. 81 Abs. 3 EGV – British Interactive Broadcasting open, Ziff. 4.11; Fall COMP/JV.37 – BSkyB/KirchPayTV, public version, Rn. 30–40.
118 Fall IV/M.553 – RTL/Veronica/Endemol vom 20. 09. 1995, ABl. EG vom 05. 06. 1996, Nr. L 134/32, Rn. 22 f.
119 Vgl. Schnelle, Ulrich/Bartosch, Andreas: Entwicklung der fusionskontrollrechtlichen Kommissionspraxis im Medien- und Telekommunikationssektor, BetriebsBerater 1999, S. 1933 ff., hier: S. 1934; s. auch oben, Kap. I, Abschnitt 1, S. 39 ff. und I, Abschnitt 2, S. 41.
120 Fall IV/M.1574 – Kirch/Mediaset, Rn. 11; Fall IV/M. 553 – RTL/Veronica/Endemol, a. a. O., Rn. 17 ff.; Fall IV/M. 779 – Bertelsmann/CLT, Rn.15; auch im Fall IV/M.553 – RTL/Veronica/Endemol wurde im Ergebnis nur der Fernsehwerbemarkt berücksichtigt.
121 Fall IV/M. 553 – RTL/Veronica/Endemol, a. a. O., Rn. 24.
122 Fall IV/M.1574 – Kirch/Mediaset, Rn. 13–15.
123 Fall IV/M. 490 – Nordic Satellite Distribution, ABl. EG vom 02. 03. 1996 Nr. L 53/20, Rn. 56–64.
124 Fall IV/M. 469 – MSG Media Service, a. a. O., Rn. 20; Fall IV/M. 993 – Bertelsmann/Kirch/Premiere, Rn. 19 ff.
125 Unter anderem aus diesem Grund hat das Europäische Parlament spezifische Regelungen zur Sicherung des Pluralismus gefordert, cit. bei Wagner, AfP 1992, 1, 11.
126 Fall IV/M. 553 – RTL/Veronica/Endemol, a. a. O., Rn. 76; Fall IV/M. 779 – Bertelsmann/CLT, Rn.14; Fall IV/M. 993 – Bertelsmann/Kirch/Premiere, Rn. 55.
127 Z. B. Fall IV/M. 410 – Kirch/Richemont/Telepiù, EEC Merger Control Reporter B 229, S. 1581 (1584 f.); Fall Nr. IV/M. 584 – Kirch/Richemont/Multichoice/Telepiù, Rn. 17; Fall Nr. IV/M. 779 – Bertelsmann/CLT, Rn. 20 f.

eine enge Marktabgrenzung unter dem Aspekt der Meinungsvielfaltsicherung vorteilhaft ist; andererseits kommt die Kommission so eher zu dem Ergebnis, die Gefahr der Koordination der Aktivitäten von Unternehmen aus verschiedenen Ländern sei zu verneinen.[128]

5.4 Harmonisierung der nationalen Medienkonzentrationsregelungen

Neben der Anwendung des Wettbewerbsrechts hat die Kommission geprüft, ob die europaweite Vielfaltsicherung durch eine Harmonisierung der verschiedenen nationalen medienspezifischen Konzentrationsvorschriften in Betracht kommt.

5.4.1 Das Grünbuch der EG-Kommission zu Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt

Den Anstoß zur Diskussion über eine europäische Medienkonzentrationskontrolle gab die Europäische Kommission mit ihrem im Dezember 1992 veröffentlichten Grünbuch zu Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt – Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion.[129] Im Mittelpunkt stand die Frage nach der Erforderlichkeit gemeinschaftsweiter Aktivitäten zur Sicherung von Medienvielfalt.[130] Ziel des Grünbuchs war die Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion angesichts der divergierenden einzelstaatlichen Regelungen zum Medieneigentum. Zwar gelangte die Kommission zu dem Ergebnis, dass Pluralismussicherung als solche kein Gemeinschaftsziel sei und folglich eine Kompetenzgrundlage fehle.[131] Die voneinander abweichenden nationalen Antikonzentrationsbestimmungen seien aber als ein Hindernis für das Funktionieren des EG-Binnenmarktes zu bewerten, indem sie Hindernisse für den freien Dienstleistungsverkehr nach Art. 49 EGV und die Niederlassungsfreiheit nach Art. 43 EGV schüfen.[132] Drei Optionen für einen europäischen Regulierungsansatz wurden zur Diskussion gestellt: Option I – keine Gemeinschaftsaktion, Option II – Vorschlag für eine Empfehlung zur Transparenzsicherung im Bereich des Medieneigentums, Option III – Vorschlag zur Harmonisierung der einzelstaatlichen medienspezifischen Konzentrationskontrolle wahlweise durch eine Richtlinie oder Verordnung des Rates oder eine Richtlinie oder Verordnung des Rates unter Gründung eines unabhängigen Ausschusses.[133] Die Kommission gab zum damaligen Zeitpunkt keiner dieser Optionen den Vorzug. Anders die Tendenz in der Zusammenfassung des ersten Konsultationsprozesses. Hier vertrat sie die Auffassung, dass eine europäische Initiative zur Frage des Eigentums an Medienunternehmen eine gute Ausgangsbasis für die Pluralismussicherung darstellen könne, und neigte damit deutlicher als bei der

128 Bsp. Fall IV/M.1574 – Kirch/Mediaset, Rn. 18.

129 KOM (92) 480 endg. vom 23. 12. 1992. Das Grünbuch geht zurück auf die Entschließungen des Europäischen Parlaments vom 15. 02. 1990, ABl. EG Nr. C 68 vom 19. 03. 1990, 37 ff. und vom 16. 09. 1992, ABl. EG Nr. C 284, vom 02. 11. 1992, 44 f.

130 Ausführlich zum Inhalt des Grünbuchs v. Wallenberg, Gabriela: Das Grünbuch der EG-Kommission zu „Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt", in: WuW 1993, S. 910 ff.; Doyle, Gillian: 16 Cardozo Arts & Entertainment L. J. (1998), S. 451 ff., hier: S. 464 ff.; vgl. auch Brühann, Ulf: Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt, in: ZUM 1993, S. 600 ff.

131 KOM (92) 480 endg., 57.

132 KOM (92) 480 endg., 97 f.

133 KOM (92) 480 endg., 107 ff.; siehe auch v. Wallenberg, Gabriela: Das Grünbuch der EG-Kommission zu „Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt", in: WuW 1993, S. 910 ff., hier: S. 911.

Vorlage des Grünbuchs zum Erlass einer europäischen Regelung, vorzugsweise einer Richtlinie.[134]

5.4.2 Empfehlungen und Stellungnahmen

Das Grünbuch hat Reaktionen von einer Vielzahl der betroffenen Akteure und Institutionen nach sich gezogen.[135] In seiner am 20. Januar 1994 hierzu verabschiedeten Entschließung sprach sich das Europäische Parlament für die Option III (dritte Variante) aus. Es forderte die Kommission zur Vorlage eines Richtlinienvorschlags auf, der „zum einen die nationalen Beschränkungen der Medienkonzentration harmonisiert und zum anderen es der Gemeinschaft ermöglicht, bei den pluralismusgefährdenden Konzentrationsvorgängen europäischer Dimension einzuschreiten". Des Weiteren empfahl das Parlament die Einsetzung eines unabhängigen Ausschusses respektive eines „Europäischen Medienrates".[136]

Die Notwendigkeit einer europäischen Initiative auf dem Gebiet der Medienkonzentrationskontrolle betonte auch der Wirtschafts- und Sozialausschuss in seiner Stellungnahme zum Pluralismus-Grünbuch. Ebenso wie das Parlament votierte der Ausschuss für eine baldige Gemeinschaftsaktion mit dem Ziel einer einheitlichen europaweiten Konzentrationsbestimmung für Print- und elektronische Medien und hielt die Schaffung eines unabhängigen Ausschusses (Option III, dritte Variante) für sinnvoll.[137]

Demgegenüber sprach sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten in Fortschreibung ihrer bisherigen Haltung zu den Aktivitäten der Europäischen Union im audiovisuellen Sektor für die Option I (keine Gemeinschaftsaktion) aus.[138]

5.4.3 Konzentrationsrichtlinien-Entwurf

Als Reaktion auf die Forderungen von Parlament und Wirtschafts- und Sozialausschuss legte die Kommission im Herbst 1996 einen ersten internen Richtlinienentwurf zum „Schutz des Pluralismus in der Beherrschung der Medien" vor, der aber nach kontroverser Diskussion alsbald wieder zurückgezogen wurde. Auch ein zweiter überarbeiteter Entwurf, der Vorschlag einer „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über das Eigentum an Medien im Binnenmarkt", veröffentlicht im März 1997, wurde letztlich nicht von der Kommission verabschiedet. Erwogen wurde stattdessen die Ausarbeitung einer unverbindlichen Empfehlung.[139]

---

134 KOM (94) 353 endg., 45; Clausen-Muradian, Elisabeth: Konzentrationstendenzen und Wettbewerb im Bereich des privaten kommerziellen Rundfunks und die Rechtsprobleme staatlicher Rundfunkaufsicht, in: Europäische Hochschulschriften, Reihe 2, Band 2368, Frankfurt/Main u. a. 1998, S. 225 ff.; Henle, Victor: Europäisierung der Medienordnungen und der Medienunternehmen, in: ders., Fernsehen in Europa, München 1998, S. 31.

135 Dokumentiert in KOM (94) 353 endg.

136 Entschließung des Europäischen Parlaments zum Grünbuch der Kommission „Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt" vom 20. 01. 1994, ABl. EG Nr. C 44 vom 14. 02. 1994, S. 178 f.

137 Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Grünbuch der Kommission: Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt, ABl. EG Nr. C 304 vom 10. 11. 1993, S. 17.

138 Henle, Victor: in: ders., Fernsehen in Europa, München 1998, S. 31, dort Fn. 50; Europäische Kommission, KOM (94), 353 endg., 14 ff.

139 Ress, Georg/Bröhmer, Jürgen: Europäische Gemeinschaft und Medienvielfalt, Frankfurt a. M. 1998, S. 18; Frey, Dieter: Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Baden-Baden 1998, S. 219; vgl. auch Doyle, Gillian: 16 Cardozo Arts & Entertainment L. J. (1998), 451 (468 ff.); weiter Mailänder, Peter: Konzentrationskontrolle, a. a. O., S. 332.

5.4.3.1 Der Regelungsgehalt der Richtlinienentwürfe

Die Gegenüberstellung beider Richtlinienentwürfe zeigt, dass sie, abgesehen von der Übergangsfrist des Art. 5 Abs. 3 (1997) und einigen sprachlichen Modifikationen, in ihrem Regelungsgehalt weitgehend identisch sind.

Der sachliche Anwendungsbereich beider Richtlinienentwürfe erstreckt sich auf Fernseh- und Hörfunkdienste sowie auf Tageszeitungen, die mindestens fünfmal wöchentlich erscheinen (Art. 1 lit. a–e). Anders als beispielsweise im Regelungsbereich der Fernsehrichtlinie sollen die Mitgliedstaaten nicht berechtigt sein, abweichende innerstaatliche Vorschriften zu erlassen (Art. 2 Abs. 2). Kernstück der Richtlinienvorschläge sind die jeweils in Art. 3 festgelegten Beteiligungshöchstgrenzen für Fernseh- (Abs. 1) und Hörfunkdienste (Abs. 2) sowie im medienübergreifenden Bereich (Abs. 3). Danach sind Unternehmen mit einem beherrschenden Einfluss auf die in Art. 3 Abs. 1, 2 genannten Medien eine weitere Beteiligung an der Veranstaltung von Fernseh- bzw. Hörfunkdiensten, die Verlängerung auslaufender Lizenzen oder die Übernahme von Rundfunkdiensten untersagt (monomediale Rundfunkkonzentration), sofern der ihnen zurechenbare Zuschaueranteil in einem Teil oder im gesamten Verbreitungsgebiet des Mediums nach Maßgabe des Art. 1 lit. k, l eine Höhe von 30 % erreicht oder überschreitet. Im Bereich der multimedialen Konzentration, der das Medium Presse einschließt, soll die zulässige Höchstgrenze bereits bei einem Marktanteil von 10 % des gesamten Medienmarkts erreicht sein (vgl. Art. 3 Abs. 3 sowie Art. 1 lit. n). Art. 4 der Richtlinienvorschläge nennt Beurteilungskriterien, die die nationalen Behörden bei ihrer Bestimmung des beherrschenden Einflusses berücksichtigen sollen. Dazu zählen die Beteiligungen am Geschäftskapital und den Stimmrechten in den Beschlussorganen der betreffenden Unternehmen (lit. a), die Finanzierung der Investitionen und die Forderungen der betreffenden Unternehmen (lit. b) sowie die Zuliefer- und Vertriebsverträge u. a. im Hinblick auf den Erwerb von Programmrechten (lit. d). Spezielle Ausnahme- und Übergangsvorschriften enthält Art. 5, wonach die Konzentrationsregeln des Art. 3 unter bestimmten Voraussetzungen im Bereich der lokalen Medien keine Anwendung finden (Art. 5 Abs. 1). Die in Art. 5 Abs. 2 normierten Ausnahmen lassen daneben abweichende Regelungen für den in den Mitgliedstaaten binnenpluralistisch organisierten öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu. Anders als der erste Richtlinienentwurf gewährt der Vorschlag aus dem Jahr 1997 den Mitgliedstaaten in Art. 5 Abs. 3 eine 10-jährige Übergangsfrist, während derer trotz einer Überschreitung der in Art. 3 verankerten Grenzen die Verlängerung einer Lizenz oder Übernahme eines Rundfunkdienstes gestattet werden kann. Dies setzt jedoch voraus, dass die Grenzüberschreitung nur innerhalb eines Mitgliedstaates eintritt und die Medienvielfalt durch entsprechende gesetzliche Vorgaben gesichert wird. Die Art. 6 bis 8 enthalten Vorgaben für die verwaltungstechnische Durchführung der Richtlinie, während nach Art. 9 die Kommission von einem beratenden Ausschuss unterstützt werden soll, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und von einem Vertreter der Kommission geleitet wird.[140]

140 Dezidiert zum Entwurf der Konzentrationsrichtlinien Ress, Georg/Bröhmer, Jürgen: Europäische Gemeinschaft und Medienvielfalt, Frankfurt a. M. 1998, S. 20 ff., und zur Regelungsbefugnis der EG Frey, Dieter: Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Baden-Baden 1998, S. 220 ff.

5.4.3.2 Kritik an den Richtlinienentwürfen

Kritik haben die vorgelegten Richtlinienentwürfe wegen der mangelnden Kompetenz der Gemeinschaft und wegen der negativen Auswirkungen auf die mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen erfahren.

Kompetenzrechtlich sollten die Richtlinien auf die Vorschriften der Art. 57 Abs. 2, 66 und 100 a EGV a. F. (Art. 47 Abs. 2, 55, 95 EGV n. F.) gestützt werden, die der Gemeinschaft umfassende Kompetenzen zur Herstellung des europäischen Binnenmarktes zuweisen. Man könnte allerdings bezweifeln, ob von den unterschiedlichen mitgliedstaatlichen medienspezifischen Konzentrationsvorschriften tatsächlich europarechtsrelevante Beschränkungen für die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit ausgehen. So eröffnen z. B. die in den untersuchten Mitgliedstaaten gebräuchlichen Regeln zur Begrenzung der horizontalen oder vertikalen Konzentration durchaus erhebliche Spielräume für ausländische Unternehmen, sich an inländischen Veranstaltern zu beteiligen. Auch gibt es keine Hindernisse, eine eigenständige Lizenz zu erwerben. Zudem ist zu bedenken, dass die Pluralismussicherung nicht zur Zuständigkeit einer Wirtschaftsgemeinschaft gehört. Auch die Dienstleistungsfreiheit ist nicht geeignet, eine solche Kompetenz zu begründen. Soweit hier die Europäische Gemeinschaft regelnd tätig werden sollte und den Mitgliedstaaten einen Kernbereich ihrer Zuständigkeiten streitig machte, könnte von einem Verstoß gegen den Grundsatz des europafreundlichen Verhaltens[141] sowie gegen das Subsidiaritätsprinzip[142] gesprochen werden.

Gegen den von der Kommission konkret gewählten Ansatz spricht, dass manche nationalen konzentrationsrechtlichen Vorkehrungen in ihrer Wirksamkeit beeinträchtigt würden. Gegenüber den im Entwurf gewählten Schwellenwerten müssten z. B. die im französischen und britischen Medienkonzentrationsrecht bestehenden Standards erheblich abgeschwächt werden.[143] Aus Sicht dieser Mitgliedstaaten wäre dann eine effektive mediale Vielfaltsicherung nicht mehr gewährleistet. Der hieraus resultierende Widerstand einiger Mitgliedstaaten gegen den Entwurf dürfte ein wichtiger Grund dafür sein, dass die Kommission bisher ihren Vorschlag der entsprechenden Richtlinie nicht weiter verfolgt hat.

5.5 Europarat

Der Europarat ist in der Nachkriegszeit gegründet worden, um Demokratie und Frieden in Europa zu fördern. Die Gewährleistung von Pluralismus und Meinungsvielfalt ist daher schon immer eines seiner vornehmlichsten Anliegen gewesen. Diese Tradition schlägt sich auch in der Auslegung von Art. 10 EMRK nieder, die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) vorgenommen hat. Darüber hinaus hat der Europarat sich häufig zu den Konzentrationstendenzen im Mediensektor geäußert.

---

141 Vgl. nur v. Bogdandy, Armin, in: Grabitz, Eberhard/Hilf, Meinhard: Kommentar zur Europäischen Union, Art. 1 EGV, Rn 38; Art. 5 EGV, Rn. 82.

142 Ausführlich zur Europarechtskonformität des Entwurfs siehe Ress, Georg/Bröhmer, Jürgen: Europäische Gemeinschaft und Medienvielfalt, Frankfurt a. M. 1998, S. 24 ff.

143 Vgl. hierzu unten, Kap. IV, S. 385 ff.

5.5.1 Pluralismussicherung als anerkannter Verfassungswert

In der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) ist die Meinungsäußerungsfreiheit durch Art. 10 Abs. 1 EMRK geschützt. Obgleich im Gesetz nicht explizit erwähnt, sind hiervon die Rundfunk-, Presse- und Filmfreiheit ebenfalls erfasst.[144] Rechtsdogmatisch ist Art. 10 EMRK sowohl subjektives Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe im klassisch liberalen Grundrechtsverständnis als auch objektiver Maßstab für die Ausformung einer an demokratischen Werten orientierten Medienordnung.[145] Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat die Rundfunkfreiheit bislang jedoch – im Gegensatz zum Bundesverfassungsgericht – nicht als eine dienende Freiheit interpretiert und keine Verpflichtung der Gesetzgeber begründet, die Rundfunkordnung im Sinne des Vielfaltgebots auszugestalten.[146]

Der Gerichtshof hat jedoch die Pluralismussicherung als schutzwürdiges Gebot eingestuft und es dem Gesetzgeber damit gestattet, dieses Ziel bei seiner Rechtssetzung zu verfolgen. So können kommunikations- und kulturspezifische Regelungen, wie solche zur Gewährleistung einer pluralistischen Rundfunkordnung, sowohl über die Rundfunkklausel des Art. 10 Abs. 1 Satz 3 EMRK als auch über Art. 10 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt sein.[147] Zwar ist im Wortlaut des Art. 10 Abs. 2 EMRK die Sicherung des audiovisuellen Pluralismus als legitimes Ziel nicht ausdrücklich vorgesehen, der Gerichtshof hat aber bereits im Groppera-[148] und nachfolgend im Autronic-Urteil[149] die Vorschrift weit ausgelegt. Danach dürfen Eingriffe in die Rundfunkfreiheit zum „Schutz der Rechte anderer" erfolgen, wenn sie dem Zweck dienen, den „Pluralismus, insbesondere die Meinungsvielfalt" zu fördern.[150] Eingriffe in die Rundfunkfreiheit sind jedoch nur dann gerechtfertigt, wenn sie „vom Gesetz vorgeschrieben" und „in einer demokratischen Gesellschaft unentbehrlich" sind. Insoweit ist jeder Einzelfall gesondert zu bewerten.[151]

Die Auswirkungen dieser Auslegung von Art. 10 EMRK sind nicht nur auf die Tätigkeit des Europarats beschränkt. Der Europäische Gerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung die Grundrechte der Mitgliedstaaten, wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben,[152] und die Europäische Menschenrechtskonvention als Maßstab für jegliches Handeln der Europäischen Gemeinschaft

144 Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vgl. nur EGMR, Urteil vom 28. 03. 1990 (Groppera), Serie A, Vol. 173; Urteil vom 22. 05. 1990 (Autronic), Serie A, Vol. 178; Urteil vom 24. 11. 1993 (Informationsverein Lentia), Serie A, Vol. 276.

145 Bröhmer, Jürgen: Die innerstaatliche und europarechtliche Bedeutung von Art. 10 EMRK für die Medienordnung, in: Europäisches Medienrecht – Fernsehen und seine gemeinschaftsrechtliche Regelung, EMR-Schriftenreihe, Band 18, München u. a. 1998, S. 79–93, hier: S. 92 f.

146 Insofern entfaltet Art. 10 Abs. 1 EMRK keine dem Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG vergleichbare Wirkung. Ausführlich zur Dogmatik des Art. 10 EMRK Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 156 ff., sowie Frey, Dieter: Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Baden-Baden 1998, S. 54 ff.

147 Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 157; ebenso Petersen, Nikolaus: Rundfunkfreiheit und EG-Vertrag: die Einwirkungen des europäischen Rechts auf die Ausgestaltung der nationalen Rundfunkordnungen, Baden-Baden 1994, S. 275; zur Eigenständigkeit des Art. 10 Abs. 1 Satz 3 EMRK, Mailänder, Peter: Konzentrationskontrolle, a. a. O., S. 122 ff.

148 EGMR, Urteil vom 28. 03. 1990 (Groppera), Serie A, Vol. 173, Rn. 69 f.

149 EGMR, Urteil vom 22. 05. 1990 (Autronic), Serie A, Vol. 178, Rn. 52.

150 Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 156.

151 Ebda., S. 160; Bröhmer, Jürgen: Die innerstaatliche und europarechtliche Bedeutung von Art. 10 EMRK für die Medienordnung, in: Institut für Europäisches Medienrecht (Hrsg.): Europäisches Medienrecht – Fernsehen und seine gemeinschaftsrechtliche Regelung, München 1998, S. 79–93, hier: S. 92 f.

152 Vgl. nur EuGH, Urteil vom 17. 12. 1970, Rs. 11/70 – Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125 (1135); EuGH, Urteil vom 14. 05. 1974, Rs. 4/73 – Nold, Slg. 1974, 491 (507 f.).

und damit gleichsam als europäischen Grundrechtskatalog anerkannt.[153] Die Vorschriften des EG-Rechts sind insofern jeweils im Lichte von Art. 10 EMRK zu interpretieren.[154]

5.5.2 Die konzentrationsrechtlichen Initiativen des Europarates

Ohne dass der Europarat bisher konkrete Maßnahmen zur Sicherung der Meinungsvielfalt verabschiedet hätte, hat die Problematik der audiovisuellen Vielfaltsicherung in eine Reihe seiner Stellungnahmen Eingang gefunden.[155]

Im Zusammenhang mit dem 1990 eingesetzten Expertenkomitee Medienkonzentration, das sich mit den Auswirkungen einer modernen Medienlandschaft auf den audiovisuellen Pluralismus befasste, wurde u. a. im Dezember 1991 eine umfangreiche Länderstudie zu den nationalen Regelungen zur Konzentrationskontrolle vorgelegt.[156] Weitere Studien folgten, die weniger auf die Formulierung konkreter regulativer Vorschläge als vielmehr auf den politischen Diskurs um die Bedeutung der Medienvielfalt für das demokratische Rechtsstaatsprinzip ausgerichtet waren.[157]

Insgesamt sind die Aktivitäten des Europarats damit vorrangig auf der Ebene politischer Absichtserklärungen anzusiedeln und weniger auf die Schaffung konkreter Rechtssetzungsinitiativen ausgerichtet. Insofern ist von Seiten des Europarates auch in nächster Zeit nicht mit konkreten Vorschlägen für einen europäischen Regulierungsansatz zu rechnen.

5.6 Fazit

Gegenwärtig ist auf europäischer Ebene noch weitgehend ungeklärt, ob es überhaupt einer europaweiten Maßnahme zur medienspezifischen Konzentrationsbegrenzung bedarf. Zwar ist das europäische Kartellrecht nicht hinreichend auf die Erfordernisse der Pluralismussicherung eingestellt. Die Europäische Kommission hat jedoch mit den Entscheidungen in Sachen MSG Media Service und Premiere gezeigt, dass sie in der Lage ist, mit ihrem Instrumentarium auch zur Vielfaltsicherung beizutragen. Sollte die freie öffentliche Meinungsbildung durch die Herausbildung international operierender Medienkonzerne zukünftig gefährdet werden, müsste verstärkt über medienspezifische Vorkehrungen zur Pluralismussicherung nachgedacht werden. Eine entsprechende Maßnahme der Europäischen Gemeinschaft würde jedoch voraussetzen,

153 Anders als die Mehrzahl der mitgliedstaatlichen Verfassungsordnungen kennt das EG-Recht bisher keinen geschriebenen Grundrechtskatalog. Vgl. hierzu statt vieler Pieper, Stefan Ulrich: Europarecht, in: Bleckmann, Albert: Europarecht: Das Recht der Europäischen Gemeinschaft und der Europäischen Gemeinschaften, Köln 1997, Rn. 99 sowie mit umfassenden Nachweisen zur Rechtsprechung des EuGH – Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 150 ff. Vgl. auch Art. 6 Abs. 2 EUV.

154 Im Einzelnen ist das Verhältnis der EMRK zum Gemeinschaftsrecht allerdings nach wie vor umstritten. Während insoweit teilweise von einer unmittelbaren Bindung der Gemeinschaftsorgane an die EMRK ausgegangen wird, gibt die wohl überwiegende Meinung einer bloß mittelbaren Geltung den Vorzug, weil die Europäische Gemeinschaft wegen Art. 66 EMRK schon nicht Vertragspartner der EMRK ist. Näher hierzu zuletzt Grünwald, Andreas: Schall und Rauch?, Münster 1999, S. 47 ff. m. w. N.

155 Siehe nur Council of Europe, MM-CM (98) 6, Appendix III: Draft Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on Measures to Promote Media Pluralism; Gornig, Gilbert-Hanno: Äußerungsfreiheit und Informationsfreiheit als Menschenrechte, S. 367 ff.

156 Lange, André/van Loon, Ad: Pluralism, Concentration and Competition in the Media Sector, IDATE – Montpellier, IVIR – University of Amsterdam, Straßburg 1991, S. 55 ff.

157 Hierzu siehe Council of Europe, Recommendation on Measures to Promote Media Transparency, No. R (94) 13; Doyle, Gillian: 16 Cardozo Arts & Entertainment Law Journal (1998), 451 (463 f.); Frey, Dieter: Fernsehen und audiovisueller Pluralismus im Binnenmarkt der EG, Baden-Baden 1998, S. 214 ff.

dass sie hierfür primärrechtlich über die notwendigen Kompetenzen verfügt. Eine entsprechende Auslegung von Art. 10 EMRK kommt dafür nach der Rechtsprechung des EuGH nicht in Betracht. Diese von der EG-Kommission im Grünbuch „Fernsehen ohne Grenzen"[158] vertretene Auffassung hat der EuGH zurückgewiesen. Zwar habe er für die Beachtung der Grundrechte im Bereich des Gemeinschaftsrechts Sorge zu tragen, er könne aber nicht prüfen, ob eine nationale Regelung, die nicht im Rahmen des Gemeinschaftsrechts liege, mit der EMRK vereinbar sei.[159] Art. 10 EMRK kommt mithin keine zuständigkeitsbegründende Wirkung zu. Die Mitgliedstaaten werden, wie die Erfahrung zeigt, der vertraglichen Begründung einer neuen Gemeinschaftskompetenz nur zustimmen, wenn ihnen hinreichende Spielräume verbleiben, um ihre eigene Tradition der Pluralismussicherung aufrechtzuerhalten.

158 Grünbuch über die Errichtung des gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel, Mitteilung der Kommission an den Rat, Brüssel 16. 04. 1984, KOM (84, 300 endgültig, S. 127).

159 EuGH 11. 07. 1985, SLG 1985 2605, 2627, Rn. 26 „Cinéthéque"; übereinstimmend EuGH 30. 09. 1987, SLG 3719, 3754, Rn. 28 „Demirell".

Kapitel II
Konzentrationsentwicklung im privaten Rundfunk

In diesem Kapitel werden empirische Befunde zur Konzentration im Medienbereich dokumentiert. Dabei nehmen in Übereinstimmung mit den Aufgaben der KEK Konzentrationstatbestände im bundesweiten privaten Fernsehen den weitesten Raum ein. Neben der Entwicklung der Zuschaueranteile als zentralem Ansatzpunkt der Konzentrationskontrolle (1.1.1) wird die angebotsseitige Konzentration in Form der Herausbildung und Verfestigung von Veranstaltergruppen dargestellt (1.1.2). Behandelt werden ferner die konzentrativen Tendenzen, die sich im Bereich des so genannten Ballungsraumfernsehens ergeben. Abschnitt 1.2 behandelt Verflechtungen zwischen dem Fernsehen und medienrelevanten verwandten Märkten (§ 26 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 RStV). Dazu gehören die Märkte für Programmrechte, insbesondere für Fictionprogramme, für Übertragungsrechte an Sportveranstaltungen, für Nachrichten, der Markt für Programmzeitschriften und der Werbemarkt. Auch hier zeigt sich die überragende Stellung einzelner Medienunternehmen und dazugehöriger Veranstaltergruppierungen im Fernsehen.

Zur zukünftigen Entwicklung des Rundfunks gehört die bevorstehende Digitalisierung des Fernsehens. Sie wird im Abschnitt 1.3 in Hinsicht auf Konsequenzen für die Meinungsvielfalt untersucht. Hierbei gilt es zunächst darzustellen, welche vertikalen Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und vor- und nachgelagerten Märkten im Bereich der Übertragungstechniken (z. B. Dienstleistungen für das Pay-TV oder Kabelnetze) bestehen. Zu prüfen ist, ob die technische Konvergenz der Übertragungswege, die Zunahme an Übertragungskapazitäten und die damit einhergehende Entstehung zusätzlicher Nutzungsmöglichkeiten im Bereich der audio-visuellen Medien geeignet sind, die Meinungsvielfalt im Fernsehen zu fördern. Auf der anderen Seite können neue Engpässe im Empfangsbereich zu einer Verfestigung oder gar zu einer zusätzlichen Konzentration führen.

Zwar kann die Entwicklung insgesamt noch nicht abschließend bewertet werden, gleichwohl sollen erkennbare Problemfelder aus Sicht der Medienkonzentrationskontrolle gekennzeichnet werden. Diese ergeben sich vor allem aus der strategischen Positionierung einzelner Unternehmen, insbesondere der KirchGruppe und der Deutschen Telekom, während der Übergangsphase vom analogen zum digitalen Rundfunk. Ziel dieser Strategien ist es, die bereits erreichten Marktpositionen zu verteidigen, wenn nicht gar für die Zukunft auszubauen und auf angrenzende Märkte zu erweitern.

Ähnlich wie technische Möglichkeiten einem rapiden Wandel unterliegen und technisch definierte regulatorische Grenzen hinfällig machen, so werden auch nationale Grenzen für die Rundfunkveranstalter zunehmend überwindbar. Dieses hat zur Folge, dass sich deutsche Veranstalter im Ausland und ausländische Unternehmen im deutschen Fernsehen etablieren. Solchen internationalen Verflechtungen ist nach § 26, Abs. 6, Satz 1, Nr. 3 RStV Rechnung zu tragen. Dieses ist Gegenstand des Abschnitts 1.4, wo die Stellung und Strategien europäischer Medienkonzerne behandelt werden.

Im daran anschließenden Abschnitt 2 sollen Konzentrationstendenzen im Hörfunk dargestellt werden. Es zeigt sich, dass Medienkonzentration im Hörfunk trotz oder mitunter wegen einer umfassenden Regulierung nicht vernachlässigt werden darf. Das zeigt sich auf horizontaler wie auf vertikaler Ebene. Ähnlich problematisch erweisen sich die im Abschnitt 3 behandelten Tatbestände der diagonalen Konzentration. Diese werden für die Verbindungen Presse und Rundfunk, Hörfunk und Fernsehen sowie für zunehmende Verflechtungen zwischen Fernsehen und Online-Medien dokumentiert.

1 Konzentration im Fernsehen

Vor dem Hintergrund zunehmender Konvergenz und damit einhergehender neuer Medienleistungen scheint die Dynamik der Märkte das Problem der Meinungsvielfalt in den Hintergrund treten zu lassen. Eine Reihe von Entwicklungen im privaten Rundfunk sowie auf fernsehnahen Märkten geben dennoch Anlass, die Entwicklung der Medienmärkte weiterhin aufmerksam zu beobachten. Die Dynamik der Märkte gewährleistet für sich kein vielfältiges Programmangebot. Vielmehr besteht die Gefahr, dass die führenden Medienkonzerne dominierende Stellungen nutzen, um sie von den traditionellen Medienmärkten auf die sich neu entwickelnden Medienbereiche zu übertragen. Die wichtigsten Ausgangspositionen für diese Strategien finden sich im bundesweiten privaten Fernsehen. Das bestätigt die Entwicklung der Marktstrukturen und Konzentrationsprozesse seit der Zulassung der ersten privatwirtschaftlichen Veranstalter 1984. Darzustellen ist vorrangig die Entwicklung des Programmangebots und die Bedeutung von Veranstaltergruppen.

1.1 Entwicklung des Programmangebots im Fernsehen

Als „Geburtsstunde" des privatwirtschaftlichen Fernsehens in Deutschland gilt der 01. 01. 1984. An diesem Tag nahm das so genannte Kabelpilotprojekt Ludwigshafen seinen Sendebetrieb auf. Am 02. 01. 1984 ging dann RTL Plus, das deutschsprachige Fernsehprogramm von Radio Luxemburg, auf Sendung. Es war zunächst via Antenne lediglich im Saarland und in Teilen von Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen empfangbar.[160] Im Jahr 1985 folgte dann das deutschsprachige, kommerzielle Satellitenprogramm SAT.1. Das Programm wurde zunächst nur via Satellit ausgestrahlt. Im Jahr 1988 entstand aus dem von der KabelMedia Programmgesellschaft (KMP) veranstalteten Programm Musicbox der Sender Tele 5, nachdem sich der italienische Fernsehunternehmer Berlusconi mit 45 % an der KMP beteiligt hatte. Aus Tele 5 wurde im Januar 1993 der Sportspartensender DSF, der über eine besonders wechselvolle Geschichte verfügt. Ebenfalls im Jahr 1988 nahm das Pay-TV-Programm Teleclub, das von der KirchGruppe betrieben wurde, den Sendebetrieb im Kabelnetz Oldenburg auf.

Zu Beginn des Jahres 1989 führte eine Umwandlung des kommerziellen Fernsehprogramms Eureka zu einem neuen privaten Fernsehveranstalter, dem Sender ProSieben. Im Jahr 1990 erhielt dann PREMIERE von der Hamburgischen Anstalt für neue Medien (HAM) eine Lizenz für Pay-TV. Das Programm, das ursprünglich von der Bertelsmann AG, der KirchGruppe sowie

160 Matzen, Christine: Chronik des Hörfunks und Fernsehens in Deutschland, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.): Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99, S. 222–273, hier: S. 230.

dem französischen Pay-TV-Veranstalter Canal+ betrieben wurde, nahm am 28. 02. 1991 den Sendebetrieb auf und erreichte im selben Jahr bereits 300.000 Abonnenten. Davon stammten allein 70.000 aus dem Abonnentenstamm des Teleclub, den die KirchGruppe in das neue Gemeinschaftsunternehmen eingebracht hatte.

Bis zum 1. 1. 1997 traten noch sieben zusätzliche private Fernsehprogramme hinzu. Es waren dies der Kabelkanal, VOX, RTL II, Eurosport, n-tv, Super RTL und tm3. Allein im Zeitraum vom 01. 01. 1997 bis zum 04. 07. 2000 hat die KEK 45 Anträge auf Zulassung von Programmen behandelt. Die aktuelle Programmliste[161] der KEK umfasst knapp 50 Programme, wozu auch die Programmplattform Premiere World mit 17 Einzelprogrammen zählt.

Das bundesweite Fernsehangebot in Deutschland gilt im internationalen Vergleich als besonders umfangreich. Das gesamte Programmangebot lässt sich nach regionaler Reichweite, nach Eigenschaften der Veranstalter unterteilen, nach der Übertragungsform oder nach der Finanzierungsart unterscheiden. Zur vollständigen Darstellung des Fernsehangebots ist es zusätzlich erforderlich, die ausgestrahlten öffentlich-rechtlichen Programme zu erfassen.

1.1.1 Bundesweites Fernsehen

In Deutschland können zahlreiche öffentlich-rechtliche Programme bundesweit, aber mit z. T. recht unterschiedlichen Reichweiten empfangen werden. Die Programme der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zeigt Tabelle II-1.

Die für diesen Bericht maßgebliche Gruppe von Fernsehprogrammen ist das privatwirtschaftlich veranstaltete Programmangebot, das aufgrund einer Lizenzvergabe durch die Landesmedienanstalten ausgestrahlt wird. Diese Programme sind aufgrund ihrer technischen und effektiven Reichweite, aufgrund der privatwirtschaftlichen Zielsetzung der Veranstalter und aufgrund der Finanzierungsform der vorrangige Gegenstand von Konzentrationsprozessen im deutschen Fernsehen.

Beim bundesweiten privatwirtschaftlich veranstalteten Fernsehen sind Programme mit und ohne deutsche Lizenz zu unterscheiden. Zu Beginn des Jahres 2000 konnten knapp 50 Fernsehprogramme mit bundesweiter Lizenz empfangen werden. Hinzu kommen noch solche Programme, die über eine Lizenz eines Mitgliedslandes der Europäischen Union oder aufgrund spezieller landesrechtlicher Bestimmungen in die Kabelnetze eingespeist werden. Der Programmbericht der ALM gibt Auskunft über zusätzliche in Kabelnetzen empfangbare Programme.[162] Danach sind 40 ausländische Programme in verschiedenen Kabelnetzen empfangbar, entsprechend unterschiedlich sind die erreichten Reichweiten.

Weiter zählen ausländische Programme, die über Satelliten ausgestrahlt und frei empfangbar sind, zum Programmangebot im deutschen Fernsehen. Der Programmbericht der ALM weist hier eine Vielzahl von fremdsprachigen Programmen aus, die ohne Lizenz einer der Landesmedienanstalten in Deutschland empfangbar sind.[163]

---

161 Die Programmliste der KEK wird laufend aktualisiert und kann im Internet eingesehen werden: www.kek-online.de.

162 ALM (Hrsg.): Programmbericht zur Lage und Entwicklung des Fernsehens in Deutschland 1998/99, Berlin 1999, S. 275 ff.

163 ALM (Hrsg.): Programmbericht zur Lage und Entwicklung des Fernsehens in Deutschland 1998/99, a. a. O., S. 278 ff.

Programm	technische Reichweite (Anzahl der Haushalte) Terrestrisch	Kabel	Satellit
Das Erste	3,94 Mio.	18,72 Mio.	10,69 Mio.
ZDF	3,94 Mio.	18,72 Mio.	10,69 Mio
Arte[1]	–	18,13 Mio.	7,25 Mio.
3sat	–	18 Mio.	11,4 Mio.
Kinderkanal[1]	–	17,99 Mio.	7,23 Mio.
Phoenix[2]	–	14,2 Mio.	10,5 Mio.
Bayerisches Fernsehen	1,22 Mio. in Bayern	18,12 Mio.	10,3 Mio.
B eins	0,35 Mio. in Berlin	1,79 Mio. in Berlin und Brandenburg	ASTRA
Hessen Fernsehen	0,49 Mio. in Hessen	5,75 Mio.	10,28 Mio.
mdr Fernsehen	0,56 Mio. in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen	16,17 Mio.	11,16 Mio.
N3[3]	k. A.	k. A.	k. A.
ORB	3,59 Mio.	1,74 Mio.	ca. 9,4 Mio.
Südwest Fernsehen/ Saarländischer Rundfunk	1,6 Mio./0,5 Mio.	7,55 Mio./0,24 Mio.	11,5 Mio./0,8 Mio.
WDR Fernsehen	2,5 Mio. in NRW	17,5 Mio.	9,8 Mio.
BR alpha	–	wird zunehmend in Kabelnetze aufgenommen	ASTRA 1 B, 1 G digital
Deutsche Welle tv	–	–	5,41 Mio. (Hot Bird 5 over spill)

1 Frequenz-/Kanalsharing; 2 Frequenz-/Kanalsharing mit regional unterschiedlichen Partnersendern; 3 nach Auskunft des NDR

Tabelle II-1: Öffentlich-rechtliche Fernsehprogramme in Deutschland
Quelle: ALM Programmbericht 1998/99; Media Perspektiven, Basisdaten 1999

Das Programmangebot lässt sich weiter nach verschiedenen Kategorien, wie z. B. Voll- vs. Spartenprogramm, Free- vs. Pay-TV, oder nach wirtschaftlichen Aspekten des Programmerfolgs strukturieren. Generalisierend kann eine Tendenz zur Ausweitung und Differenzierung der Angebote festgestellt werden. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht ist weiter maßgeblich, dass private Fernsehveranstalter zunehmend in der Lage sind, ihre fixen Kosten zu decken (Break-Even-Point; so z. B. n-tv, SAT.1, Kabel 1, Super RTL, zuvor bereits ProSieben, RTL, VIVA), und die Verlustzone der Programmeinführung hinter sich lassen. Den Neuzulassungen und der zunehmenden Wirtschaftlichkeit stehen allerdings auch die Programmeinstellungen von Nickelodeon, CineClassics 1, CineClassics 2 und die wirtschaftlich sehr wechselvolle Geschichte des Programms VOX gegenüber.

Ein weiterer Trend kann mit zunehmender Verspartung umschrieben werden. Besonders evident ist die Verspartungstendenz im Pay-TV, wo auf der Plattform Premiere World zahlreiche Programme empfangen werden können, die als Spielfilm-, Abenteuer- oder Kinderprogramme

eine bestimmte Sparte bedienen sollen. In den Programmen des werbefinanzierten, frei empfangbaren Fernsehens dominieren die Sparten Nachrichten, Kinder, Sport und populäre Musik.

Die Entwicklung im bundesweiten Pay-TV ist weiter von der Entstehung des Monopols der Premiere-Plattform geprägt. Nach der fast vollständigen Übernahme von Premiere durch die KirchGruppe Anfang 1999 und der Verschmelzung der digitalen Pay-TV-Plattform DF1 mit Premiere zu Premiere World nimmt die darauf angebotene Zahl von Pay-TV-Programmen zu. Neben Premiere World wurde mittlerweile auch ein Fernsehangebot der Deutsche Telekom AG unter der Bezeichnung MediaVision eingeführt. Auf dieser Plattform werden ausländische Programme sowie Spartenprogramme aus den Bereichen Mode, Wirtschaft, Musik und Natur angeboten. Aufgrund der sehr besonderen Ausrichtungen dieser Programme, aber vor allem aufgrund einer gemeinsamen Vermarktung von Premiere World und MediaVision[164] kann nicht von einem Konkurrenzverhältnis der beiden Plattformen ausgegangen werden.

Neben einer gewissen Ausdehnung der Pay-TV-Programme ist eine weitere zentrale Entwicklungsebene im bundesweiten Fernsehen mit der Einführung der digitalen Übertragungstechnik verbunden, wie sie bereits von Premiere World genutzt wird. An dieser Stelle sei nur darauf verwiesen, dass neben der Premiere-Plattform bereits frei empfangbare digitale Fernsehangebote von der ARD unter der Bezeichnung ARD digital und vom ZDF als ZDF.vision angeboten werden. Auch private Veranstalter beantragen zunehmend Lizenzen für digitale Programmangebote, so z. B. RTL, tm3 sowie VOX.

Ein weiteres Kriterium zur Strukturierung des bundesweiten Fernsehangebots ist die technische Reichweite der Programme. Die Erreichung einer möglichst hohen Reichweite über die verfügbaren Übertragungswege ist erste Voraussetzung für die Wirtschaftlichkeit der Programmveranstaltung. Nach wie vor wird die Reichweite der Programme allerdings durch begrenzte Kapazitäten bei der terrestrischen Übertragung und im breitbandigen Fernseh-Kabel begrenzt. Gleichzeitig zeichnet sich eine Entwicklung ab, wonach die Bedeutung der terrestrischen Verbreitung abnimmt (vgl. Abschnitt II.1.3.1). Diese und andere strukturellen Merkmale des bundesweiten Fernsehangebots sind Gegenstand der nachfolgenden tabellarischen Darstellung (s. Tab. II-2).

Die Angebotsstruktur im deutschen Fernsehen wird wesentlich durch das breite Angebot im frei empfangbaren Fernsehen bestimmt. Neben diesen Programmen gewinnt das Pay-TV in Deutschland an Einfluss. Dennoch ist das Angebot mit Premiere World als alleiniger Plattform im Vergleich zu anderen europäischen Ländern, z. B. Frankreich oder Großbritannien, gering (vgl. Kapitel IV, S. 385 ff.). Die folgende Tabelle zeigt die Programme, die im Pay-TV empfangen werden können. Da sie alle auf die gleiche Weise via Premiere World verbreitet werden, kann zur Beschreibung der technischen Reichweite und der Übertragungsart auf die Daten zu Premiere World verwiesen werden. Nach Unternehmensangaben hatte Premiere World Anfang Juli 2000 2,2 Mio. Kunden. Von diesen bezogen 1,3 Mio. Kunden das digitale Programmpaket, entsprechend konnten 0,9 Mio. Kunden lediglich das Programm Premiere analog empfangen. Da Premiere ausschließlich über Kabel und Satellit verbreitet wird, bestimmt sich die potenzielle technische Reichweite über die Zahl der Kabel- und Satellitenanschlüsse, sie liegt also bei 17,808 Mio. Kabelanschlüssen sowie bei 12,14 Mio. insgesamt verfügbaren Satellitenempfangsanlagen.[165]

164 Pressemitteilung der Deutsche Telekom AG vom 09. 11. 99.
165 Quelle: Media Perspektiven Basisdaten 1999, S. 6 f.

Programm	Kategorie		Verbreitung (in Mio. HH)		
	Vollprogramm	Spartenprogramm	Terrestrisch[1]	Kabel[1]	Satellit
RTL	X		3,17	18,57	10,40
RTL II	X		1,07	18,90	11,20
Super RTL		X		15,88	10,40
VOX	X		1,42	18,40	10,38
SAT.1	X		5,08	17,46	9,71
ProSieben	X		5,20	17,70	11,40
Kabel 1	X		0,40	17,50	11,40
N24		X	X	X	X
DSF		X	0,40	18,00	10,40
tm3	X		0,11	18,28	8,35
Atv		X			X
Bloomberg TV		X		4,10	11,02
CNN Deutschland[3]		X		7,50	
DCTP[2]		X	X	X	X
Eurosport		X			28,33[5]
H. O. T.[4]		X		7,70	9,65
MTV		X			17,72[5]
NBC Europe/NBC GIGA		X		X	X
n-tv		X	0,17	17,47	11,16
ONYX		X		9,60	10,00
QVC[4]		X		6,50	8,50
VH-1		X		8,70	0,18
VIVA		X		19,28	4,80
VIVA Zwei		X		13,76	4,80

1 Frequenzzuweisung bzw. Weiterverbreitung in mindestens einem Bundesland; 2 DCTP strahlt in den Programmen von RTL, SAT.1 und VOX einzelne Sendungen aus. 3 CNN wird als Fensterprogramm ausgestrahlt. 4 Bei H. O. T. und QVC handelt es sich um Teleshoppingsender, die als Mediendienste auf Grundlage des Mediendienstestaatsvertrags verbreitet werden. 5 ohne weitere Angaben über die technische Verbreitung

Tabelle II-2: Bundesweit verbreitete werbefinanzierte Fernsehprogramme
Quellen: Programmliste der KEK; ALM Programmbericht 1998/99 (Angaben zur Verbreitung); Europäische Audiovisuelle Informationsstelle: Statistisches Jahrbuch 99; Angaben aus Zulassungsbescheiden, Jahrbuch Landesmedienanstalten, Senderangaben etc.

Programm	Beschreibung
Premiere	analoges Spielfilmprogramm
Premiere World	digitale Pay-TV-Plattform mit eigenen Spartenprogrammen: Star*Kino, Cine Action, Cine Comedy, SCI Fantasy, Romantic Movies, Sport World, Krimi & Co., Heimatkanal, Filmpalast, Sunset
13th Street, Studio Universal	Spielfilm-Kanäle des US-amerikanischen Filmproduzenten Universal Studios, Inc., die über Premiere World vermarktet und ausgestrahlt werden.
CLASSICA	„CLASSICA" ist ein Spartenprogramm ausschließlich für klassische Musik, das 24 Stunden am Tag über Premiere World angeboten wird.
Discovery Channel	24-stündiges Spartenprogramm mit den Schwerpunkten „Tier und Natur", „Abenteuer und Kultur", „Wissenschaft und Technik" sowie „Geschichte und Zeitgeschehen"; Austrahlung über Premiere World.
Disney-Channel	Disney-Channel ist ein 24-stündiges Pay-TV-Angebot, das sich an Familien mit Kindern richtet. Es wird über Premiere World ausgestrahlt.
GoldStar TV	24-stündiges Musikspartenprogramm, das auf Premiere World ausgestrahlt wird
K-toon Junior	Die Spartenprogramme Junior und K-toon bilden ein deutschsprachiges 24-Stunden-Programm, das aus Kinder- und Jugendfilmen besteht. Die beiden Programme werden zeitpartagiert für jeweils zwölf Stunden auf Premiere World ausgestrahlt, und zwar Junior tagsüber und K-toon abends und nachts.
MultiThématiques	enthält die Einzel-Programme Planet, Seasons, CineClassics, Jimmy, Cyber TV; Davon werden Planet und Seasons über Premiere World vermarktet.
Blue Channel	Near-Video-on-Demand
Cinedom	Near-Video-on-Demand

Tabelle II-3: In Deutschland lizenzierte Pay-TV-Programme
Quelle: Programmliste der KEK

Im Rahmen des Pay-TV-Angebots Premiere können von den Abonnenten die in Tabelle II-3 aufgeführten Programme empfangen werden.

Weiter sind die im Folgenden dargestellten Lizenzen für Programme vergeben worden, die derzeit noch nicht ausgestrahlt werden (s. Tab. II-4).

Zu diesen für die bundesweite Ausstrahlung lizenzierten Programmen privatwirtschaftlicher Veranstalter kommen noch lokale, regionale sowie Fernsehprogramme für Ballungsräume hinzu. Ballungsraumfernsehen wird als Gegenstand einer besonders aktuellen Konzentrationsproblematik im Abschnitt II.1.1.3 dargestellt.

Obschon die Gesamtschau angebotener Programme recht umfangreich und unübersichtlich erscheint, lassen sich dennoch recht eindeutige Strukturen erkennen, wenn man die Programme und deren Veranstalter nach den Eigentümerverhältnissen gruppiert. Es ergibt sich das Bild eines hoch konzentrierten Marktes, auf dem zwei Veranstaltergruppen, die bedeutenden Medienkonzernen angehören, den Fernsehmarkt dominieren.

Programm	Beschreibung
Asia Channel	Die Zielgruppe für das Programm, das seit dem 30. Juli 1998 eine Lizenz besitzt, aber noch nicht auf Sendung ist, sind vornehmlich die in der Bundesrepublik lebenden Asiaten. Als Programmcharakter ist ein Vollprogramm mit aktuellen Nachrichten vorgesehen.
AB Sat	AB Sat plant mehrere Spartenkanäle anzubieten, die in französischer Sprache ausgestrahlt werden.
Cult Channel	Spielfilme sollen den Hauptbestandteil des deutschsprachigen Programms bilden, ergänzt durch sonstige Programme. Es soll „neue Filme umfassen, Klassiker und von der Kritik besonders gelobte Titel“.
Der Europäische Wissenschaftskanal	Unter dem Programmnamen „Der Europäische Wissenschaftskanal“ soll ein unterhaltendes, europäisches Fernsehprogramm für Wissenschaft und Technik veranstaltet werden.
Game Show Network	Gegenstand des geplanten Spartenprogramms mit dem Schwerpunkt Unterhaltung sind eigen- und auftragsproduzierte deutschsprachige Versionen erfolgreicher US-amerikanischer Gameshows.
Kanal D	Das Programm Kanal D existiert bereits als türkischsprachiges Satelliten-programm nach türkischem Recht. Der Veranstalter plant für das Jahr 2000 ein neues türkischsprachiges Programm mit starkem Deutschlandbezug.
Kult-TV	Kult-TV plant die Verbreitung eines digitalen Spartenprogramms mit den Schwerpunkten Unterhaltung und kulturelle Information.
Playboy TV	Das Programm Playboy TV soll als Erotik-Spartenprogramm auf einer digitalen Fernsehplattform via Satellit vertrieben werden. Das Programm soll verschlüsselt als Pay-TV (Pay-per-Channel) und teilweise als Pay-Per-View gesendet werden.
RTL World	Das digitale Programmpaket RTL World setzt sich aus den folgenden Einzelkomponenten zusammen: – digitale Simulcastprogramme: RTL Television, RTL II und Super RTL – vier digitale Spartenkanäle für die Genres Soap, News/Magazine, Action, RTL-Highlights – Electronic Programming Guide (EPG)
Single TV	Geplant ist ein 24-stündiges Programm, das sich vorzugsweise an Alleinlebende (Singles) richtet. Das Programm soll grundsätzlich als Pay-TV angeboten werden; es wird aber nicht ausgeschlossen, dass Teile auch als werbefinanziertes Free-TV verbreitet werden.
Sony Entertainment Television	Geplanter Gegenstand des Spartenprogramms mit dem Schwerpunkt Unterhaltung sind im Wesentlichen Erstausstrahlungen US-amerikanischer Serien und internationaler Spiel- und Dokumentarfilme mit deutschen Untertiteln.
tm3 digital	Geplant ist die Veranstaltung von sechs digitalen Spartenprogrammen, die die Rubriken „Leben und Wohnen“, „Sport“ und „Kinospaß“ abdecken.
VOX Reisekanal VOX Servicekanal	Die VOX Film- und Fernseh-GmbH & Co. KG plant, zwei digitale Sparten-programme zu den Themen Reise und Service anzubieten. Als tägliche Programmdauer sind für beide Programme 24 Stunden vorgesehen. Der Empfang soll frei sein.

Tabelle II-4: Weitere Programme mit bundesweiter Lizenz
Quelle: Programmliste der KEK; Stand 25. Februar 2000

1.1.2 Entwicklung der Veranstaltergruppen

Im bundesweiten Privatfernsehen haben sich schon frühzeitig Veranstaltergruppen herausgebildet, die häufig auch mit den Begriffen „Senderfamilien" oder „Senderketten" bezeichnet werden. Dabei bilden mehrere Veranstalter, die im Einflussbereich eines Unternehmens, Konzerns oder einer Gruppe von Unternehmen stehen, eine Veranstaltergruppe. Diese Gruppierungen sind als Einflusssphären zu verstehen und nicht als Konzerne im aktienrechtlichen Sinne.[166]

Der Gesetzgeber hat diese Entwicklung in den Zurechnungskriterien des § 28 RStV berücksichtigt. Einem Unternehmen sind danach solche Programme zuzurechnen,

1. die es selbst veranstaltet,
2. die von einem anderen Unternehmen veranstaltet werden, an dem das Unternehmen unmittelbar mit mindestens 25 % am Kapital oder an den Stimmrechten beteiligt ist,
3. die von einem weiteren Unternehmen veranstaltet werden, an dem ein zu dem ersten Unternehmen im Sinne von § 15 Aktiengesetz verbundenes Unternehmen mit mindestens 25 % am Kapital oder an den Stimmrechten beteiligt ist.

Verbundene Unternehmen nach § 15 AktG sind Unternehmen, die

- in Mehrheitsbesitz stehende Unternehmen und mit Mehrheit beteiligte Unternehmen (§ 16 AktG),
- abhängige und herrschende Unternehmen (§ 17 AktG),
- Konzerne und Konzernunternehmen (§ 18 AktG),
- wechselseitig beteiligte Unternehmen (§ 19 AktG),
- Vertragsteile eines Unternehmensvertrags

sind.

In der Anwendungspraxis der konzentrationsrechtlichen Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags wurden nach diesen Kriterien – neben den öffentlich-rechtlichen Senderverbünden – folgende Veranstaltergruppierungen im bundesweiten Fernsehen identifiziert und durch Zurechnung von Programmen bei der medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung in Lizenzverfahren berücksichtigt,[167] wobei auch Mehrfachnennungen nicht auszuschließen sind:

- CLT-UFA
  RTL, RTL II, Super RTL, VOX
- KirchGruppe
  SAT.1, Premiere/Premiere World, K-toon/Junior, Discovery Channel, GoldStar TV, CLASSICA, ProSieben, Kabel 1, N24
- Tele München
  tm3 (bis Juli 2000), RTL II
- Canal+
  Eurosport, MultiThématiques
- The News Corporation Limited
  tm3, VOX (bis März 2000)
- Time Warner
  n-tv, CNN Deutschland
- Viacom
  VH-1, MTV

166 S. § 18 AktG; vgl. Europäisches Medieninstitut: Bericht über die Entwicklung der Meinungsvielfalt, a. a. O., S. 127–220, hier: S. 174 f.

167 Aufgelistet sind nur die bereits in Betrieb befindlichen Programme.

– Walt Disney
  Eurosport, Super RTL, Disney Channel
– Seagram
  13th Street; Studio Universal
– Capital Media
  ONYX, Groupe AB

Alle weiteren angeführten Programme können als unverbunden i. d. S. angesehen werden, dass sie nach Stand der letzten medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung in keiner konzentrationsrechtlich relevanten Beziehung zu einem weiteren Programmveranstalter stehen.

Die besondere Bedeutung der Veranstaltergruppierungen ergibt sich nicht nur aus der, vor allem bei der KirchGruppe und CLT-UFA erheblichen, horizontalen Konzentration im bundesweiten Fernsehen. Vielmehr ist die Einbindung von mehreren Programmveranstaltern in Medienunternehmen, die vertikal und diagonal integriert sind, als besonders kritisch anzusehen. Die Strukturierung der Unternehmensgruppen bzw. Konzerne wird im Folgenden dargestellt.

1.1.2.1 Veranstaltergruppen im bundesweiten Fernsehen und deren Einbindung in Medienkonzerne

1.1.2.1.1 CLT-UFA S. A. und Bertelsmann AG

Der führende Programmveranstalter im bundesweiten werbefinanzierten Fernsehen, RTL Television, sowie die Veranstalter der Programme RTL II, Super RTL sowie VOX sind mit CLT-UFA S. A., einer luxemburgischen Aktiengesellschaft, verbundene Unternehmen. Die CLT-UFA kann als bedeutendster europäischer Fernseh- und Hörfunkkonzern angesehen werden (vgl. Abschnitt 1.4.1, S. 237 ff.) und besteht seit der Fusion der luxemburgischen Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion mit der UFA Film- und Fernseh GmbH & Co. KG im Jahr 1997.

Im April 2000 wurde als aktuellste Entwicklung die geplante Übernahme der Fernsehsparte der britischen Mediengruppe Pearson plc. durch die Audiofina bekannt.[168] Pearson ist vor allem im Pressebereich durch die Financial-Times-Group bekannt, die in Deutschland in einem Joint Venture mit der Bertelsmann-Tochter Gruner + Jahr AG die Financial Times Deutschland herausgibt. Für den Fernsehbereich erwächst die Bedeutung Pearsons weniger wegen Beteiligungen an Programmveranstaltern. Diese sind mit 24 % an Channel 5, einem in Großbritannien terrestrisch ausgestrahlten Vollprogramm, und 20 %-Beteiligungen in Australien und Ungarn eher nachrangig. Für die Übernahme von Pearson TV durch Audiofina sind eher die Aktivitäten von Pearson TV im Produktionsbereich maßgeblich. Dort gehört Pearson die britische Produktionsfirma Thames Television, die amerikanische ACI, die im Bereich Distribution tätig ist, die Produktionsfirmen Grundy Worldwide und All American sowie die Animationsfirma EVA.[169] Die geplante Aufteilung des Anteilsbesitzes an dem neuen europäischen Fernsehunternehmen, dessen Dachgesellschaft die bisherige Audiofina S. A. sein soll, sieht für die Bertelsmann AG und die WAZ-Gruppe einen Anteil von 37 %, für die belgische GBL einen Anteil von 30 % und für die britische Pearson plc. eine Beteiligung von 22 % vor. Die verbleibenden 11 % sollen an die Börse gebracht werden. Die Beteiligungsveränderung ist mittlerweile zur medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung angemeldet. Schließlich wird die Audiofina in RTL-Group um-

168 Financial Times Deutschland vom 07. 04. 2000.
169 FAZ vom 08. 04. 2000.

firmiert.[170] Die EG-Kommission hat die Übernahme von Pearson TV durch die Bertelsmann AG und die Groupe Bruxelles Lambert am 30. Juni 2000 genehmigt.[171]

Die Bertelsmann AG wird wie bisher über die BW-TV Holding, an der sie 80 %, die WAZ-Gruppe 20 % hält, an der CLT-UFA S. A. indirekt beteiligt sein. Aufgrund dieser Beziehung zwischen CLT-UFA S. A., Bertelsmann AG und WAZ besteht eine Unternehmensgruppe, bei der von einer multimedialen Konzentration der Bereiche Fernsehen, Hörfunk, Film- und Fernsehproduktion, Rechtehandel, Buch, Presse, Musik, Internet und Online-Dienste gesprochen werden kann.

Haupteigentümerin der Bertelsmann AG ist die Bertelsmann-Stiftung. Die Stiftung engagiert sich in erheblichem Umfang bei der Entwicklung von Medienrecht und -politik in der Bundesrepublik. Sie gibt zahlreiche Publikationen zu allen gesellschaftspolitischen Bereichen heraus[172] und veranstaltet regelmäßig Symposien und Gesprächskreise zu medienpolitischen Themen. Ein weiterer Schwerpunkt liegt in der Bildungspolitik. Zuletzt hat die Bertelsmann Stiftung Beiträge zur Gestaltung der Kommunikationsordnung 2000 geleistet und durch Referenten „Neue Wege bei der Aufsicht im dualen Rundfunk" untersucht. Die Stiftung betont, dass ihre Aktivitäten hierbei nicht im Zusammenhang mit der Geschäftstätigkeit der Bertelsmann AG im Medienbereich stehen.

Nimmt man nur den hier wesentlichen Fernsehbereich, der von der CLT-UFA betrieben wird, lassen sich die Beteiligungen der Veranstaltergruppe Bertelsmann/CLT-UFA an Programmveranstaltern durch Übersicht II-1 verdeutlichen.

Die Beteiligung der belgischen Groupe Bruxelles Lambert S. A. an der CLT-UFA, die Bedeutung der Pearson-Gruppe sowie die internationalen Aktivitäten der CLT-UFA werden als Phänomen internationaler Medienverflechtung im Abschnitt 1.4 (S. 233 ff.) ausführlich dargestellt. In diesem Abschnitt steht im Wesentlichen die Verbindung zwischen CLT-UFA und der Bertelsmann AG einschließlich deren internationaler Medieninteressen im Vordergrund.

Die Rolle der Bertelsmann AG im gesamten Medienbereich und der CLT-UFA in den europäischen Rundfunkmärkten ergibt sich zunächst aus deren wirtschaftlicher Stärke. Im Geschäftsbericht der Bertelsmann AG für das Geschäftsjahr 1998/1999 wird für die CLT-UFA ein Gesamtumsatz von 6,0 Mrd. DM ausgewiesen. Der Gesamtumsatz der Bertelsmann-Gruppe betrug – einschließlich des anteiligen Umsatzes bei der CLT-UFA – ca. 29,0 Mrd. DM, im Geschäftsjahr 1999/2000 sogar 32 Mrd. DM. Damit ist die Bertelsmann AG, gemessen am Umsatz, der drittgrößte Medienkonzern der Welt.[173] Ungefähr vier Fünftel des Umsatzes (einschließlich des Anteils der CLT-UFA) werden allerdings nicht in den Bereichen der elektronischen Medien, sondern in den Geschäftsfeldern der Buch AG, der Musikfirmen von BMG Entertainment, von Gruner + Jahr und der Arvato AG (vormals Bertelsmann Industrie AG) erwirtschaftet.

Der umsatzstärkste Bereich mit 8,3 Mrd. DM (1998/99) ist die in der Bertelsmann Buch AG zusammengefasste Produktlinie Buch (Verlage, Direktvertrieb, Buchclubs). Damit betreibt die

---

170 Financial Times Deutschland vom 10. 04. 2000.

171 Pressemitteilung der EG-Kommission vom 30. 06. 2000.

172 Die umfangreichen Publikationslisten können im Internet unter www.stiftung.bertelsmann.de eingesehen werden.

173 Vgl. Handelsblatt vom 26. 06. 2000; danach ist der neue Unternehmensverbund AOL/Time Warner führend, vor CBS/Viacom und Bertelsmann. Auf Platz 4 liegt Disney vor Vivendi/Canal+/Universal und der News Corp. Wesentlich für diese Rangfolge ist allerdings, welche Geschäftsbereiche in die Wertung einbezogen werden. So führt eine alternative Übersicht den Disney-Konzern als drittgrößten Medienkonzern und Vivendi/Seagram als viertgrößtes Unternehmen. Bertelsmann dagegen wird als fünftgrößtes Medienunternehmen geführt, aber nur deshalb, da bei Disney Freizeitparks und bei Vivendi/Seagram die Telekommunikationssparte einbezogen werden (Der Spiegel, 26. 06. 2000).

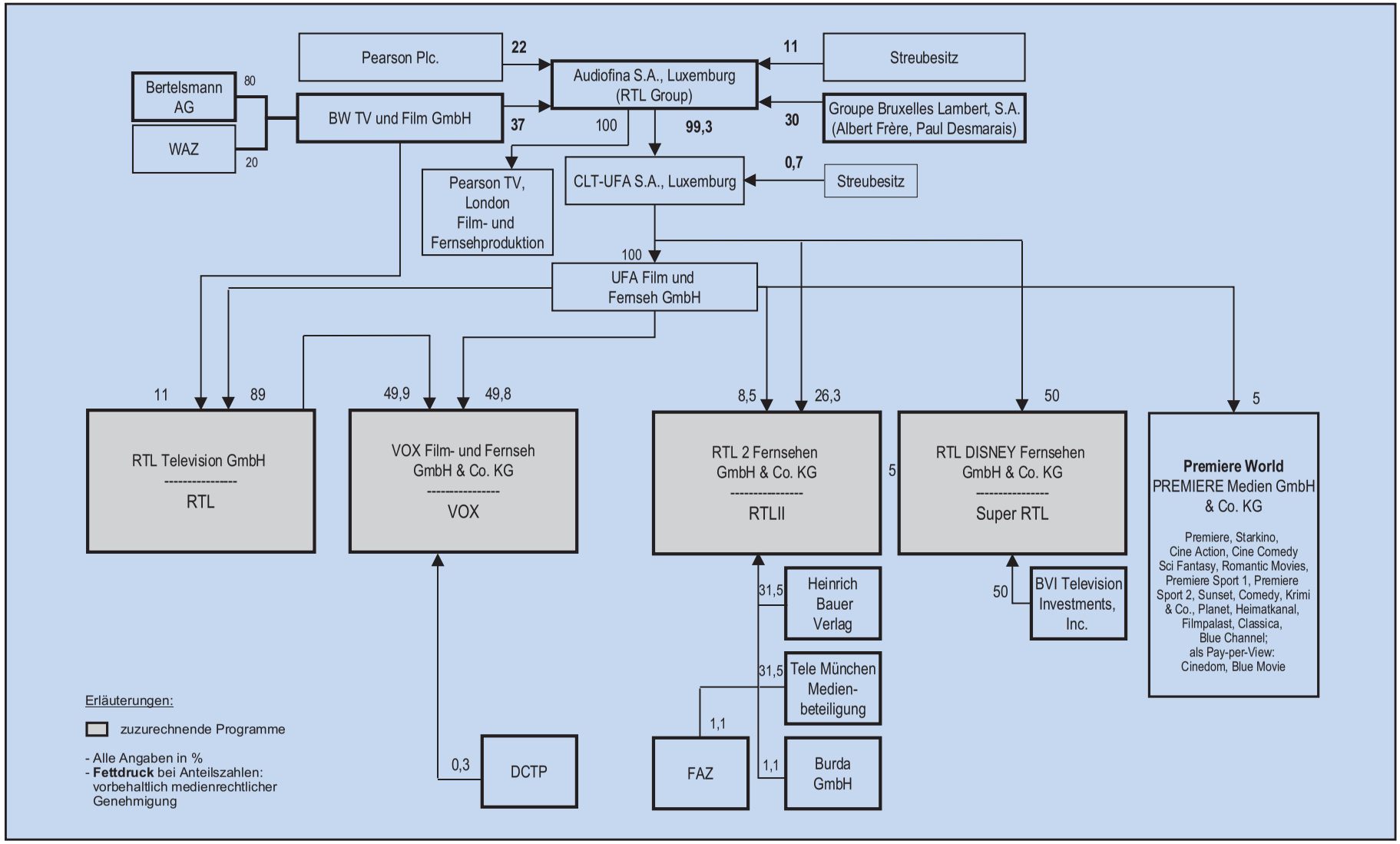


Abbildung II-1: Veranstalterbeteiligungen bei der CLT-UFA
Quelle: KEK, Stand Juli 2000

Bertelsmann AG zugleich das größte Verlagshaus der Welt. Beim Vertrieb kann sich Bertelsmann vor allem auf die Buchclubs stützen, die allein mit 60 % zum Verlagsumsatz beitragen. Der Bereich Fachinformation wird seit dem Geschäftsjahr 1998/99 als eigenständiges Geschäftsfeld geführt. Dort wurden 3,4 % des Konzernumsatzes erwirtschaftet.

Bei den Konzernumsätzen rangiert gleich hinter dem Buchgeschäft der Bereich Musik (Musikfirmen, Musikverlage, Speichermedien, Video; Umsatz 1998: 8,1 Mrd. DM), der in BMG Entertainment zusammengefasst ist.

Knapp 5,4 Mrd. DM hat die Bertelsmann AG 1998 im Pressebereich (Zeitschriften, Zeitungen, Druckereien, Verlage) umgesetzt. Die Pressebeteiligungen der Bertelsmann AG werden im Wesentlichen über die 75 %ige Beteiligung an der Gruner + Jahr AG gehalten. Dadurch verfügt die Bertelsmann AG über Anteile an Verlagen in den Bereichen Tageszeitungen, Wochenmagazinen und Fachzeitschriften. In Deutschland gibt Gruner + Jahr ca. 40 Zeitschriften, darunter den STERN sowie die Tageszeitungen Berliner Kurier, Berliner Zeitung, Chemnitzer Morgenpost, Dresdner Morgenpost, Hamburger Morgenpost und Sächsische Zeitung heraus.

Mit den Firmen der Arvato AG erlöste die Bertelsmann AG 1998 fast 3,8 Mrd. DM durch Druckereien und drucktechnische Betriebe, Spezialverlage und unternehmensbezogene Dienstleistungen.

Anders als bei der CLT-UFA S. A., deren Schwerpunkt in europäischen Hörfunk- und Fernsehmärkten liegt, sieht sich die Bertelsmann AG als weltweit tätiges Unternehmen. Dabei hat sie im Geschäftsjahr 1998/99 (ohne Berücksichtigung der Umsätze von CLT-UFA) 34,7 % (= 9,036 Mrd. DM) ihrer Umsätze in den USA erzielt. Die in Europa erzielten Umsätze (ohne Deutschland) tragen mit 29,6 % (= 7,679 Mrd. DM) zum Konzernumsatz bei. Schwerpunkte des europäischen Engagements sind die Nachbarländer Frankreich, die Benelux-Staaten und Großbritannien. Hinzu kommen immer stärker die östlichen Nachbarländer. Neben Beteiligungen über die CLT-UFA an RTL Klub (Ungarn) und RTL 7 (Polen) bestehen Beteiligungen an Tageszeitungen in Ungarn und der Slowakei sowie an Zeitschriften in Polen und Russland (GEO). Mit einem Anteil von fast einem Drittel am Konzernumsatz (28,1 % = 7,306 Mrd. DM[174]) weist Deutschland nach den USA weiterhin den stärksten Regionalumsatz auf. Erwähnenswert ist auch, dass 1,975 Mrd. DM (= 7,6 %) in Lateinamerika und Asien erwirtschaftet werden.[175]

Die Bertelsmann AG verfügt mit Book Club Associates (BCA) über den größten britischen Buchclub mit über 2 Mio. Kunden im Geschäftsjahr 1997/98.[176] Auch im französischen Buchmarkt ist die Bertelsmann AG mit Beteiligungen an France Loisirs (50 %) ebenso wie in Spanien, Italien, Portugal, den Niederlanden, Belgien und der Schweiz tätig.[177] Mit der Übernahme von Random House, nach Angaben von Bertelsmann 1997/98 die umsatzstärkste Verlagsgruppe der Welt,[178] barnesandnoble.com und Bantam Doubleday Dell hat sie sich auch zum bedeutendsten Verlagshaus in den USA entwickelt. Die Bertelsmann Music Group (BMG) mit den Schallplattenverlagen RCA, Ariola und Arista nahm 1997/98 mit 14,6 % den zweiten Rang unter den US-amerikanischen Schallplattenkonzernen ein[179] und war 1998/99 Marktführer im US-amerikanischen Markt für Singles.[180]

174 Umsatz ohne CLT-UFA.
175 Bertelsmann AG, Geschäftsbericht 1998/1999, S. 14.
176 Geschäftsbericht 1997/98, S. 32.
177 Geschäftsbericht 1998/99, „Organisation des Hauses", S. 95 ff., Abschnitt Buch AG, Europa.
178 Geschäftsbericht 1997/98, S. 5.
179 Geschäftsbericht 1997/98, S. 54.
180 Geschäftsbericht 1998/99, S. 42

Im US-amerikanischen Rundfunk ist die Bertelsmann AG bisher nicht tätig. Unternehmensvertreter kritisierten, dass die gesetzlichen Regelungen in den USA nur Minderheitsbeteiligungen ausländischer Unternehmen an amerikanischen Networks zulassen.

Der Bereich Multimedia hatte bis Ende 1999 lediglich einen Anteil von 1,8 % am Konzernumsatz.[181] Das Unternehmen hob aber hervor, dass dieser Bereich mit größter Dynamik wächst. Außerdem werden die Multimediafirmen, wie auch im Fernsehgeschäft nicht selten, häufig als Gemeinschaftsunternehmen geführt. Deshalb erscheinen ihre Umsätze nicht als Teil des Konzernumsatzes. Der konsolidierte Umsatz betrug 1998/99.489 Mio. DM (= 1,8 %). Als Umsatz einschließlich des partiellen Anteils wesentlicher Beteiligungen werden 921 Mio. DM angegeben.

Bertelsmann Online Services werden über die Beteiligung von 50 % an AOL Bertelsmann Online Deutschland, Hamburg, und an weiteren AOL-Gesellschaften in Europa (Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Schweiz) und Australien unterhalten. Die übrigen Anteile hält AOL Inc., USA, bei der sich die Bertelsmann AG kürzlich vom wesentlichen Teil ihrer Beteiligung getrennt hat. AOL ist mit ca. 18 Mio. Mitgliedern der weltweit größte (mitgliederstärkste) Anbieter von elektronischen Informations- und Kommunikationsdiensten auf der Basis eigener, nur für Mitglieder des Dienstes zugänglicher Datenbanken (Online-Dienst). Zusätzlich bietet AOL seinen Mitgliedern Zugriff auf alle über Internet abrufbaren Dienste und Inhalte und fungiert somit auch als Zugangsvermittler. Neben dem eigentlichen Online-Dienst AOL bietet das Unternehmen den Online-Dienst CompuServe an, der sich eher an professionelle Nutzer wenden soll. Die Dienste haben zusammen in Deutschland ca. 900.000 Mitglieder. Die Zusammenarbeit zwischen AOL und Bertelsmann wird in Zukunft stärker über Kooperationen als über Anteilsbesitz erfolgen. So wird Bertelsmann die Anteile an AOL Europa an die amerikanische AOL zurückgeben, während für Inhalte und für die Nutzung der Online-Dienste eine strategische Vereinbarung geschlossen wurde.

Daneben expandiert die Bertelsmann AG im Bereich des E-Commerce (Geschäftsabwicklung über das Internet). Sie betreibt mit BOL (Bertelsmann OnLine) einen Versandbuchhandel im Internet, der auf andere Geschäftsfelder (bspw. Musik) ausgedehnt werden soll. Mit 50 % ist sie an dem amerikanischen Internet-Buchversand barnesandnoble.com (hervorgegangen aus der Verlagsgruppe Barnes & Noble) beteiligt. Neben den Online-Diensten AOL und CompuServe und den E-Commerce-Plattformen BOL und barnesandnoble.com hat die Bertelsmann AG Beteiligungen bei Produktions- und Dienstleistungsfirmen für den Online- und Multimediabereich. So hält sie 75 % an der Internet- und Multimedia-Agentur Pixelpark. Schließlich hält die Bertelsmann AG mit der Tochterfirma mediaWays Internet Services, Gütersloh (50 %),[182] auch eine Beteiligung im Telekommunikationsbereich.[183] Diese Unternehmen befassen sich mit der Zuführung von Online-Diensten zu einer Internet-Plattform. Über die Marktstellung dieser Unternehmen ist nichts bekannt. Der Betrieb von Callas wird inzwischen von Bertelsmann mediaSystems weitergeführt.[184]

Für die Zukunft richtet sich der Konzern verstärkt auf die elektronischen Medien und insbesondere den elektronischen Geschäftsverkehr (E-Commerce) aus. Der Vorstandsvorsitzende der Bertelsmann AG, Dr. Thomas Middelhoff, betont stärker als es bisher der Hauslinie entsprach

181 Geschäftsbericht 1998/99, S. 13 f.
182 Die verbleibenden 50 % der Geschäftsanteile werden von der Daimler-Chrysler-Tochter debis gehalten.
183 Bertelsmann AG, Geschäftsbericht 1998/99, S. 71 ff., S. 95 ff., „Organisation des Hauses", Abschnitt Multimedia, Bertelsmann mediaSystems.
184 Pressemeldung der Bertelsmann AG vom 17. 03. 99.

– und durchaus in einer gewissen Modifikation der „Bertelsmann Essentials“[185] – die Notwendigkeit, im Konzern „Synergien“ innerhalb und zwischen den unterschiedlichen Geschäftsfeldern zu entwickeln.[186] Die Bertelsmann AG verfolgt damit eine Strategie der Integration sämtlicher kontrollierter Medien mit dem Ziel, durch Synergieeffekte die Rendite der Bertelsmann AG als Holding zu steigern.[187] Diese Konzernstrategie schlägt sich bereits in ersten konkreten Schritten nieder: Am 30. 06. 1999 teilte der Verlag Gruner + Jahr mit, er starte zum 01. 07. 1999 eine Redaktionsgemeinschaft für die von dem Verlag kontrollierten Kaufzeitungen (Pressemeldung „Gruner + Jahr-Redaktionsgemeinschaft Kaufzeitungen nimmt die Arbeit auf“). Gleichfalls koordinierend richten die von Gruner + Jahr verlegten Zeitungen und der Kölner „Express“ des Verlags M. DuMont Schauberg ihre Berichterstattung in den Bereichen Politik, Nachrichten und Service aufeinander aus. Im Fernsehbereich ist von engeren Anbindungen innerhalb der Senderfamilie die Rede.

Im Fernsehbereich erstrecken sich die Aktivitäten der CLT-UFA zum einen direkt und indirekt über Beteiligungen an den Programmveranstaltern

- RTL Television GmbH (89 %),
- RTL 2 Fernsehen GmbH & Co. KG (34,8 %),
- RTL DISNEY Fernsehen GmbH & Co. KG (50 %),
- VOX Film- und Fernseh GmbH & Co. KG (99,7 %) sowie
- PREMIERE Medien GmbH & Co. KG (5 %).

Im Mai 2000 wurden weiter Verhandlungen der CLT-UFA über Beteiligungen an den Spartenprogrammen n-tv und ONYX bekannt.[188]

Auf der anderen Seite ist die CLT-UFA entweder direkt oder indirekt über die Programmveranstalter, insbesondere über die RTL Television, auch in weiteren wichtigen Bereichen des Fernsehmarktes tätig. Sie unterhält Beteiligungen an Unternehmen der Programmproduktion und -distribution (vgl. Abschnitt 1.2.1, S. 143 ff.) sowie -vermarktung. Unter anderem ist die CLT-UFA alleinige Eigentümerin der UFA Film & TV Produktion und hält 74 % der Anteile an der Trebitsch-Gruppe.[189, 190]

Ein Schwerpunkt der UFA Film & TV Produktion liegt in der Produktion von täglichen „Seifenopern“ (fiktionale Serien). Nach Aussagen der Bertelsmann AG war die UFA Film & TV Produktion 1998/99 in diesem Segment Marktführer.[191] UFA und die Trebitsch-Gruppe erreichten gemeinsam 1998/99 sogar die Marktführerschaft im gesamten Produktionsbereich.[192] Die Trebitsch-Gruppe ist im Bereich Fiction vor allem bei der Produktion von Serien tätig. Weiter ist die Gruppe auch im nicht-fiktionalen Bereich der Dokumentationssendungen aktiv. So besteht mit der National Geographic Society eine Koproduktionsvereinbarung für die Jahre 2000 bis 2002 und mit der US-Firma Devillier Donegan-ABC/Disney ein Output-Deal über diverse hochwertige Dokumentationen.[193] Beide Produktionsfirmen beliefern neben RTL Television

185 Geschäftsbericht 1997/98, S. 8 f.
186 Vgl. Beschluss der KEK in Sachen RTL Television vom 21. 09. 99, Az.: KEK 040.
187 Middelhoff, Thomas in: Bertelsmann Ansichten Nr. 8, Sommer 1999, S. 15; vgl. auch epd Medien Nr. 51, 03. 07. 99, „Stilles Wasser“, S. 3 [5]; Pressemeldung der Bertelsmann AG vom 26. April 1999: „Bertelsmann verfolgt offensive Multimedia-Strategie“.
188 Süddeutsche Zeitung vom 18. 05. 2000.
189 Bertelsmann AG, Geschäftsbericht 1998/99, S. 95 ff., „Organisation des Hauses“, Abschnitt CLT-UFA, Produktion & Rechte.
190 Im Folgenden: Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 in Sachen RTL, Az.: KEK 040.
191 Bertelsmann AG, Geschäftsbericht 1998/99, S. 60.
192 Bertelsmann AG, Geschäftsbericht 1998/99, S. 59 f.
193 CLT-UFA, Geschäftsbericht 1997/98, S. 56.

Unternehmen		Anteil
Programmveranstalter		
Channel 5	Großbritannien	29,25 %
Antenna 3[1]	Spanien	10,00 %
RTL Klub	Ungarn	20,00 %
UK TV	Australien	20,00 %
Produktionsunternehmen		
All American	USA	Keine Angabe
Grundy Worldwide[2]	International	Keine Angabe
Alomo	Großbritannien	Keine Angabe
Witzend	Großbritannien	Keine Angabe
ACI Production	Großbritannien	Keine Angabe
Regent Productions	Großbritannien	Keine Angabe
EVA Entertainment	Großbritannien	Keine Angabe
Cologne Productions	Deutschland	Keine Angabe
Cape Waterfront Television	Südafrika	Keine Angabe
Mastrofilm	Italien	Keine Angabe

1 Presseberichten zufolge wird derzeit über eine Erhöhung des Anteils für die neue Fernsehgruppe auf 22 % verhandelt (Handelsblatt vom 23. 05. 00). 2 Einschließlich 50 % an Grundy/UFA Production

Tabelle II-5: Beteiligungen der Pearson TV
Quelle: CLT-UFA nach FAZ vom 08. 04. 2000

auch andere private Sender (VOX, ProSieben) und die öffentlich-rechtlichen Anstalten ARD und ZDF.[194]

Mit den weiteren Töchtern Delux Productions (100 %) und AVEC (50 %) in Luxemburg ist die Bertelsmann AG über CLT-UFA auch international im Bereich der Fiction- und Non-Fiction-Produktion tätig.[195]

Die CLT-UFA ist auch im Bereich der Spielfilmproduktion sowohl für Kino als auch für Fernsehen aktiv. Die UFA Film & TV Produktion engagiert sich in Kooperation mit internationalen Partnern (z. B. Warner Brothers, CLT-UFA International, Time Warner) im Bereich der internationalen Spielfilmproduktion. Die Trebitsch-Gruppe will ihre geschäftlichen Aktivitäten weiter als bisher in den Bereich der Spielfilmproduktion ausdehnen.[196]

Durch die Einbindung der Fernsehsparte von Pearson in den Bereich der CLT-UFA erhofft man sich eine Stärkung der eigenen Programmversorgung. Eine Übersicht zeigt die Stärke von Pearson in diesem Bereich (s. Tab. II-5).

Im Bereich der Programmdistribution ist die Bertelsmann AG mittelbar an den Firmen Cologne Broadcasting Center (CBC), Köln, CLT-UFA Video Production & Broadcasting, DTS, Luxemburg sowie VCF, Saint-Cloud, Frankreich, zu je 100 %, an MMC, Hürth, zu 28,8 %, an ENEX, Luxemburg, zu 64,7 % und an Infomedia, Luxemburg, zu 50 % beteiligt.

Beim Rechtehandel verfolgt die Bertelsmann AG über die CLT-UFA zurechenbare Aktivitäten vor allem beim Handel mit Sportrechten durch UFA Sports. Diese 100 %ige Tochter der CLT-UFA verfügte im Bereich der Sportrechte nach den Feststellungen des Bundeskartellamts im Jahr

194 CLT-UFA, Geschäftsbericht 1997/98, S. 54 ff.
195 Beteiligungsangaben nach Bertelsmann AG, Geschäftsbericht 1998/99, Anhang S. 95 ff., „Organisation des Hauses", Abschnitt CLT-UFA, Produktion & Rechte.
196 CLT-UFA, Geschäftsbericht 1998, S. 56 f.

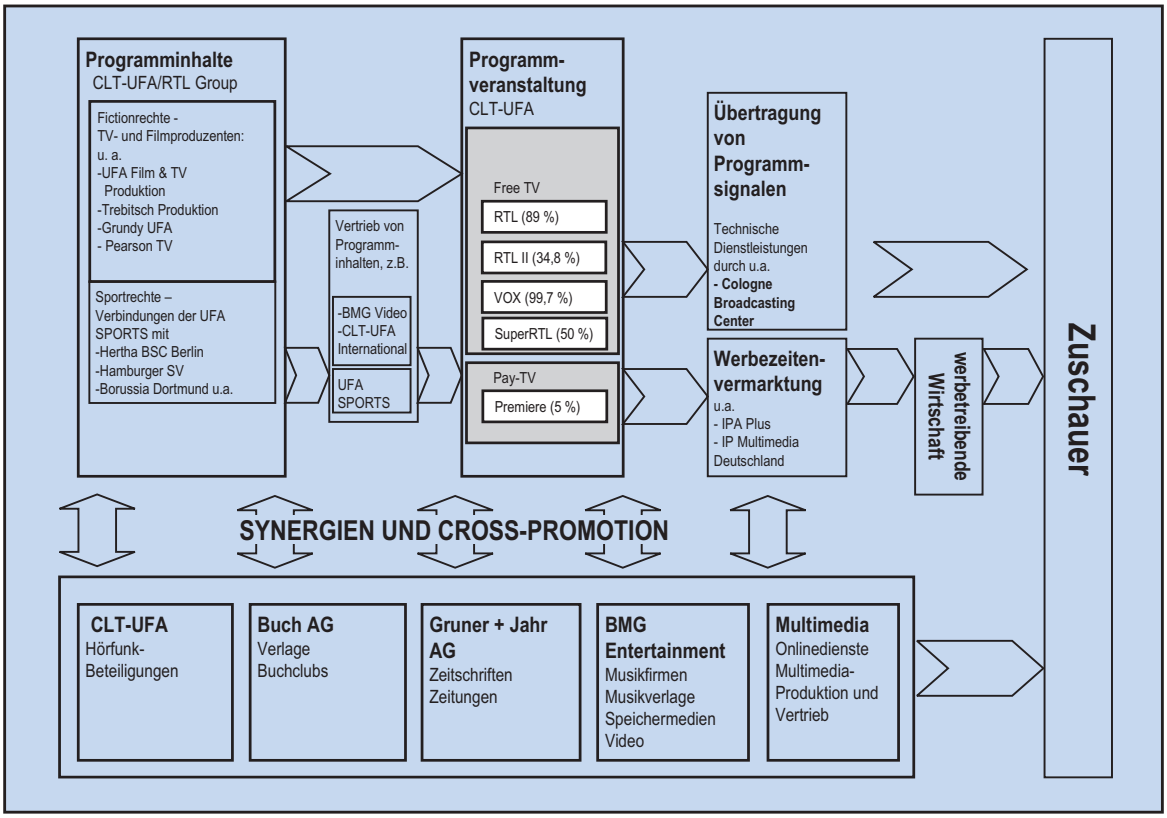


Abbildung II-2: Die Aktivitäten der Bertelsmann/CLT-UFA im Medienbereich

1996 über ca. 27,9 % Marktanteil,[197] und gehört zusammen mit ISPR (KirchGruppe) und TEAM zu den drei führenden Sportrechteagenturen (vgl. Abschnitt 1.2.3, S. 167 ff.).

Im Vermarktungsbereich ist vor allem die IP Deutschland als Vermarkter der RTL-Familie von Bedeutung. Die 100 %ige Tochter von RTL Television ist nicht nur Europas größter Vermarkter mit einem Umsatz von zuletzt 4,6 Mrd. DM, sondern vermarktet auch spezielle Programmbereiche wie RTL Skispringen oder die Online-Angebote.[198]

Das komplexe Gefüge des Bertelsmann-Konzerns ist vor allem durch die breite Streuung der Aktivitäten auf nahezu alle im Mediensektor wichtigen Bereiche geprägt. Diagonale oder konglomerate Verflechtungen haben ein größeres Gewicht als die vertikale Integration. Dieses Merkmal wird im Weiteren vor allem im Abschnitt Diagonale Konzentrationen (s. Abschnitt 3, S. 311 ff.) Berücksichtigung finden. Für den Fernsehbereich, aber auch für alle anderen publizistisch relevanten Bereiche scheinen insbesondere die Mehrfachverwertung von Inhalten in verschiedenen Medienbereichen und die Strategie der Cross-Promotion maßgeblich. Die Abbildung II-2 zeigt die Stellung der Bertelsmann/CLT-UFA sowohl in der vertikalen Struktur des Fernsehbereichs als auch die zugehörigen diagonalen Beziehungsebenen.

1.1.2.1.2 KirchGruppe

Die zweite große Veranstaltergruppierung im deutschen Fernsehbereich ist die KirchGruppe, der nach den Festellungen der KEK die Programme Premiere, SAT.1, ProSieben, Kabel 1, N24,

197 Bundeskartellamt, Informelle Stellungnahme (zu E 3–99/96), IV/M.779 – Zusammenschlussvorhaben Bertelsmann/Audiofina, vom 20. 12. 96, S. 8; vgl. auch Geschäftsbericht 1997/98 der CLT-UFA, S. 61 f.

198 So etwa das Internet-Angebot zu der umstrittenen Fernsehsendung von RTL 2 „Big Brother".

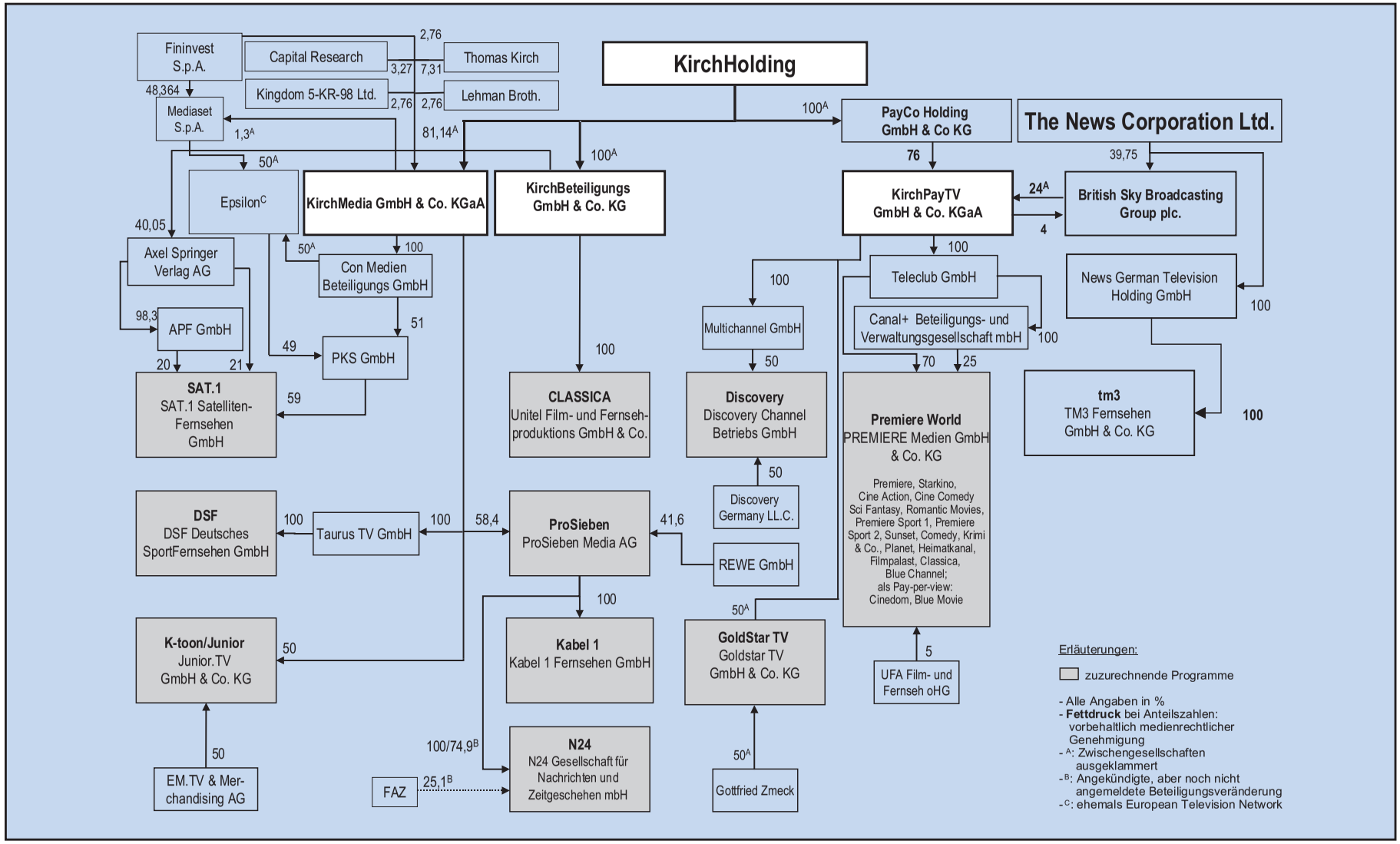


Abbildung II-3: Veranstalterbeteiligungen und zuzurechnende Programme bei der KirchGruppe
Quelle: KEK, Stand Juli 2000

DSF, K-toon/Junior, CLASSICA, Discovery und GoldStar TV zuzurechnen sind. Die Beteiligungsverhältnisse der KirchGruppe im Fernsehbereich lassen sich wiederum am besten durch eine Verflechtungsgrafik darstellen (s. Abb. II-3).

Im März 2000 wurde eine Neustrukturierung der Gruppe bekannt. Wesentliches Merkmal der Neustrukturierung ist die Gründung einer neuen Holdinggesellschaft, der KirchHolding.[199] Diese soll aus der Kirch VermögensVerwaltungs GmbH (im Schaubild nicht dargestellt), der bisherigen Haupteignerin der Dachgesellschaften KirchMedia, KirchPayTV und KirchBeteiligung hervorgehen.

Die KirchGruppe spielt nicht erst seit Einführung des dualen Rundfunks eine maßgebliche Rolle für das Fernsehen in Deutschland. Die heutige Stellung der Gruppe erklärt sich aus der langjährigen Tradition der KirchGruppe im Rechtehandel für den Fernsehbereich, insbesondere im Handel mit US-amerikanischen Filmproduktionen. Diese Tradition wurde bereits im Konzentrationsbericht des Europäischen Medieninstituts hervorgehoben.[200] Die nach wie vor herausragende Stellung der KirchGruppe im Rechtehandel kann als Ausgangspunkt eines vertikal stark integrierten Medienunternehmens gesehen werden, das mit seinen Aktivitäten eine möglichst vollständige Verwertung von erworbenen Programmrechten oder selbstproduzierten Programmen im bundesweiten Pay-TV, werbefinanzierten Fernsehen sowie neuerdings zunehmend im so genannten Ballungsraumfernsehen anstrebt (vgl. Abschnitt II.1.1.3). Dazu gehört auch, dass die KirchGruppe im Rahmen ihrer Stellung im Pay-TV und digitalen Fernsehen über die wesentlichen Elemente der notwendigen Übertragungstechnik und Zugangstechnologie verfügt: also Hardware in Form einer Decoderbox, Software in Form eines Betriebssystems für die d-box und Anwendungen für die Bereiche Conditional-Access, Abonnentenverwaltung und Programmführung. Diese Leistungen wurden und werden von den Töchtern BetaResearch und BetaDigital entwickelt (vgl. Abschnitt 1.3, S. 208 ff.).

Obwohl die KirchGruppe als wesentlicher Akteur in einem engen Oligopol im deutschen Fernsehbereich gesehen werden kann, ist ihre Stellung im gesamten Medienbereich der der Bertelsmann AG nachgeordnet. So erzielte der Konzern laut Mitteilung der KirchGruppe auf einer Pressekonferenz vom 26. August 1999 im Geschäftsjahr 1998 einen Gesamtumsatz von 3,7 Mrd. DM und liegt damit nach eigenen Angaben auf Platz vier aller deutschen Medienunternehmen und an fünfter Stelle im TV-Bereich in Europa. Weltweit steht die KirchGruppe, wiederum gemessen am Umsatz, auf Platz 16 eines Rankings der größten Medienkonzerne. Wesentlich für die wirtschaftliche Stellung der KirchGruppe ist weiter das verwertbare Programmvermögen. Dieses umfasst 85.000 Stunden, darunter 16.600 Spielfilme. Den Wert ihres Programmvermögens beziffert die KirchGruppe mit 4,5 Mrd. DM.[201] In einer aktuellen Aussage der KirchGruppe finden sich zum Programmvorrat folgende korrespondierende Angaben: „Die KirchMedia verfügt über die größte Programmbibliothek Europas: Das über 16.600 Spielfilme und 52.500 Stunden Fictionserien und mehrere tausend Stunden Dokumentation, Sport, Musikfilm und Shows umfassende Sortiment deckt alle wesentlichen Genres ab und ist in Qualität und Vielfalt einzigartig."[202]

Die Struktur der KirchGruppe wird auch nach der Einführung der neuen KirchHolding wesentlich von den drei bisherigen Dachgesellschaften KirchMedia GmbH & Co. KGaA (KirchMedia), KirchPayTV GmbH & Co. KGaA (KirchPayTV) sowie der KirchBeteiligungs GmbH & Co. KG (KirchBeteiligung) geprägt sein. In diesen Dachgesellschaften wurden bislang und werden

199 O. Verf.: Leo Kirch nimmt „wichtige Weichenstellungen" vor: in: epd medien vom 15. 03. 2000.
200 Europäisches Medieninstitut: Bericht über die Entwicklung der Meinungsvielfalt, a. a. O., S. 177 f.
201 Vgl. Beschluss der KEK vom 25. 01. 2000 i. S. ProSieben, Az.: KEK 063.
202 www.kirchgruppe.de, Stand 23. 05. 2000.

auch weiterhin die Aktivitäten im Fernseh- und Rechtebereich, im Pay-TV und die sonstigen Beteiligungen gebündelt.

Die Beteiligungsgesellschaft KirchMedia umfasst die wesentlichen Firmen und Beteiligungen der KirchGruppe aus dem Lizenzhandel, dem werbefinanzierten Fernsehen, der Programmproduktion und der Filmbearbeitung. Neben der KirchGruppe mit einer Mehrheit von 81,14 % der Anteile gibt es seit kurzem weitere Gesellschafter bei KirchMedia: Zum 28. 07. 1999 erwarben

- die italienische **Fininvest** S. p. A. (ein börsennotiertes Unternehmen im Mehrheitsbesitz von Silvio Berlusconi),
- das Unternehmen **Kingdom** 5-KR-98 Ltd. des saudischen Prinzen Al-Waleed bin Talal al Saud sowie
- **Lehman Brothers** Merchant Banking Partners II L. P., ein Unternehmen der US-amerikanischen Investmentbank Lehman Brothers Holdings, Inc.

Anteile am Grundkapital, die jeweils 2,76 % des Gesamtkapitals entsprachen.[203] Fininvest kooperiert mit der KirchMedia auch in dem neu gegründeten Gemeinschaftsunternehmen „Epsilon" (ehemals Eureka), durch das ein „europäisches Fernsehnetzwerk" geschaffen werden soll.[204] Nach Pressemeldungen beabsichtigt Prinz Al-Waleed, sich auch an der KirchPayTV GmbH & Co. KGaA zu beteiligen.[205]

Kürzlich wurde im Zuge einer Kapitalerhöhung als weiterer Gesellschafter auch ein Fonds der US-amerikanischen Investmentgesellschaft Capital Research and Management Company aufgenommen, der sich mit 3,27 % am Kapital der KirchMedia beteiligt hat.[206] Ferner ist der Sohn von Dr. Leo Kirch Thomas Kirch seit der Übernahme der ProSieben Media AG durch die KirchMedia aufgrund eines Aktientausches mit 7,31 % Gesellschafter von KirchMedia.

Die Rolle der KirchMedia im bundesweiten Fernsehen ergibt sich durch den Anteilsbesitz von 58,4 % an der ProSieben Media AG, 100 % an DSF, einer 50 %igen Beteiligung an der Junior.TV GmbH & Co. KG, die die digitalen Kinder- und Jugendprogramme Junior/K-toon veranstaltet,[207] sowie über das Tochterunternehmen PKS GmbH, die wiederum 59 % der Gesellschaftsanteile an der SAT.1 SatellitenFernsehen GmbH hält. 49 % der PKS GmbH wurden Anfang 1999 in das europäische Fernsehnetzwerk Epsilon, das mit dem italienischen Fernsehunternehmer Silvio Berlusconi gegründet wurde, eingebracht (s. o., vgl. Abschnitt 1.4.4, S. 278 ff.). Die verbleibenden 41 % der Anteile an SAT.1 gehören der Axel Springer Verlag AG, an der die KirchGruppe wiederum 40,05 % hält.

Besonderes Gewicht im Bereich der KirchMedia hat die Beteiligung an der ProSieben Media AG mit 58,4 % der Anteile (die restlichen 41,6 % hält die Rewe-Beteiligungs-Holding National GmbH). ProSieben ist eine börsennotierte Aktiengesellschaft. Das Grundkapital ist eingeteilt in 17.500.000 auf den Namen lautende Stammaktien mit Stimmrecht und ebenso viele auf den Inhaber lautende Vorzugsaktien ohne Stimmrecht, die im Zuge der Börseneinführung ausgegeben wurden. Letztere können bei der konzentrationsrechtlichen Bewertung außer Betracht bleiben: Selbst wenn sie bei einem Dividendenausfall Stimmrechte gewähren, ist davon keine für die Anwendung der §§ 25 ff. RStV erhebliche Änderung zu erwarten. Der gesellschaftsrechtliche Einfluss der stimmberechtigten Gesellschafter würde durch eventuelle Aktienzukäufe nicht berührt.

203 Vgl. zu diesen Gesellschaftern Beschluss der KEK vom 14. 12. 99 i. S. DSF, Az.: KEK 053.

204 Pressemitteilung der KirchGruppe vom 19. 03. 99; die Europäische Kommission hat am 03. 08. 99 entschieden, dass das Gemeinschaftsunternehmen Eureka mit dem gemeinsamen Markt vereinbar sei, Case No. IV/M.1574 – Kirch/Mediaset, OJ 1999/C 255/03.

205 FAZ vom 11. 01. 2000.

206 Vgl. Beschluss der KEK vom 16. 05. 2000 i. S. SAT.1, Az.: KEK 046.

207 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 i. S. Junior/K-toon, Az.: KEK 042.

ProSieben ist als Veranstalterin des bundesweiten Fernsehvollprogramms ProSieben derzeit noch die einzige börsennotierte Programmveranstalterin im deutschen Fernsehen.[208] Ihre 100 %ige Tochtergesellschaft Kabel 1 K1 Fernsehen GmbH veranstaltet das bundesweit verbreitete Fernsehvollprogramm Kabel 1. Seit dem 24. 01. 2000 wird ferner das bundesweite Informationsspartenprogramm N24 der derzeit 100 %igen Tochtergesellschaft N24 Gesellschaft für Nachrichten und Zeitgeschehen mbH ausgestrahlt.

Mit 1.003,6 Mio. DM entfiel ein Großteil des Gesamtumsatzes der ProSieben Media AG von 1.061,0 Mio. DM auf den Bereich Fernsehen.[209] Der Wert des Programmvermögens von ProSieben wird im Zwischenbericht der Aktiengesellschaft mit 1,411 Mrd. DM beziffert.[210] In der Schweiz ist ProSieben weiterhin an der MediaGruppe Schweiz (98 %) beteiligt, in Österreich an der MediaGruppe Austria (100 %).[211]

Geschäftsfelder von ProSieben sind neben dem werbefinanzierten Fernsehen Multimedia (Internet, E-Commerce), Business-TV, Merchandising und Dienstleistungen im Medienbereich (Werbezeitenvermarktung, Studios, Logistik, Kreation). Das Unternehmen verfügt über Beteiligungen in den Bereichen Programmproduktion, Rechtehandel und Kunstmerchandising. Im Bereich Multimedia hat es u. a. eine 25,1 %-Beteiligung an der schwedischen Internetfirma LetsBuyIt.com. AB Sverige erworben und beabsichtigt, ein deutschsprachiges Portal für das Internet mit den Bereichen Entertainment, Information und E-Commerce zu schaffen.[212] Zur Firmengruppe von ProSieben gehört ferner die Nachrichtenagentur ddp. Wichtiges Unternehmensziel ist es nach eigenen Angaben, mit dem Ausbau der Nachrichtenagentur, der Veranstaltung des Programms N24 und dem Ausbau von Teletext- und Internetseiten „die Informationskompetenz zum zweiten Standbein neben dem Bereich Entertainment" zu machen. Nach Pressemitteilung von ProSieben will sich die FAZ mit 25,1 % an der Veranstalterin von N24 beteiligen.[213]

Beteiligungsveränderungen bei ProSieben waren bereits Gegenstand eines Prüfverfahrens durch die Prüfgruppe der Gemeinsamen Stelle Vielfaltsicherung der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten[214] sowie bei zwei Prüfverfahren der KEK. Das erste Prüfverfahren der KEK in Sachen ProSieben betraf den Erwerb des stimmberechtigten Anteils eines Bankenkonsortiums durch die Mitgesellschafter Thomas Kirch und REWE-Beteiligungs-GmbH; Thomas Kirch hatte dadurch seine Beteiligung am stimmberechtigten Grundkapital von 24,5 % auf 58,4 %, die REWE-Beteiligungs-GmbH ihren Anteil von 40 % auf 41,6 % erhöht. Diese Beteiligungsveränderungen wurden von der KEK als unbedenklich bestätigt.[215] Im letzten Prüfverfahren der KEK in Sachen ProSieben wurde die Übertragung der Anteile von Thomas Kirch auf die KirchMedia als medienkonzentrationsrechtlich unbedenklich eingeschätzt.[216]

KirchMedia hält weiter Anteile an dem spanischen Fernsehsender Telecinco (25 % über die Taurus TV GmbH) sowie an der italienischen Mediaset S. p. A. (ca. 1,3 %), einem Tochterunternehmen der Fininvest S. p. A.[217] Das Unternehmen ist ferner in den Bereichen Film- und TV-

208 Die Gründung der VIVA Media AG wurde der KEK zur medienkonzentrationsrechtlichen Beurteilung angezeigt, deren Ergebnis aber zum Redaktionsschluss dieses Berichts noch nicht vorlag.
209 Zwischenbericht der ProSieben Media AG zum ersten Halbjahr 1999, S. 3 u. 11.
210 Ebda., S. 9.
211 Ebda., S. 6.
212 Ebda., S. 13.
213 Pressemitteilung der ProSieben Media AG vom 22. 12. 99; diese Beteiligungsveränderung ist der KEK bislang nicht angezeigt worden.
214 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 99 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029, Abschnitt I 3.1, S. 4 f.
215 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 99 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029.
216 Ebda.
217 Handelsblatt vom 21. 10. 99.

Produktionen, Vergabe von Programmlizenzen und Sportrechtehandel tätig. Zu ihr gehören die Beta-Film GmbH (die größte nicht-amerikanische internationale Lizenzhandelsgesellschaft für Filme und TV-Serien) sowie Beteiligungen an den Sportrechtevertriebsfirmen ISPR, Prisma AG und CWL Telesport & Marketing AG. Diese Sportagenturen wurden im Juni 2000 in einer Holding zusammengefasst, die unter KirchSport firmiert.[218] Ferner ist KirchMedia am Hollywood-Studio New Regency beteiligt. Bei der Tochterfirma Taurus Lizenz GmbH & Co. KG liegen die gesamten Programmrechte der KirchGruppe (mit Ausnahme der Pay-TV-Library-Rechte für den deutschsprachigen Markt). Über die TaurusProduktion GmbH sind Produktionsunternehmen, darunter die CBM GmbH, die NDF-Gruppe, Glücksrad GmbH und die Filmproduktion Janus, in die KirchMedia integriert. Das technische Dienstleistungszentrum für die Filmbearbeitung und das Lager betreibt die TaurusMedia Technik GmbH.[219]

Die Muttergesellschaft der KirchMedia Beteiligungs GmbH & Co. KG, die KirchVermögens-Verwaltungs GmbH & Co. KG (ehem.: Struktura GmbH; geplant: KirchHolding GmbH & Co. KG) hält mittelbar auch die Anteilsmehrheit an den beiden anderen Beteiligungsgesellschaften der KirchGruppe, der KirchPayTV GmbH & Co. KGaA und der KirchBeteiligungs GmbH & Co. KG. Ferner ist sie über die PayCo Holding GmbH & Co. KG neben Discovery Germany LL. C. zu 50 % an der Fernsehveranstalterin Discovery Channel Betriebs GmbH beteiligt.

Die KirchPayTV GmbH & Co. KGaA hält über Tochterfirmen mit 95 % der Anteile den fast vollständigen Anteilsbesitz an der Pay-TV-Veranstalterin PREMIERE Medien GmbH & Co. KG von insgesamt 95 %.[220] Weiter ist im Januar 2000 die Zulassung eines bundesweiten Pay-TV-Spartenprogramms „GoldStar TV" medienkonzentrationsrechtlich genehmigt worden, an dessen Veranstalterin ein Tochterunternehmen der KirchPayTV neben dem Gesellschafter Gottfried Zmeck zu 50 % beteiligt ist. Der KEK ist weiter das Vorhaben der British Sky Broadcasting plc. (BSkyB) angezeigt worden, sich an KirchPayTV mit 24 % der Kapitalanteile zu beteiligen; im Gegenzug soll KirchPayTV 4 % der Anteile an BSkyB erwerben. Mehrheitsgesellschafter bei BSkyB ist mit 39,75 % der Anteile The News Corporation Ltd. (News Corp.), die von Rupert Murdoch beherrscht wird. Diese Beteiligungsveränderung steht noch unter dem Vorbehalt der medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung. Durch die europäische Kommission wurde der Zusammenschluss am 21. März 2000 unter Auflagen genehmigt.[221] Diese Auflagen sehen im Kern vor, dass konkurrierenden Plattform-Anbietern „Zugang zu Kirchs Pay-TV-Diensten gewährt wird", weiter soll die Multimedia Home Plattform (MHP) als Standard-Technologie der d-box eingeführt sowie „die Aushandlung von Simulcrypt-Vereinbarungen in Zukunft erleichtert werden."[222] Allerdings hat die ARD am 13. 06. 2000 beim Europäischen Gericht erster Instanz Klage gegen die Entscheidung eingereicht.[223] Ziel der Klage ist es, eine dauerhaft marktbeherrschende Stellung der KirchGruppe bei der digitalen Empfangstechnologie zu verhindern und eine tatsächliche Offenheit der digitalen Übertragungswege zu erreichen. Bei den von der EG-Kommission eingesetzten Auflagen soll in dem von der ARD angestrebten Verfahren geprüft werden, ob sie dieses Ziel erreichen können.

Die KirchBeteiligungs GmbH & Co. KG schließlich hält mittelbar sämtliche Anteile an der Unitel Film- und Fernsehproduktionsgesellschaft mbH & Co., die auf der Plattform von Premiere

218 Süddeutsche Zeitung vom 10. 06. 2000.
219 Pressemitteilung der KirchGruppe vom 19. 03. 99/Firmenprofile sowie www.kirchmedia.de.
220 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 i. S. Premiere, Az.: KEK 047.
221 Pressemitteilung der EG-Kommission vom 21. 03. 2000.
222 Ebda.
223 Vgl. Funkkorrespondenz vom 16. Juni 2000.

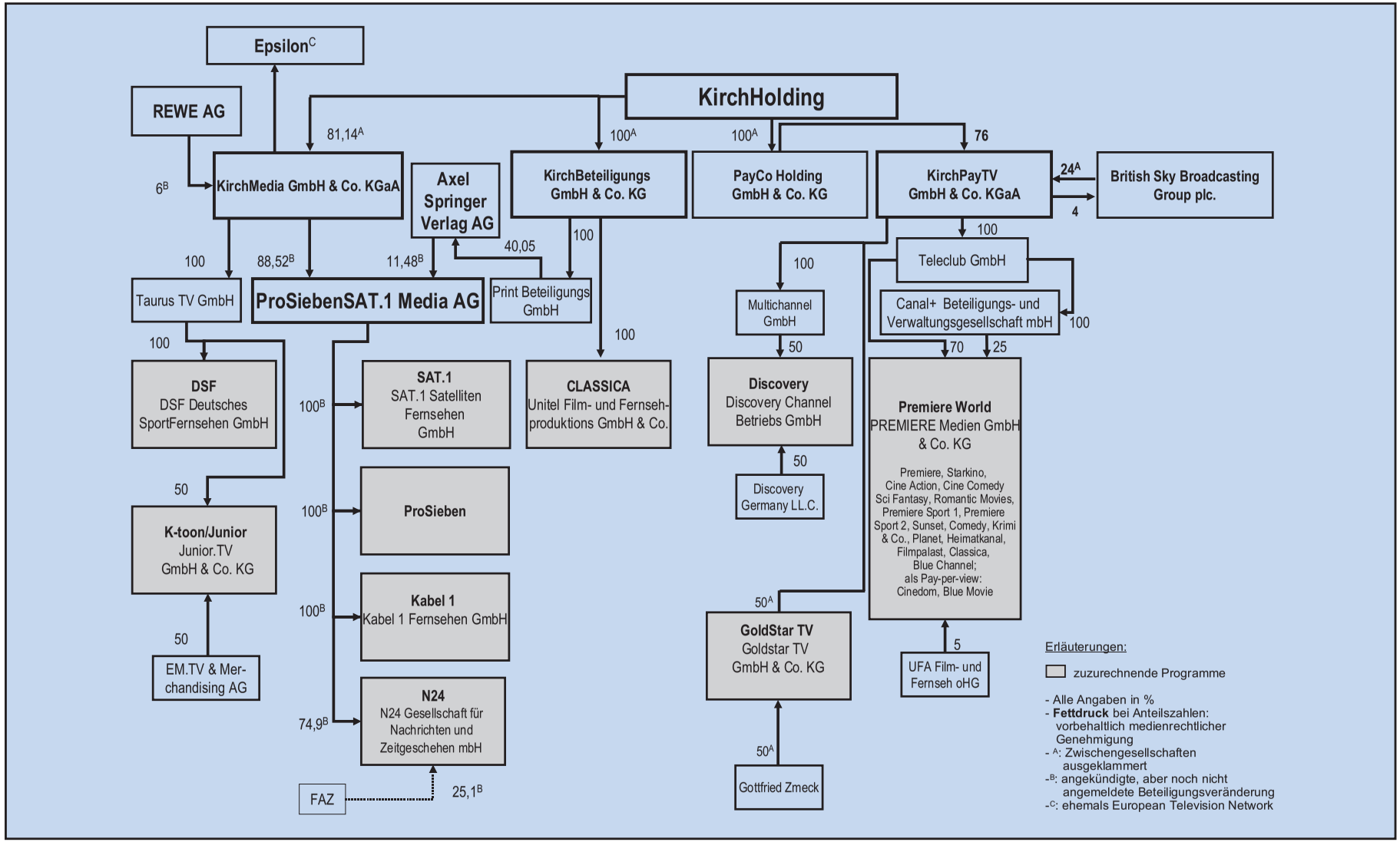


Abbildung II-4: Umstrukturierung der KirchGruppe
Quelle: KEK, Stand Juli 2000

das digitale Spartenprogramm CLASSICA veranstaltet.[224] Ferner hält sie unter anderem die Beteiligungen an der Axel Springer Verlag AG (40,05 %) und an der Filmverleihfirma Constantin Film AG (24,2 %; vgl. Abschnitt 1.2.1, S. 143 ff.).

Wesentliche Umstrukturierungen der Veranstalterbeteiligungen bei der KirchGruppe wurden im Juli 2000 angekündigt: Wie die KirchGruppe am 27. Juni 2000 bekannt gab, sollen die Programme ProSieben, SAT.1, Kabel 1 und N24 zukünftig unter einem gemeinsamen Dach, der ProSiebenSAT.1 Media AG, veranstaltet werden. Die Umstrukturierung bedeutet auch eine Veränderung der Position des Axel Springer Verlags und der REWE AG innerhalb des Kirch-Senderverbundes. Der Axel Springer Verlag wird in Zukunft mit 11,48 % an der ProSiebenSAT.1 Media AG beteiligt sein, während die REWE AG ihre Beteiligung von 41,6 % an der ProSieben Media AG mit einer 6 %igen Beteiligung an der KirchMedia GmbH & Co. KGaA tauscht. Für den Axel Springer Verlag wurde weiter eine Ausstiegsoption für das Jahr 2001 festgelegt.[225] Der Umstrukturierung muss laut Aussage der KirchGruppe im August 2000 noch von der Hauptversammlung der ProSieben Media AG und der Gesellschafterversammlung der SAT.1 SatellitenFernsehen GmbH zugestimmt werden.[226] Die Umstrukturierung steht auch noch unter dem Vorbehalt der kartell- und medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung. Die neue Struktur der „Senderfamilie" der KirchGruppe lässt sich wiederum am besten durch eine grafische Darstellung illustrieren. Da der KEK die genauen Angaben zum Redaktionsschluss dieses Berichts noch nicht vorlagen, handelt es sich hierbei um eine Darstellung der künftigen Struktur in Grundzügen (s. Abb. II-4).

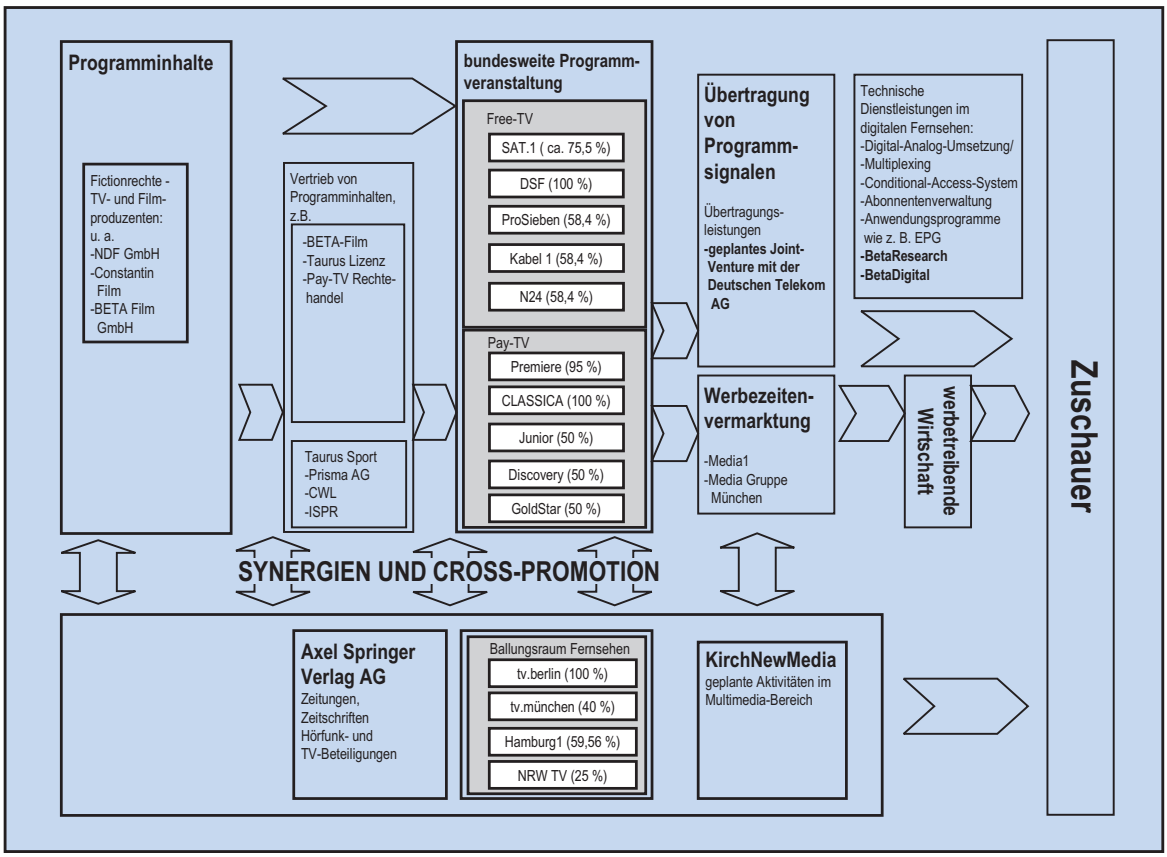


Abbildung II-5: Die Stellung der KirchGruppe im deutschen Fernsehmarkt

224 Vgl. Beschluss der KEK i. S. Unitel/CLASSICA vom 21. 09. 99, Az.: KEK 045.
225 Der Spiegel Nr. 27/2000 vom 03. 07. 2000, S. 110 ff.
226 Pressemitteilung der KirchGruppe vom 27. 06. 2000.

Mit der ProSiebenSAT.1 Media AG entsteht nach Aussage der KirchGruppe „das größte deutsche Fernsehunternehmen"; der gemeinsame Umsatz wird mit rund 2 Mrd. €, das gemeinsame Ergebnis vor Steuern mit 200 Mio. € beziffert.[227] Der Vorteil der Umstrukturierung wird vor allem in Synergie- und Effizienzpotenzialen gesehen, die Programme der neuen „Senderfamilie" sollen besser als bisher aufeinander abgestimmt werden.

Die aktuellste Entwicklung im Medienbereich bestätigt die in diesem Bericht insgesamt dokumentierte Situation. Mit der neuen ProSiebenSAT.1 Media AG werden die bestehenden Strukturen weiter verfestigt, Wettbewerb durch Markteintritte oder Vorstöße von konkurrierenden Unternehmen und damit zusätzliche Vielfalt werden weniger wahrscheinlich. Diese Strukturen umfassen aber keineswegs nur die Ebene der Programmveranstalter. Das Schaubild II-5 verdeutlicht die Stellung der KirchGruppe im gesamten Medienbereich und vor allem die vertikale Ausrichtung dieser Gruppierung.

1.1.2.1.3 Tele-München-Gruppe

Im bundesweiten privaten Fernsehen ist die Dominanz der beiden größten Veranstaltergruppen, der CLT-UFA und der KirchGruppe, evident. Gemessen an Zuschauerzahlen, an Werbeerlösen und an Programmbeteiligungen sowie Beteiligungen an vor- oder nachgelagerten Bereichen des Fernsehens, kann bei weiteren Veranstaltern somit nur schwerlich von einer „dritten Kraft" gesprochen werden, die für zusätzlichen Wettbewerb im engen Oligopol des deutschen Fernsehens sorgen könnte. Dennoch sahen zahlreiche Kommentatoren diese Rolle für eine geraume Zeit durch die Tele-München-Gruppe und die News Corp. erfüllt. Im Mai 1999 hatte die Programmveranstalterin tm3, die bislang zu 66 % der News Corp. und zu 34 % der Tele-München-Gruppe gehörte, überraschend die Übertragungsrechte an der Champions League erworben. Dieser Rechtekauf wurde als Hebel gesehen, mit dessen Hilfe ein Markteintritt der News Corp. in den deutschen Fernsehmarkt möglich wurde.

Aus der Rückschau zur Mitte des Jahres 2000 muss aber unter wettbewerblichen Gesichtspunkten ein negatives Fazit für den Vorstoß von tm3 bzw. der News Corp. gezogen werden. Zwar konnte der Sender durch die Übertragung der Spiele der Champions League den Zuschaueranteil steigern, aber diese Steigerung beschränkte sich bislang auf einen temporären Effekt, je nach zeitlicher Platzierung einer Übertragung. Eine Gegenüberstellung der Zuschaueranteile für das Gesamtprogramm und der monatlich jeweils maximalen Reichweiten verdeutlicht dieses. Die Zuschaueranteile lagen im Falle der Champions-League-Übertragungen stets um 20 %, waren sonst aber wesentlich geringer.

Ein Ausbau der Stellung und damit eine verstärkte Konkurrenz zur CLT-UFA und der KirchGruppe schienen zunächst für die Zukunft nicht ausgeschlossen. Vor allem die Mehrheitsbeteiligung der deutschen Tochter der News Corp. von Rupert Murdoch an tm3, die zunächst

Jahr	Zuschaueranteile im Monat (in Prozent)											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1999	0,7	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,7	1,9	1,5	1,5	1,1
2000	0,8	1,0	1,5									

Tabelle II-6: Monatliche Zuschaueranteile von tm3, 1999 und 2000 (Anteile an der täglichen durchschnittlichen Sehdauer, Zuschauer ab 3 Jahre, Montag bis Sonntag, 3:00 Uhr bis 3:00 Uhr)

227 Pressemitteilung der KirchGruppe vom 27. 06. 2000.

Monat	09/99	10/99	11/99	12/99	01/00	02/00	03/00
maximaler Zuschaueranteil	20,7 %[1]	21,7 %[1]	25,2 %[1]	19,4 %[1]	3,5 %[2]	3,1 %[3]	28,2 %[1]

1 Spiele der Champions League; 2 „Mord im Orient Express“, 04. 01. 2000; 3 „Goodbye Emanuelle“, 18. 02. 2000

Tabelle II-7: Maximale Zuschauerreichweite je Monat bei tm3; 09/99–03/00
Quelle: GfK; nach Kabel & Satellit

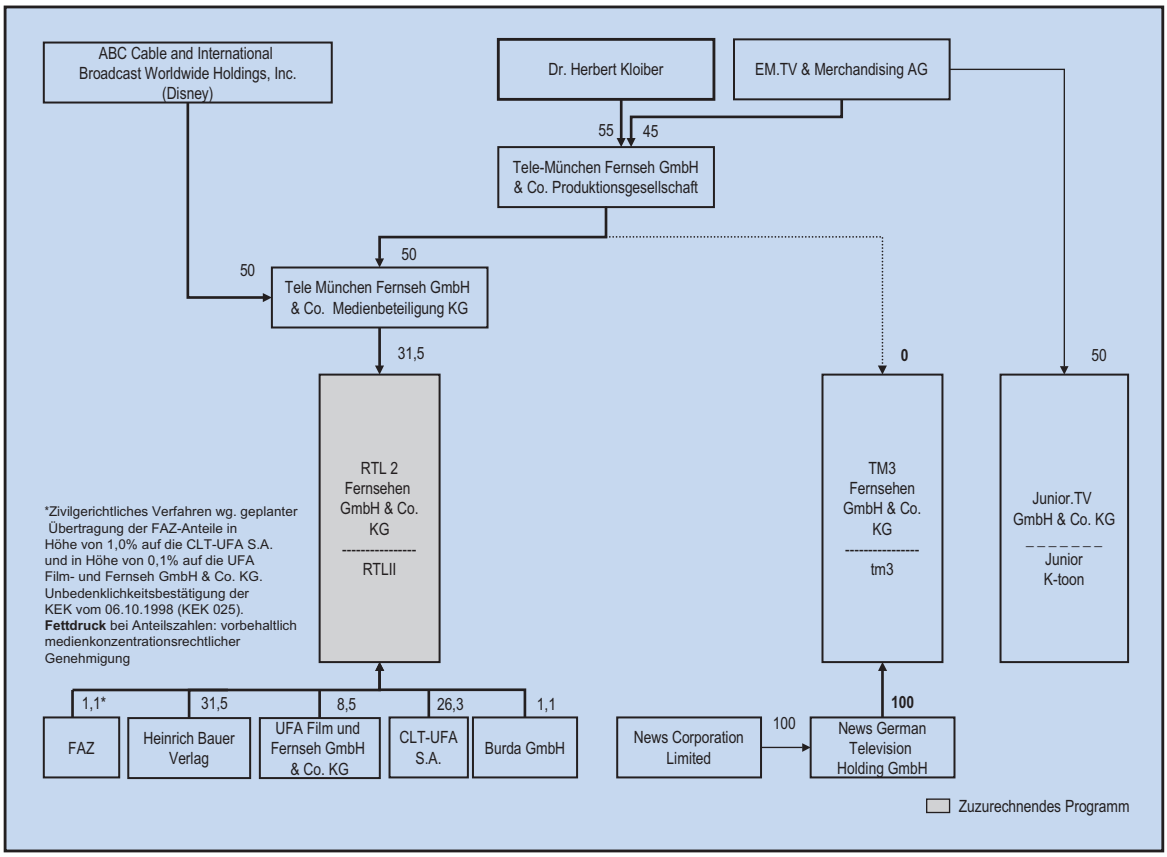


Abbildung II-6: Veranstalterbeteiligungen und zuzurechnende Programme bei der Tele-München-Gruppe
Quelle: KEK, Stand Juli 2000

in Höhe von 66 % gehalten wurde, war für viele Beobachter Anlass, den Ausbau der mit Hilfe der Champions-League-Rechte begründeten Position zu erwarten. Die Strategie, ein Fernsehprogramm durch Übertragung von Spitzensport-Ereignissen bekannt und populär zu machen, ist üblich und war in der Vergangenheit sowohl bei RTL und SAT.1, als auch bei den von der News Corp. betriebenen Programmen BSkyB (Großbritannien; Pay-TV) und dem Fox Network (USA, werbefinanziert) erfolgreich (vgl. Abschnitt 1.4.3, S. 255 ff.).

Die Stellung der Tele-München-Gruppe im bundesweiten Fernsehen ergab sich bislang aus dem Gesellschafterkreis von drei Medienunternehmen. Dabei hatte insbesondere die News Corp. als weltweit tätiges Medienunternehmen erhebliches Gewicht. Im April 2000 wurde der BLM als zuständiger Landesmedienanstalt die vollständige Übernahme von tm3 durch die News Corp. bzw. deren Tochter BSkyB Germany angezeigt. Für diesen Fall stellen sich die Beteiligungsverhältnisse bei der Tele-München-Gruppe wie in Abbildung II-6 dar.

Zu den Unternehmen im Einzelnen:

Tele-München Fernseh-GmbH & Co. Produktionsgesellschaft

Die Tele-München Fernseh-GmbH & Co. Produktionsgesellschaft (Tele-München Produktionsgesellschaft) mit Sitz in München ist ein Unternehmen der Tele-München-Gruppe. Das sind verschiedene Unternehmen im Medienbereich, die sich bis 1999 im Alleinbesitz von Dr. Herbert Kloiber befanden. Erst dann erfolgte eine Beteiligung durch das überwiegend im Rechtehandel tätige Unternehmen EM.TV & Merchandising AG. Gesellschaftszweck der Tele-München-Gruppe sind die Herstellung und Bearbeitung von Bild- und Tonträgern, insbesondere von Filmen aller Art für das Fernsehen und andere Medien, ferner der An- und Verkauf von Bild- und Tonträgern, Film- und Fernsehreihen, Aufzeichnungen von Sportereignissen sowie deren Auswertung, die Verwertung von Nebenrechten und vergleichbare Geschäfte.

Kerngeschäftsbereiche sind Filmproduktion (Concorde Filmed Entertainment, Clasart (Kino), Teletime, MD Production, Prisma MTM), Lizenzhandel, Video und Kino (Kinobetriebsgesellschaft Broadway). Der Umsatz betrug im Jahr 1997 rund 390 Mio. DM. Geschäftspartner sind u. a. US-Studios wie Columbia und Paramount, die italienische Mediaset[228] und das ZDF.[229] Dr. Kloiber hat Ende 1999 mit dem Sportrechtemanager Bernard de Roos die Sportagentur AIM International mit Sitz in der Schweiz gegründet.[230] Das Unternehmen hält darüber hinaus Beteiligungen im Fernseh- und Hörfunkbereich in Österreich (Wien 1; Radio NRJ Wien 104,2) und Ungarn.

Im Bereich des bundesweiten Fernsehens ist die Tele-München Produktionsgesellschaft neben der bisherigen 34 %-Beteiligung an tm3 zu 50 % an der Tele München Fernsehen GmbH & Co. Medienbeteiligungs-KG beteiligt. Dabei handelt es sich um ein Gemeinschaftsunternehmen mit der Capital Cities/ABC, die wiederum zum Disney-Konzern gehört. Dieses Gemeinschaftsunternehmen hält seinerseits 31,5 % der Anteile an der bundesweiten Fernsehveranstalterin RTL 2 Fernsehen GmbH & Co. KG. Weiter hat die KEK am 14. Dezember 1999 die Zulassung von sechs digitalen Spartenprogrammen, die tm3 betreiben will, als medienkonzentrationsrechtlich unbedenklich eingeschätzt. Dabei handelt es sich um die – derzeit noch nicht ausgestrahlten – Programme

- tm3 – Leben & Wohnen: Traumgarten,
- tm3 – Leben & Wohnen: Schönes Ambiente,
- tm3 – Leben & Wohnen: Gesundes Genießen,
- tm3 – Leben & Wohnen: Typgerechte Mode,
- tm3 – Sport und
- tm3 – Kinospaß.

Zu Beginn des Jahres 2000 hat sich die Tele-München-Gruppe an dem kanadischen Unternehmen Lions Gate Entertainment Corp. mit einer Investition in Höhe von 20 Mio. DM beteiligt.[231] Lions Gate gehört nach Angaben der EM.TV & Merchandising AG „zu den führenden und bedeutendsten Produzenten und Anbietern von Fernseh-, Kino- und Zeichentrickprogrammen in Nordamerika. Darüber hinaus verfügt Lions Gate über das größte Filmproduktionsstudio Kanadas, in dem unter anderem die Erfolgsserie X-Files produziert wurde".[232]

228 epd medien vom 23. 09. 98.
229 Blickpunkt Film vom 21. 12. 98
230 Berliner Zeitung vom 13. 11. 99.
231 Pressemitteilung der EM.TV & Merchandising AG vom 12. 01. 2000, www.em-tv.de.
232 Ebda.

Derselben Mitteilung ist zu entnehmen, dass die Tele-München-Gruppe über ein Programmportfolio mit 2.700 Feature-Filmen und TV-Movies, 3.400 einstündigen und weiteren 4.000 halbstündigen TV-Episoden sowie 3.000 Zeichentrickepisoden verfügt. Auch wird das „internationale Netz an Kontakten" hervorgehoben, zu dem auch eine Beteiligung an SBS Broadcasting S. A. – und damit an dem größten ungarischen Privatsender TV2 sowie an dem österreichischen Privatsender ATV – gehört.

News Corporation Ltd. (siehe auch Abschnitt 1.4.3, S. 255 ff.)

Die News Corporation Ltd. (News Corp.) ist eine Kapitalgesellschaft mit beschränkter Haftung nach australischem Recht. News Corp. wird als von Rupert Murdoch beherrscht angesehen. Zentrale Fragen der Unternehmenspolitik werden offensichtlich von ihm allein entschieden. Der konkrete Grad des Einflusses der Murdoch-Familie in dem Konzern ist allerdings schwer einzuschätzen. Sie verfügt vermittels der Cruden Investment Pty. Ltd über ca. 30 % der stimmberechtigten Stammaktien. 88,1 % des Stammkapitals verteilen sich auf die 20 größten Gesellschafter, zu denen außer dem Unternehmen der Murdoch-Familie Banken und Investmentgesellschaften zählen.[233]

Im Bereich des bundesweiten Fernsehens hielt die News Corp. über die News German Television Holding neben ihrer Beteiligung an tm3 bis Ende 1999 eine Beteiligung in Höhe von 49,9 % an der VOX Film- und Fernseh-GmbH & Co. KG, die aber von der CLT-UFA übernommen und auf die Programmveranstalterin RTL Television übertragen wurde.[234]

Wesentlicher als der Verzicht auf die Beteiligung an VOX muss jedoch die aktuellste Entwicklung im Pay-TV gesehen werden. Die KirchGruppe und BSkyB, die britische Pay-TV-Tochter der News Corp., sind eine Überkreuzbeteiligung eingegangen, bei der BSkyB sich mit 24 % an der KirchPayTV GmbH & Co. KGaA beteiligt, während KirchPayTV neben einer Zahlung von 1 Mrd. DM 4,3 % der Anteile an BSkyB im Wert von 1,9 Mrd. DM erhält.[235] Dieser Zusammenschluss wurde jüngst von der EG-Kommission genehmigt,[236] steht aber noch unter dem Vorbehalt der medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung,[237] zu der die Anmeldung am 28. Dezember 1999 bei den zuständigen Landesmedienanstalten erfolgte. Auch eine Klage der ARD gegen die Kommissionsentscheidung ist noch maßgeblich für die tatsächlichen Konsequenzen der Kooperation.

EM.TV & Merchandising AG (siehe auch Abschnitt 1.2.2, S. 165 ff.)

Die EM.TV & Merchandising AG (EM.TV), Unterföhring, ist eine börsennotierte Aktiengesellschaft. Die Mehrheit der Kapitalanteile (70 %) befindet sich im Eigentum der Familie Haffa. Herr Thomas Haffa kontrolliert dabei die Mehrheit der Stimmrechte. Die restlichen Anteile stehen im Streubesitz. Nach Angaben der Gesellschaft hält kein außenstehender Aktionär derzeit mehr als 25 % der Aktien am Grundkapital. Im Herbst 1999 wurden insgesamt 10,8 Mio. neue Aktien emittiert, wobei 955 Mio. DM eingenommen wurden.[238] Geschäftszweck sind der Vertrieb von Fernseh- und Heimvideorechten sowie Tonträgern, Fernseh- und Musikproduktionen einschließlich Merchandising und Promotion, ferner die Produktion von Filmen und Fernsehbeiträgen. EM.TV ist vorwiegend in den Geschäftsbereichen Merchandising (60 % des Jahresumsatzes

233 Angaben gem. Stand vom 30. 06. 99, Annual Report der News Corp. 1999, S. 62.
234 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 03. 2000 i. S. VOX, Az.: KEK 072.
235 Süddeutsche Zeitung vom 07. 12. 99.
236 Entscheidung der EG-Kommission i. S. BSkyB/KirchPayTV vom 21. 03. 2000 (CaseNo COMP/JV.37 – BSkyB/KirchPayTV).
237 Prüfverfahren der KEK i. S. Premiere, Az.: KEK 070.
238 Handelsblatt vom 02. 11. 99, epd medien vom 13. 11. 99.

1998), Distribution von Fernseh- und Sportrechten, Koproduktionen für Kinderprogramme und Event-Marketing tätig. Im Jahre 1999 erzielte EM.TV einen Umsatz von 317,1 Mio. DM und einen Gewinn von 150 Mio. DM.[239] EM.TV ist u. a. an der Plus License AB, dem Animationsstudio TFC Trickompany, an dem Filmverleiher und Produzenten Constantin Film (25 %) beteiligt sowie neuerdings alleinige Eigentümerin des führenden Herstellers von Kinder- und Jugendprogrammen, der US-amerikanischen „The Jim Henson Company" (Muppets, Sesamstraße). Schlagzeilen machte EM.TV aber auch durch den Erwerb von 50 % an der SLEC Holding Ltd. des britischen Formel-1-Unternehmers Bernie Ecclestone. Allerdings prüft die EG-Kommission derzeit die Vereinbarkeit des Vermarktungsmonopols bei Formel-1-Rechten mit dem europäischen Wettbewerbsrecht.[240]

Gemeinsam mit der Taurus Film GmbH & Co. KG – einer Tochtergesellschaft der KirchMedia GmbH & Co. KGaA – hält EM.TV weiter 50 % der Anteile an der Junior.TV GmbH & Co. KG, die die bundesweiten Spartenprogramme Junior und K-toon veranstaltet. Die Programme werden über die Pay-TV-Plattform Premiere World verbreitet.[241] EM.TV hat – größtenteils von der KirchGruppe – einen Programmstock unter der Marke Junior erworben, der derzeit 28.500 halbe Stunden Kinder- und Jugendprogramm umfasst. Mit seiner Vermarktung strebt das Unternehmen die „weltweite Marktführerschaft im Bereich des Kinder- und Jugendentertainments" an.[242] Im Rahmen des Prüfverfahrens Junior/K-toon (Az.: KEK 042) hat die KEK festgestellt, dass der Junior-Programmstock auf dem relevanten Markt für Kinder-, Jugend- und Zeichentrickfilme zwar einen wesentlichen Anteil ausmacht, mit Disney, FoxKids, Super RTL und Kinderkanal jedoch bedeutende Wettbewerber am Markt sind.[243]

Vor allem der Ausstieg der Tele-München-Gruppe bei tm3 hat dazu geführt, dass die Position des Münchener Unternehmens im deutschen Fernsehmarkt in der Mitte des Jahres 2000 anders beurteilt werden muss als noch im Mai 1999. Zu diesem Zeitpunkt hatte noch der überraschende Erwerb der Übertragungsrechte an der Champions League zunehmenden Wettbewerb im bislang duopolistischen Privatfernsehen in Deutschland erhoffen lassen.[244] Nach der Beteiligung der News Corp. an der KirchPay-TV wurde ein Verkauf der Rechte an der Champions League im werbefinanzierten Bereich an RTL und im Abonnement-Fernsehen an Premiere World beschlossen.[245] Darüber hinaus wurde bereits öffentlich über einen Verkauf von tm3 durch die News Corp. spekuliert.[246] Noch weitreichendere Spekulationen gehen sogar von einer vollständigen Übernahme der tm3 durch die KirchGruppe aus, mit der News Corp. im Pay-TV verbunden ist. Die KirchGruppe benötigt insbesondere Kabelplätze für den zur ProSieben-Gruppe gehörenden Nachrichtensender N24, der bislang bundesweit nur über Satellit empfangen werden kann.

Wesentlicher aber als die Höhe der Beteiligung der News Corp. an tm3 scheint der Zusammenhang zwischen der Beteiligung von News Corp. und der KirchGruppe und dem

239 Handelsblatt vom 20. 04. 2000.
240 Clark, Thomas: EU könnte EM.TV in der Formel 1 ausbremsen, in: Financial Times Deutschland vom 24. 03. 2000.
241 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 i. S. Junior/K-toon, Az.: KEK 042.
242 Pressemitteilung vom 01. 12. 99, www.em-ag.de; Medien Aktuell vom 06. 12. 99, S. 21.
243 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 i. S. Junior/K-toon, Az.: KEK 042.
244 Diese Perspektive hat die KEK auch in ihrem Beschluss vom 21. 09. 99 in der Sache Premiere World, Az.: KEK 047, zur Beurteilung der Gesamtsituation im deutschen Fernsehen beachtet und hervorgehoben, dass „… mit der Zwei-Drittel-Beteiligung der News Corp. von Rupert Murdoch an dem Fernsehveranstalter tm3 ein dritter starker Wettbewerber in den Markt getreten ist, der einen potenten Wettbewerber für die KirchGruppe und CLT-UFA darstellt" (vgl. auch den Beschluss der KEK vom 14. 12. 98 i. S. tm3, Az.: KEK 032, Abschnitt II.3).
245 Interview mit Martin Pompadour, Präsident von News Corp. Europe, in: Die Welt vom 12. 04. 2000.
246 Der Kontakter vom 26. 06. 00.

Einsatz der Übertragungsrechte für Spiele der Champions League zu sein. Der Umfang und das Risiko der Beteiligung der News Corp. im deutschen Pay-TV, die derzeit (Stand: 3. Juli 2000) noch Gegenstand der medienkonzentrationsrechtlichen Überprüfung ist, aber vor allem die damit einhergehende strategische Ausrichtung des Medienkonzerns im deutschen Fernsehmarkt schlossen die Etablierung von tm3 als Keimzelle für einen dritten Wettbewerber im privaten bundesweiten Fernsehen aus. Ein solches Vorgehen hätte die Ausstrahlung der Champions League in Verbindung mit zusätzlichen Rechte- aber auch Marketing-Investitionen bei tm3 erfordert. Aber gerade die Champions-League-Rechte werden neben den Rechten an der Fußball-Bundesliga für die Entwicklung des Pay-TV als wesentliche Ressource eingesetzt. Sowohl die KirchGruppe als auch die News Corp. haben ein überragendes Interesse daran, möglichst umfassend Spitzen-Fußball als exklusiven Programmbestandteil im Pay-TV zu präsentieren. Auf diese Weise soll, so kann aufgrund bisheriger Erfahrungen von den Veranstaltern erhofft werden, eine „kritische Masse" an Abonnenten erreicht und somit Premiere World aus der Verlustzone geführt werden.

Damit einher geht aber die Gefahr, dass durch Konzentration von besonders attraktiven Fußballübertragungen im Pay-TV die bestehende, marktbeherrschende Stellung der KirchGruppe im Pay-TV und die wenig offene Marktstruktur im gesamten bundesweiten Fernsehen weiter verfestigt wird.

1.1.2.1.4 Canal+ S. A.

Die Fernsehbeteiligungen der französischen Canal+ S. A. in Deutschland verweisen auf die zunehmende Internationalisierung in den Medienmärkten (siehe auch Abschnitt 1.4, S. 233 ff.). Erfolgreiche und über ausreichende Ressourcen verfügende ausländische Konzerne gehen entweder strategische Beteiligungen an bislang von deutschen Unternehmen geführten Fernsehveranstaltern ein oder übertragen Programmformate, die im Ausland erfolgreich waren, in den deutschen Fernsehmarkt. Allerdings konnten auch die Markteintritte ausländischer Fernsehunternehmen, wie etwa der französischen Canal+ S. A., bislang wenig an der vorherrschenden Stellung der Veranstaltergruppierungen der CLT-UFA und der KirchGruppe ändern. Das Gegenteil ist sogar dann der Fall, wenn – wie bei der Übernahme des Canal+-Anteils von 24,9 % an VOX durch die CLT-UFA geschehen – sich ausländische Unternehmen wieder aus dem deutschen Markt zurückziehen.[247]

Die Canal+ S. A., an der der französische Misch- und Medienkonzern Vivendi S. A. 48,9 % der Anteile hält, gilt als Marktführer im europäischen analogen und digitalen Pay-TV. Bei Canal+ bestehen Verflechtungen auf horizontaler, vertikaler und diagonaler Ebene. Die Fernsehbeteiligung von Canal+ und deren Mutterunternehmen Vivendi in Deutschland ist in Tabelle II-8 dargestellt.

Eurosport, die nunmehr einzige Beteiligung von Canal+ im werbefinanzierten Fernsehen in Deutschland, erreicht keine große Zuschauerattraktivität, wie die Zuschaueranteile des Programms im Jahr 1999 und im ersten Halbjahr 2000 belegen (s. Tab. II-9).

Auch die MultiThématiques-Programme sind derzeit keineswegs Programme mit überdurchschnittlichen Zuschaueranteilen. Sie werden von der deutschen MultiThématiques GmbH, die wiederum eine Tochter der französischen Aktiengesellschaft MultiThématiques S. A. ist,

247 Vgl. Beschluss der KEK vom 09. 06. 2000 i. S. VOX, Az.: KEK 079.
248 Vgl. zum Folgenden Beschluss der KEK vom 18. 04. 2000 i. S. MultiThématiques, Az.: KEK 074.

Programm/Veranstalter	Canal+ S. A. Beteiligungen	Vivendi S. A. Beteiligungen
Eurosport/Eurosport Fernseh GmbH, Unterföhring	33,00 %	
MultiThématiques-Programme gemäß Zulassung der BLM vom 14. 11. 1997: Planet (Premiere World, Family World-Paket) Seasons (Premiere World, Extraangebot bzw. Einzelkanal) CineClassics (in D. z. Zt. nicht auf Sendung) Jimmy (in D. z. Zt. nicht auf Sendung) Die Programmveranstalter sind 100- %ige Töchter der MultiThématiques S. A., Boulogne-Billancourt; nebenstehende Beteiligungsangaben gemäß Anzeige vom 14. Januar 2000, Az.: KEK 074:	27,42 %	9,09 %
Cyber TV (in Dt. z. Zt. nicht auf Sendung)	100,00 %	

Tabelle II-8: Derzeitige Fernsehbeteiligungen der Canal+ S. A. und der Vivendi S. A. in Deutschland

Jahr	Zuschaueranteile im Monat (in Prozent)											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1999	1,4	1,3	1,2	0,9	0,9	1,1	1,2	1,6	1,1	1,0	0,9	0,9
2000	1,2	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9						

Tabelle II-9: Zuschaueranteile von Eurosport (1999 und I. Halbjahr 2000)
Quelle: KEK

veranstaltet. An der MultiThématiques S. A. wiederum ist Canal+ zu 27,42 % beteiligt. Von den insgesamt lizenzierten sechs MultiThématiques-Programmen – Planet, Seasons, CineClassics, Jimmy, Cyber TV – sind derzeit lediglich Planet und Seasons auf Sendung.[248] Planet ist Bestandteil des Basisangebots von Premiere World (vgl. dazu Beschluss der KEK vom 21. 09. 1999 (Az.: KEK 047)). Es kann im Rahmen des Pakets Family World gemeinsam mit anderen Programmen (als Pay-TV-Programm) abonniert werden. Das Programm Seasons kann ausschließlich als Einzelkanal abonniert werden, und zwar zusätzlich zu einem Paket oder für sich allein. Die Zuschaueranteile der MultiThématiques-Programme können derzeit nur geschätzt werden, da die GfK dazu keine Zahlen veröffentlicht. Aussagen zum Zuschaueranteil von MultiThématiques lässt jedoch der von der KEK geschätzte Zuschaueranteil der Premiere-Plattform zu. Da sich diese Schätzung auf zuletzt 1,1 % beläuft (Zuschaueranteil März 2000) und der Zuschaueranteil der MultiThématiques-Programme im Premiere-Anteil enthalten ist, kann gefolgert werden, dass die Programme nur über einen sehr geringen Zuschaueranteil verfügen.

Da der Canal+ S. A. nur die Zuschaueranteile von MultiThématiques und Eurosport zuzurechnen sind,[249] ist der Einfluss des Unternehmens auf die Meinungsbildung im bundesweiten Fernsehen als gering anzusehen. Dieses gilt auch für die Beteiligung von Vivendi an Canal+ und die damit erfolgende Zurechnung der Programme MultiThématiques und Eurosport.

Die Beteiligungsverhältnisse bei Canal+ bzw. Vivendi lassen sich der folgenden grafischen Darstellung entnehmen (s. Abb. II-7).

249 Vgl. Beschluss der KEK vom 25. 01. 2000 i. S. MultiThématiques, Az.: KEK 051.

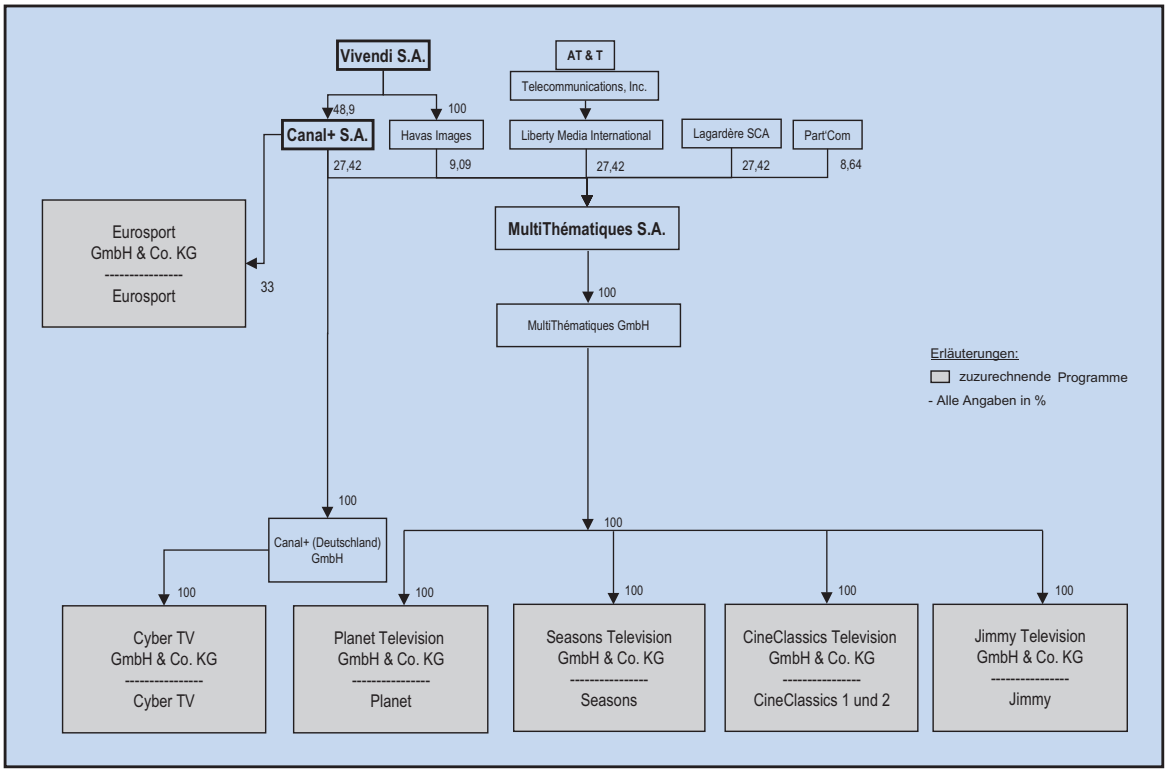


Abbildung II-7: Veranstalterbeteiligungen bei Canal+/Vivendi
Quelle: KEK, Stand Juli 2000

Zu den an MultiThématiques beteiligten Unternehmen im Einzelnen:
a) **Canal+ S. A.**
Die Aktien der Canal+ werden von folgenden Anteilseignern gehalten:

Vivendi	48,9 %
Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)	3,6 %
Société Générale	0,6 %
Streubesitz	46,9 %

Der Vivendi-Konzern als größter Anteilseigner entstand durch Fusion von Générale des Eaux mit Havas. Diese Verbindung setzt sich auch bei MultiThématiques fort, bei der noch ein von Vivendi gehaltener Havas-Anteil von 9,09 % besteht. Vivendi übernahm auch den Anteil des ursprünglichen Canal+-Gesellschafters Pathé. Durch die weitere Übernahme der Anteile des schweizerischen Unternehmens Richemont an Canal+ (15,0 %) und spätere Veränderungen wurde der Anteil von Vivendi an Canal+ S. A. in nicht nur geringfügiger Weise auf derzeit 48,9 % aufgestockt. Allerdings wurde angekündigt, diese Beteiligung in Zukunft auf 40 % zu reduzieren. Richemont erhielt im Gegenzug eine (vorübergehende) Beteiligung von 2,9 % an Vivendi. Der hohe Streubesitzanteil an Canal+ (46,9 %) lässt den Schluss zu, dass durch die – wenn auch gegebenenfalls nur vorübergehende – Aufstockung der Anteile von Vivendi auf 48,9 % an Canal+ S. A. faktisch ein Beherrschungsverhältnis (§ 28 Abs. 1 Satz 2 RStV i. V. m. §§ 15 ff. AktG) besteht.
b) Die US-amerikanische **Liberty Media International** befindet sich zu 100 % im Besitz der Liberty Media Corporation, die ihrerseits zur Tele-Communications, Inc. gehört. In diesem Zusammenhang ist die Übernahme der Tele-Communications, Inc. durch die AT&T, Inc. maß-

geblich, da AT&T dadurch einen mittelbaren Einfluss auf Liberty Media International gewinnt (zu AT&T, s. u. Abschnitt 1.4.5, S. 290 ff.).

Liberty Media steht neben der Beteiligung an MultiThématiques weiter über eine Anteilseignerschaft an Discovery Channel zum Fernsehen in Bezug. Das Unternehmen hält eine Beteiligung in Höhe von 49,2 % an Discovery Germany, LL. C. Diese Gesellschaft ist wiederum mit 50 % an der Discovery Channel Betriebs GmbH beteiligt, die das Programm Discovery Channel veranstaltet.[250]

c) Die zuletzt bei MultiThématiques eingetretene französische Gesellschaft **Lagardère SCA** ist eine Kommanditgesellschaft auf Aktien, die neben ihren Aktivitäten in den Bereichen Elektronik, Luft- und Raumfahrt und Automobile auch im Medienbereich tätig ist. Nach Pressemitteilungen will die Gesellschaft außerdem 34 % der Anteile von Canal Satellite S. A. erwerben,[251] die wiederum im Mehrheitseigentum der Canal+ S. A. steht. Weiter konnte der Presse entnommen werden, dass mit einem Wechsel in der Unternehmensführung von Ms. Jean-Luc Lagardère auf dessen Sohn Arnaud Lagardère auch eine stärkere Konzentration der Unternehmensaktivitäten auf den Medienbereich erfolgen soll.[252] Dazu gehöre neben einer Kooperation mit Canal+ auch eine verstärkte Zusammenarbeit mit der Deutschen Telekom. Diese erstreckt sich vor allem auf den Bereich Internet, wo Lagardère mit dem Club Internet den drittgrößten Internet-Anbieter Frankreichs betreibt.

d) **Part'Com** ist eine Tochtergesellschaft der Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), einer führenden französischen Finanzgruppe.

e) Schließlich ist die Besonderheit bei Cyber TV hervorzuheben, dass die Veranstalterin, die Cyber TV GmbH, eine 100 %ige Tochter von Canal+ ist, also nicht über die MultiThématiques von mehreren Eigentümer gehalten wird wie die übrigen MultiThématiques-Veranstalter. Allerdings wird Cyber TV wie CineClassics und Jimmy derzeit nicht ausgestrahlt, so dass die Bewertung dieser Beteiligung keine erheblichen Resultate hervorbringt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass von den Beteiligungen von Canal+, Vivendi oder mit diesen verbundenen Unternehmen derzeit keine bedeutenden Wettbewerbsimpulse im deutschen Fernsehen ausgehen. Es scheint auch, dass die beiden MultiThématiques-Programme, die über die Premiere-Plattform ausgestrahlt werden, in der Vermarktungsstrategie von Premiere keine besondere Stellung einnehmen. Welchen tatsächlichen Beitrag diese Programme beim Zuschaueranteil von Premiere haben, kann derzeit nicht festgestellt werden.

1.1.2.1.5 Time Warner

Nicht in jedem Fall horizontaler Konzentration auf der Programmebene handelt es sich um eine „Veranstaltergruppierung", die im Mittelpunkt einer Wertschöpfungskette steht. Dass aber regelmäßig eine Koordinierung der Geschäftspolitik bei mehrfachen Senderbeteiligungen angenommen werden kann, zeigen die Beteiligungen der amerikanischen Time-Warner-Gruppe an Veranstaltern im bundesweiten Fernsehen (s. Abb. II-8) .[253] Die Beteiligungen bei n-tv und CNN Deutschland haben einen Schwerpunkt auf Nachrichten- und Informationsprogrammen und es kann davon ausgegangen werden, dass die beiden Programme miteinander koordiniert werden. So wurde bekannt, dass CNN Deutschland als deutschsprachiges Fenster für CNN

250 Vgl. Beschluss der KEK vom 23. 03. 99 in Sachen Discovery, Az.: KEK 020.
251 Handelsblatt vom 14. 01. 2000, S. 22.
252 FAZ vom 17. 02. 2000.
253 Die Aktivitäten der Gruppe auf US-amerikanischen Medienmärkten werden im Abschnitt 1.4.5 (S. 285 ff.) dargestellt.

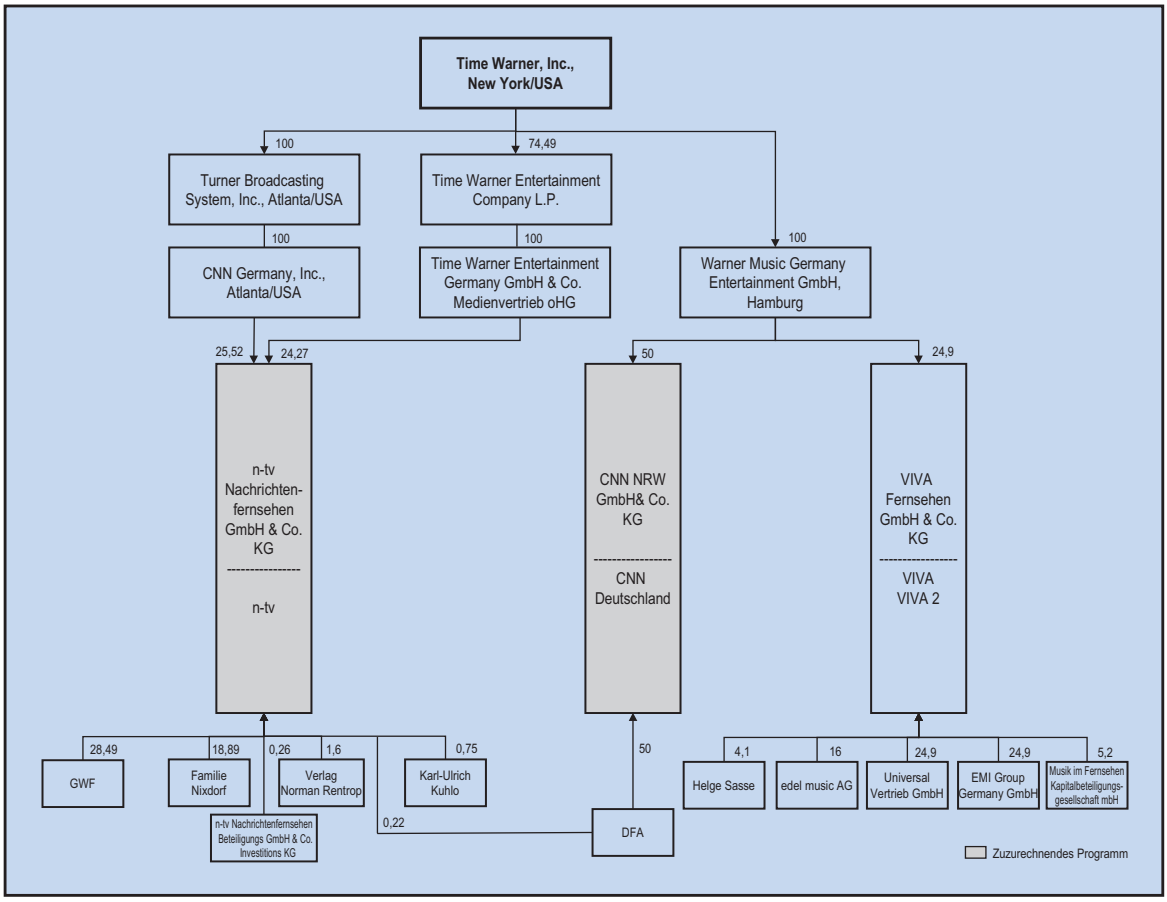


Abbildung II-8: Veranstalterbeteiligungen bei Time Warner/Turner
Quelle: KEK, Juli 2000

International mit insgesamt 30 Programmminuten an Werktagen nicht weiter ausgebaut werden soll, um nicht zu n-tv in Konkurrenz zu treten.[254]

Allerdings sind die Zuschaueranteile der beiden Nachrichtenprogramme n-tv und CNN Deutschland so niedrig, dass der Einfluss der Programme auf die allgemeine Meinungsbildung derzeit gering sein dürfte. Davon unbeeinflusst ist aber die durch Spezialisierung auf abgegrenzte Publikumsgruppen ermöglichte Beeinflussung spezieller Meinungsbildung. Zur Verifizierung dieser Vermutung wäre aber eine qualifizierte Messung von speziellen Zuschaueranteilen bei den entsprechenden Zielgruppen nötig, die derzeit aber für die angesprochenen Nachrichtenprogramme n-tv und CNN nicht vorliegt.

Die Zuschaueranteile von n-tv haben im Zeitraum von 1997 bis Juli 2000 1 % nicht überschritten. Dennoch hat n-tv 1999, dem nach Unternehmensangaben besten Jahr seiner Geschichte, einen Netto-Gewinn von 16,3 Mio. DM ausgewiesen.[255] Die Programmveranstalterin sieht sich als „Marktführer in dieser Nische" [der Nachrichtenprogramme, d. Verf.] und erwartet für das Jahr 2000 bei Programminvestitionen von 20 Mio. DM zweistellige Wachstumsraten bei den Werbeerlösen.

254 Baetz, Brigitte: D wie Deutschland, in: funkfenster 11/12 1999, S. 9.
255 Handelsblatt vom 21. 01. 2000.

Vor allem die Spezialisierung auf Wirtschafts- und Börsenberichterstattung mag bei n-tv vor dem Hintergrund zunehmender Bedeutung der Börsenfinanzierung zu einem positiven wirtschaftlichen Ergebnis geführt haben. Aber auch die politische Berichterstattung insbesondere über die so genannte „Spendenaffäre" hat dem Programm in der jüngsten Vergangenheit ein höheres Publikumsinteresse und damit auch höhere Werbeeinnahmen beschert.[256]

Mittlerweile expandiert n-tv auch in benachbarte Fernsehmärkte. So wurde im Februar 2000 der Einstieg in die Lizenzierung des n-tv-Programms für so genanntes Business-TV bekannt.[257]

Im Gegensatz zu n-tv liegen für CNN Deutschland keine bundesweiten Zuschaueranteile vor. Das Programm, das erst ab März 1999 eine bundesweite Lizenz hat, wurde ursprünglich als landesweites Programmfenster für das englischsprachige Programm CNN in Nordrhein-Westfalen eingeführt. 1998 erzielte man damit einen Brutto-Umsatz aus Werbung und Sponsoring von 2,5 Mio. DM.[258]

Der Erfolg von CNN ist im Wesentlichen durch die Position des Muttersenders CNN International bestimmt. Der von Ted Turner 1980 gegründete Nachrichtensender gilt als eines der wenigen Unternehmen in diesem Marktsegment, das nicht defizitär ist. Allerdings konkurrieren in Deutschland und auch international zahlreiche Programme in diesem Bereich. So können in Deutschland neben n-tv noch N24, BBC World, EuroNews und Bloomberg TV zu Anbietern im Bereich Nachrichten bzw. Wirtschaftsnachrichten gezählt werden.

Neben den Beteiligungen, die die Time Warner/Turner-Gruppe an n-tv und CNN Deutschland hält, sind noch die weiteren Anteilseigner von n-tv und CNN Deutschland nennenswert, die insbesondere aufgrund ihrer Aktivitäten im Pressebereich für die Medienkonzentrationskontrolle Relevanz haben.

Die Beteiligungsverhältnisse bei der n-tv wurden im Mai 2000 in einem Prüfverfahren der KEK überprüft. Die KEK hat folgende Beteiligungsverhältnisse festgestellt und aus Sicht der Konzentrationskontrolle für unbedenklich eingeschätzt:[259]

CNN Germany, Inc.	25,52 %
Time Warner Entertainment Germany GmbH	24,27 %
GWF Gesellschaft für Wirtschaftsfernsehen mbH & Co. KG	28,49 %
Familie Nixdorf	18,89 %
Verlag Norman Rentrop	1,60 %
Karl-Ulrich Kuhlo	0,75 %
n-tv Nachrichtenfernsehen Beteiligungs GmbH & Co. Investitions KG	0,26 %
DFA Deutsche Fernsehnachrichten Agentur GmbH	0,22 %

Neben den zu Time Warner/Turner zählenden Gesellschaften CNN Germany, Inc. und Time Warner Entertainment Germany GmbH ist vor allem die GWF als drittgrößte Anteilseignerin bei n-tv interessant. GWF ist eine 100 %ige Tochter der Verlagsgruppe Handelsblatt, die wiederum der Holtzbrinck-Familie gehört.[260] Damit ist n-tv zumindest partiell in ein Medienunternehmen integriert, das neben der Beteiligung im Fernsehbereich auch Hörfunk- und Pressebeteiligung unterhält (s. unten Abschnitt 3.1.2, S. 317 ff.: Fallstudie Holtzbrinck).

256 Ebda.
257 FAZ vom 18. 02. 2000.
258 ALM: Programmbericht zur Lage und zur Entwicklung des Fernsehens in Deutschland 1998/99, Berlin 1999, S. 226.
259 Vgl. Beschluss der KEK vom 16. 05. 2000 i. S. n-tv, Az.: KEK 077.
260 Vgl. Beschluss der KEK vom 19. 05. 98 i. S. n-tv, Az.: KEK 021.

Die KEK hatte entsprechend bereits 1998 festgestellt, dass es eine enge Kooperation zwischen der Verlagsgruppe Handelsblatt und n-tv bei den Wirtschaftsnachrichten gibt und diese Kooperation über die der anderen Gesellschafter hinausgeht.[261] Die Kooperationen können als typische Konsequenz diagonaler Medienverflechtungen gesehen werden.

Die Beteiligungsverhältnisse bei CNN Deutschland stellen sich derzeit wie folgt dar:

Warner Music Germany Entertainment GmbH 50 %

DFA Deutsche Fernsehnachrichten Agentur GmbH 50 %.

Die DFA gehört zu 52 % der Rheinisch-Bergischen Druckerei- und Verlagsgesellschaft mbH und damit zur Rheinischen Post.[262] Die Agentur kann zunächst als bedeutendes Unternehmen auf dem Markt für die Zulieferung von Nachrichten-Programmmaterial angesehen werden (vgl. Abschnitt 1.2.4, S. 185 ff.). Weiter verfügt sie neben der Beteiligung bei CNN und neben dem – allerdings sehr geringen – Anteil bei n-tv über weitere Unternehmensbeteiligungen im Medienbereich. Dazu gehören Anteile an NBC Europe und am Spartenprogramm Giga TV, das mit einem Schwerpunkt auf Computer-Technologie im Rahmen des englischsprachigen Programms von NBC Europe ausgestrahlt wird. Darüber hinaus hält sie mehrere Beteiligungen bei so genannten Ballungsraumsendern (vgl. Abschnitt 1.1.3, S. 131 ff.). Dazu gehören Beteiligungen an Hamburg 1 (29,17 %), an nrw 1 (25 %), an FAB Berlin (20,8 %) und an Saar TV (unter 20 %).

Neben den Beteiligungen an n-tv und CNN besitzt die Time-Warner/Turner-Gruppe noch eine Beteiligung in Höhe von 24,9 % an der Veranstalterin VIVA Fernsehen GmbH & Co. KG, die die beiden Programme VIVA und VIVA 2 veranstaltet. Aufgrund der Höhe der Beteiligungen, die außerhalb der Zurechnungstatbestände von § 28 RStV liegen, werden die Zuschaueranteile von VIVA und VIVA 2 allerdings nicht zugerechnet.[263]

Die Zusammenfassung ergibt, dass die Fernsehbeteiligungen der Time-Warner/Turner-Gruppe als Gegenstand zunehmender Verspartung im Fernsehbereich gesehen werden können. Aber auch in Marktnischen, wie dem Programmbereich Nachrichten und Wirtschaftsinformationen, sind Konzentrationsprozesse beobachtbar. Allerdings sind die Zuschaueranteile der angesprochenen Programme und damit ihr Einfluss auf die Meinungsbildung derzeit nur gering.

1.1.2.1.6 Viacom

Auch die Viacom, Inc. ist ein US-amerikanischer Medienkonzern, der durch Veranstalterbeteiligungen im deutschen Fernsehmarkt präsent ist, allerdings dabei keinesfalls die Position wie in seinem Heimatmarkt erreicht (s. dazu Abschnitt 1.4.5, S. 288 ff.). Zwar verbreitet Viacom über seine Fernsehbeteiligungen in Deutschland die international erfolgreichen Musikprogramme MTV und VH-1, jedoch ist deren Zuschaueranteil insgesamt recht niedrig. Von der AGF/GfK werden keine Daten zu Zuschaueranteilen von MTV und VH-1 veröffentlicht. Die KEK kann diese daher nur schätzen. Die Schätzung ergab, dass der gemeinsame Zuschaueranteil der beiden Programme einen Bruchteil von 6,1 % nicht übersteigen kann.[264] 6,1 % sind als Residuum anzusehen, das nach Addition aller bekannten Zuschaueranteile für die übrigen in der Zuschaueranteilsmessung nicht ausgewiesenen Programme verbleibt.

---

261 Ebda.

262 Die verbleibenden Anteile werden von der MediaContact Verlagsgesellschaft mbH (22 %) und der Infobonn Text-, Informations- und Pressebüro GmbH (26 %) gehalten (vgl. Beschluss der KEK vom 29. 08. 98 i. S. CNN, Az.: KEK 027).

263 Vgl. Beschluss der KEK vom 25. 01. 2000 i. S. VIVA/VIVA 2, Az.: KEK 069.

264 Vgl. Beschluss der KEK vom 22. 02. 2000 i. S. MTV, Az.: KEK 071.

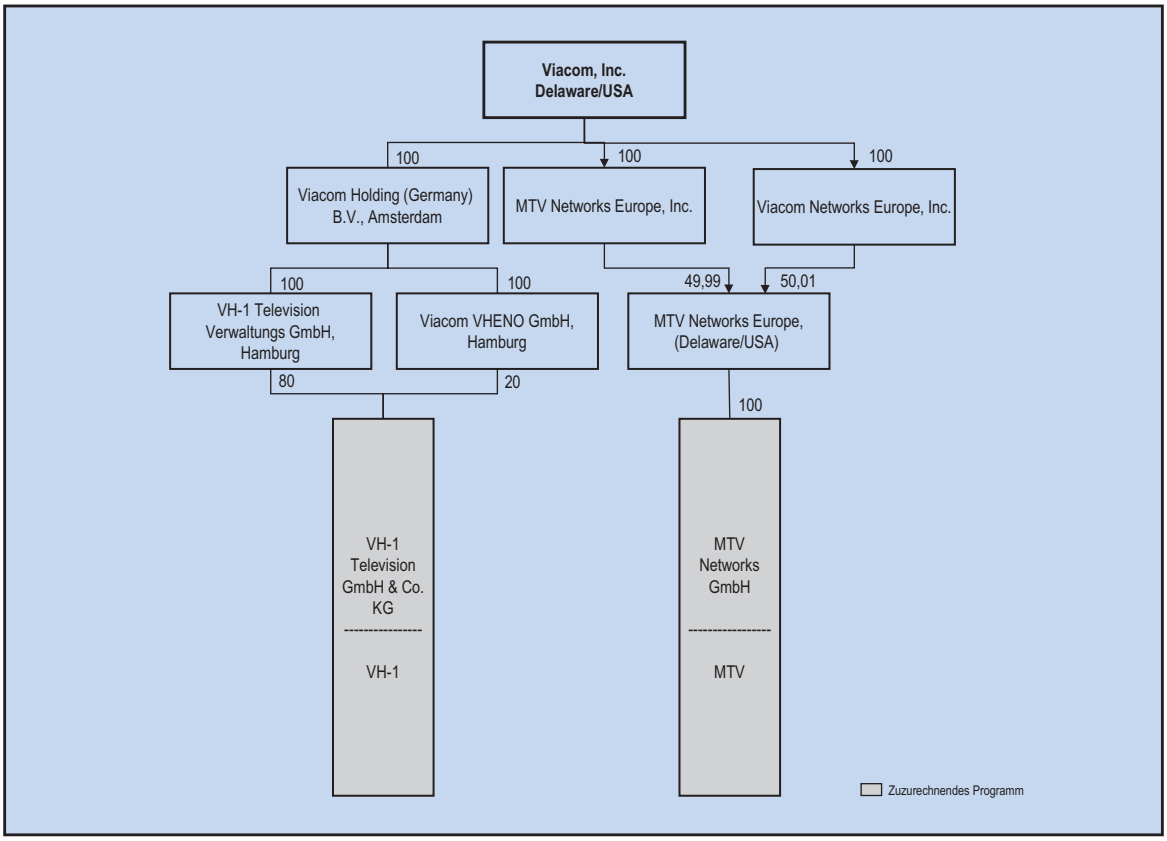


Abbildung II-9: Veranstalterbeteiligungen bei Viacom
Quelle: KEK, Juli 2000

Da die programmveranstaltenden Unternehmen bei VH-1 und MTV über Zwischengesellschaften 100 %ige Töchter der Viacom, Inc. sind, erreichen die Beteiligungsverhältnisse bei beiden Programmen nicht die Komplexität so mancher Veranstaltergruppierung im deutschen Fernsehen. Lediglich die Tatsache, dass Viacom mit seinem Kinderprogramm Nickelodeon zum 31. 05. 98 aus dem bundesweiten Fernsehmarkt ausgeschieden ist (vgl. Abschnitt 1.2.2, S. 164), sollte als erwähnenswerte Besonderheit der Viacom-Aktivitäten beachtet werden. Prinzipiell kann bei Viacom zumindest für die jüngste und nächste Vergangenheit nicht von einer besonderen Position im bundesdeutschen Fernsehbereich ausgegangen werden. Anderslautenden Pressemitteilungen, die ein zukünftig verstärktes Engagement von Viacom in Deutschland für möglich halten,[265] sind noch keine konkreten Ereignisse gefolgt. Dieses zeigt auch das zugehörige Schaubild II-9 über die Beteiligungsverhältnisse.

1.1.2.1.7 The Walt Disney Company

Bei der Walt Disney Company handelt es sich um ein führendes US-amerikanisches Medienhaus, das mit speziellen Veranstalterbeteiligungen einen „Fuß in der Tür" des bundesweiten Fernsehmarktes hat. So wie CNN eine internationale Programmmarke für das Marktsegment der Nachrichten- und Informationsprogramme etablieren konnte, steht der Name Disney für weltweit bekannte Kinderprogramme (vgl. Abschnitt 1.4.5, S. 287 f.).

265 Niggemeier, Stefan: Ein ausgeschlafener Typ, in: Süddeutsche Zeitung vom 04. 02. 2000.

Derzeit spielen die Programme, die Disney zugerechnet werden können, nur eine nachgeordnete Rolle. Die wesentlichsten Beteiligungen hat das Unternehmen an den Veranstalterinnen des digitalen Spartenprogramms Disney Channel, das über die Premiere-Plattform ausgestrahlt wird, und in einem Joint Venture mit der CLT-UFA beim Programm Super RTL. Von – aus Sicht der Zuschauerattraktivität – nachgeordneter Bedeutung dürfte eine Beteiligung bei Eurosport sein. Nicht mehr zurechnen lässt sich weiter das Programm RTL II, bei dem über das Gemeinschaftsunternehmen Tele München Fernseh GmbH & Co. Medienbeteiligungs KG eine durchgerechnete Beteiligung von 15,75 % besteht. Das Schaubild II-10 gibt einen Überblick über die Beteiligungsverhältnisse.

Die Zuschaueranteile der Disney-Programme sind gering. Die zurechenbaren Programme im frei empfangbaren Fernsehen, Super RTL und Eurosport, erreichten seit Anfang 1999 zusammen regelmäßig nur Zuschaueranteile unter 5 % (s. Tab. II-10).

Der Zuschaueranteil von Disney Channel als Plattform-Programm bei Premiere World kann wiederum nur geschätzt werden. Es kann davon ausgegangen werden, dass der Anteil nur einen Bruchteil von 1,1 % ausmacht, also von dem Zuschaueranteil, der für die gesamte Premiere-Plattform derzeit von der KEK unterstellt wird.

Ein anderes Bild ergibt sich jedoch, betrachtet man eine zielgruppenspezifische Reichweite, die vor dem Hintergrund der Verspartung und der Spezialisierung von Disney auf Kinderprogramme sinnvoll sein kann. Wie in Abschnitt 1.2.2 (S. 162 ff.) noch ausgeführt wird, erreichte

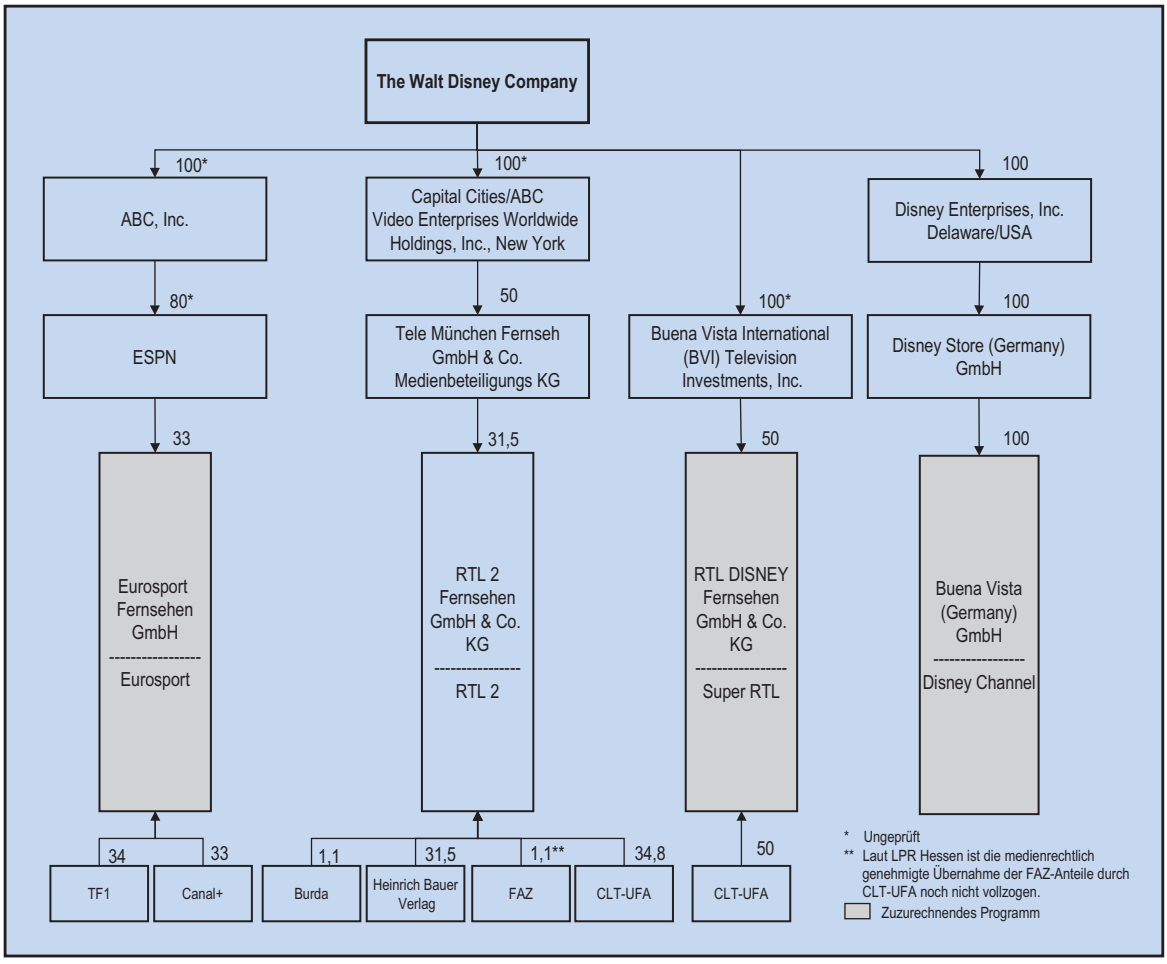


Abbildung II-10: Veranstalterbeteiligungen bei Walt Disney
Quellen: KEK, Stand Juli 2000; The Walt Disney Company, Annual Report 1998

Jahr	Zuschaueranteile im Monat (in Prozent)											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1999												
Super RTL	3,1	3,0	2,9	2,8	2,9	2,9	2,7	2,8	2,7	2,7	2,7	2,6
Eurosport	1,4	1,3	1,2	0,9	0,9	1,1	1,2	1,6	1,1	1,0	0,9	0,9
2000												
Super RTL	2,7	2,9	2,9	2,7	2,7	2,6						
Eurosport	1,2	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9						

Tabelle II-10: Zuschaueranteile von Super RTL und Eurosport
Quelle: KEK

Super RTL bei der Gruppe der 3- bis 13-jährigen Kinder im Jahr 1998 einen Zuschaueranteil von 17,7 %. Auch wenn der Tatbestand aus medienkonzentrationsrechtlicher Sicht irrelevant ist, ist er doch insbesondere vor dem Hintergrund der Wirkung von Fernsehprogrammen bei Kindern medienpolitisch erheblich.

Da sich die nicht unbedeutende Stellung, die Disney auf dem Fernsehmarkt in Deutschland innehat, aber in erster Linie auf Kinderprogramme bezieht, können die der Walt Disney Company zurechenbaren Programme kaum als Gegengewicht gegen die beiden dominierenden Veranstaltergruppierungen KirchGruppe und CLT-UFA gelten. Auch ist derzeit nicht absehbar, dass weitere Markteintritte aus dem Hause Disney in Deutschland erfolgen. Eher scheint ein Rückzug wahrscheinlich: So verlautbaren aktuelle Presseberichte über Verhandlungen zwischen Disney und CLT-UFA über einen Verkauf der Disney-Anteile an Super RTL.[266]

1.1.2.1.8 Seagram/Universal

Auch bei The Seagram Company Ltd. kann eher von einem marginalen Engagement im deutschen Fernsehmarkt gesprochen werden. Das Unternehmen, das als größter Getränkeproduzent Nordamerikas gilt, übernahm 1995 das Hollywood-Studio Universal, das zu diesem Zeitpunkt noch unter MCA[267] firmierte.[268] Universal Studio, Inc. gilt als eines der führenden Film- und Fernsehproduktions-Unternehmen der USA, das sowohl Kinofilme als Fernsehprogramme wie etwa Serien produziert. Auch die Universal Music Group, die hinter Time Warner führend im internationalen Musikrechtemarkt ist sowie Beteiligungen an Themenparks gehören zur Unterhaltungssparte von Seagram.[269]

Besonderes Augenmerk ist allerdings auf die im Juni 2000 bekannt gewordene Übernahme der Mediensparte von Seagram durch die Vivendi S. A. zu richten.[270] Durch die ebenfalls geplante Fusion mit Canal+ entsteht in Vivendi-Universal ein internationaler Medienverbund, der durch umfassende und weltweite Beteiligungen in nahezu allen Medienmärkten mit den großen amerikanischen Medienkonzernen, wie Time Warner oder Viacom, konkurriert (s. dazu Abschnitt 1.4, S. 247 ff.). Welche unmittelbaren Konsequenzen aus dieser Verbindung für das

266 Süddeutsche Zeitung vom 03. 05. 2000.
267 MCA steht für „Music Corporation of America" und stammt aus der Gründungszeit des Unternehmens in den 20er Jahren.
268 Hachmeister, Lutz/Rager, Günther: Wer beherrscht die Medien? Die 50 größten Medienkonzerne der Welt, Berlin 2000, S. 116.
269 Handelsblatt vom 15. 06. 2000.
270 Handelsblatt vom 21. 06. 2000.

bundesweite Fernsehen entstehen, kann derzeit noch nicht festgestellt werden. Auch sind die aus der Fusion resultierenden Beteiligungsveränderungen bei bundesweiten Fernsehveranstaltern noch nicht angezeigt worden.

Im deutschen Fernsehen ist die Seagram-Tochter Universal mit ihren Spartenkanälen 13th Street und Studio Universal vertreten, die auf der Premiere-Plattform Unterhaltungsprogramme mit den Schwerpunkten Spielfilme und Serien ausstrahlen. Universal nicht zugerechnet werden derzeit die Programme VIVA und VIVA 2, an deren Veranstalterin das Unternehmen weniger als 25 % der Geschäftsanteile hält. Die Details der Fernsehbeteiligungen von Seagram zeigt das Schaubild II-11.

Die Zuschaueranteile von 13th Street und Studio Universal, die über die Premiere-Plattform verbreitet werden, können wieder nur als Bruchteil der insgesamt Premiere zufallenden Zuschauer-Reichweite bestimmt werden. Wieder liegt mit einem Wert unterhalb von 1,1 % eine sehr geringe Größe vor. Von besonderer Bedeutung aus Sicht der Medienkonzentrationskontrolle

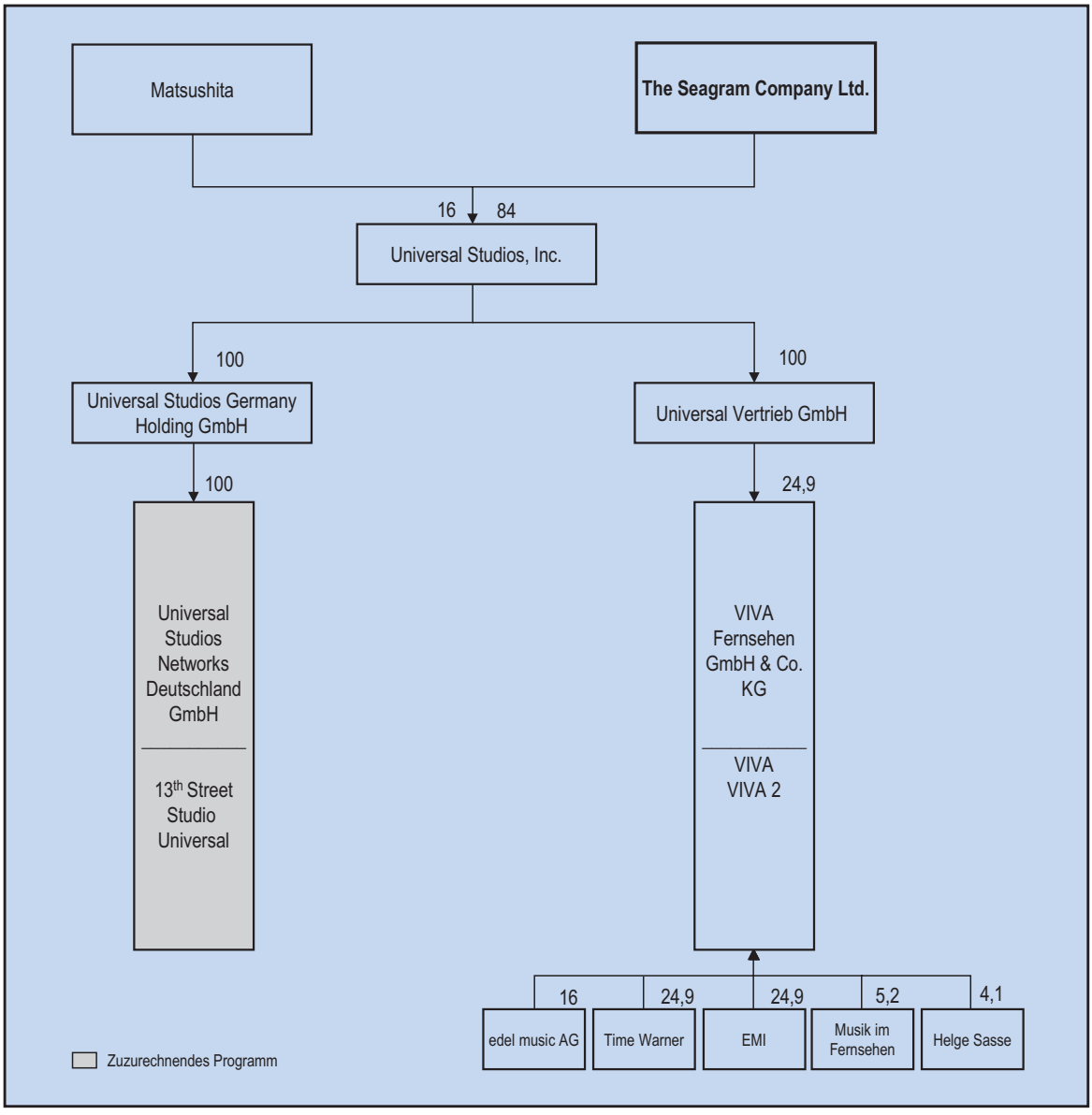


Abbildung II-11: Veranstalterbeteiligungen bei Seagram
Quelle: KEK, Juli 2000

war beim Prüfverfahren zur Zulassung von Studio Universal vor allem die so genannte Plattform-Vereinbarung, die für beide Universal-Programme gilt.

Die Universal Studios Pay-TV GmbH als vormalige Veranstalterin hatte im Rahmen ihres ersten Antrags auf Zulassung eines bundesweiten Satellitenfernsehprogramms eine zwischen der Universal Studios, Inc. (früher: MCA, Inc.) und der Taurus Film GmbH & Co. geschlossene Vereinbarung über Dienstleistungen vorgelegt,[271] die eine Verbreitung des Programms durch die Plattform von Taurus zum Gegenstand hat („Channel Carriage Agreement"). Die getroffenen Vereinbarungen waren dann später Gegenstand von Auseinandersetzungen zwischen Universal und der KirchGruppe als Plattformbetreiberin, die breite Presseaufmerksamkeit fanden.

Ausgangspunkt des Streits zwischen den beiden Unternehmen war eine Klage der KirchGruppe gegen die Universal Studios, die im Dezember 1999 bekannt wurde. Universal wurde von der KirchGruppe auf 2 Milliarden US-$ Schadensersatz sowie auf frühzeitige Kündigung eines für die Frist von 10 Jahren geschlossenen Output-Deals verklagt.[272] Als Begründung nannte die KirchGruppe, dass die Produktion von Universal-Spielfilmen, an denen die KirchGruppe aufgrund der Output-Vereinbarung Rechte erworben hatte, quantitativ gesehen hinter dem Branchenüblichen zurückbliebe. Auch die von Universal gelieferten Serien würden den zugrundeliegenden Vereinbarungen nicht genügen.

Universal erwiderte die Klage durch eine Gegenklage, die die Plattform-Vereinbarungen mit der KirchGruppe zum Gegenstand hat. Universal wirft der KirchGruppe dabei vor, dass sie die eingeräumten Verpflichtungen zur Verbreitung und Vermarktung der Universal-Programme nicht erfülle. Der Ausgang der Verfahren ist nach Kenntnis der KEK (04. 05. 2000) noch offen. Jedoch können die Auseinandersetzungen als typische Probleme gesehen werden, die durch die Dominanz eines Betreibers einer digitalen Plattform entstehen. So konnte Presseberichten entnommen werden, dass auch andere Veranstalter, die ihre Programme über die Premiere-Plattform vertreiben werden, der Vermarktungsstrategie der KirchGruppe kritisch gegenüberstehen.[273] Gegenstand der Kritik war unter anderem, dass nur Premiere World als Produkt- und Markenzeichen des Pay-TV-Angebots verwendet wird.

Obwohl die Universal-Programme im Zuge der Auseinandersetzung mit der KirchGruppe eine Zeitlang im Vordergrund der Berichterstattung zur Entwicklung des Pay-TV standen, müssen sie gleichwohl als nachrangige Marktteilnehmer gesehen werden. So ist auch derzeit nicht erkennbar, dass Universal sein Engagement im deutschen Fernsehmarkt in naher Zukunft weiter ausdehnen wird.

1.1.2.1.9 Weitere Programmveranstalter

Neben den dargestellten Veranstaltergruppierungen, die sich durch nennenswerte Beteiligungen an Programmveranstaltern auszeichnen, führt die KEK in ihrer Programmliste noch weitere Programmveranstalter und deren Anteilseigner auf, die als wenig bedeutsam für die Entwicklung im deutschen Fernsehmarkt angesehen werden müssen. Zum einen werden die Programme derzeit nicht ausgestrahlt, zum anderen handelt es sich um fremdsprachige Programme, die also nur eine Minderheit ansprechen. Die Programmliste der KEK wird regelmäßig aktualisiert und veröffentlicht. Dabei kann insbesondere auf die Veröffentlichung im Internet unter www.kek-online.de hingewiesen werden.

---

271 Vgl. Beschluss der KEK vom 16. 02. 98 i. S. 13th Street, Az.: KEK 013.
272 FAZ vom 17. 12. 99.
273 Berliner Morgenpost vom 06. 02. 2000.

1.1.2.2 Zuschaueranteile

Auf der Grundlage des Zuschaueranteilsmodells wird für die Ermittlung des Konzentrationsgrades seit dem In-Kraft-Treten des Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrags nicht mehr auf die kapitalmäßige Beteiligung einzelner Unternehmen an einem Programmveranstalter, sondern auf die publizistische Wirkung durch die Zahl der erreichten Zuschauer abgestellt.[274] Eine langfristige Darstellung der Zuschaueranteile einzelner Programmveranstalter verdeutlicht die Entwicklung der Attraktivität einzelner öffentlich-rechtlicher und privater Programme (s. Tab. II-11).

Die Feststellung des Zuschaueranteils der Programme richtet sich nach den Vorschriften des § 27 RStV. Die Zurechnung von Programmen erfolgt nach § 28 RStV.

Nimmt man die nach diesen Bestimmungen erfolgten Zurechnungen von Programmen zu Medienunternehmen als Grundlage für eine Darstellung der Entwicklung der Zuschaueranteile, ergibt sich für die größten Veranstaltergruppen im bundesweiten privaten Fernsehen in Deutschland langfristig das in Abbildung II-12 wiedergegebene Bild.

Diese langfristige Darstellung des Verlaufs der Zuschaueranteile lässt mehrere wesentliche Schlüsse zu. Zum einen wiesen die Anteile des öffentlich-rechtlichen und privaten Sektors im Berichtszeitraum mehrfach starke Schwankungen auf, häufig hervorgerufen durch die Berichterstattung über Spitzensportereignisse. Nicht dargestellt ist die unter diesem Zusammenhang wechselnde Marktführerschaft nach Zuschaueranteilen zwischen ARD und ZDF.

Es zeigt sich, dass die KirchGruppe mit ihren Programmen fast durchgängig einen höheren Zuschaueranteil erreichte als die Programme der CLT-UFA. Zwar sind die Unterschiede nicht besonders groß, weiter gehört der Marktführer im privaten Fernsehen, RTL Television, zur CLT-UFA, doch könnten sich die Unterschiede bei wesentlichen strukturellen Änderungen im Markt ohne Weiteres vergrößern. Als solche Änderung muss eine weitgehende Verlagerung von Fussball-Übertragungen in das Pay-TV gesehen werden (vgl. Abschnitt 1.2.3, S. 167 ff.).

Für die Entwicklung des Zuschaueranteils ist auch maßgeblich, dass während der gesamten Berichtsperiode kein kleineres Free-TV-Programm, das nicht mit der KirchGruppe oder CLT-UFA in Verbindung steht, in den Bereich erheblicher Zuschaueranteile aufschließen konnte. Schließlich bleiben die Zuschaueranteile im Pay-TV ebenfalls im geringen Bereich, wobei hier das Problem fehlender Daten die Beurteilung durchaus erschwert.

Ingesamt bietet sich das Bild eines engen Oligopols im deutschen Fernsehen, bei dem vor allem die öffentlich-rechtlichen Programme ein Gegengewicht zu den privaten Veranstaltergruppen der CLT-UFA und der KirchGruppe bilden. Da Markteintritte derzeit nicht absehbar sind, wird diese verfestigte Marktstruktur auch noch geraume Zeit Bestand haben.

1.1.2.3 Konzentrationstendenzen

Die Entwicklung der Veranstaltergruppierungen im Berichtszeitraum ist durch folgende Konzentrationstendenzen gekennzeichnet:

- Die KirchGruppe und CLT-UFA dominieren als stärkste Veranstaltergruppierungen mit großem Abstand die Zuschaueranteilsverteilung und die Werbemärkte.
- Die Betrachtung der Veranstaltergruppen hat deutlich gemacht, dass trotz der gestiegenen Anzahl an Programmangeboten die Veranstalterebene im bundesweiten Fernsehen, ge-

274 Hesse, Albrecht: Zur aktuellen Entwicklung des Rundfunkrechts, BayVBl. 1997, S. 165–173, hier: S. 166.

Fernsehprogramm	Sendebeginn	Westdeutschland							Deutschland							
		1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
ARD I	Nov. 1954	43,4	44,9	42,2	37,9	31,7	30,8	27,5	22,0	17,0	16,3	14,6	14,8	14,7	15,4	14,2
ZDF	April 1963	42,6	40,2	40,7	36,2	32,4	28,8	25,6	22,0	18,0	17,0	14,7	14,4	13,4	13,6	13,2
ARD III	60er Jahre u. 1992	10,2	10,1	10,5	10,7	10,4	9,0	8,8	8,3	7,9	8,9	9,7	10,1	11,6	12,3	12,5
RTL	Jan. 1984	0,4	0,7	1,2	4,1	10,0	11,5	14,4	16,7	18,9	17,5	17,6	17,0	16,1	15,1	14,8
SAT.1	Jan. 1984			1,5	5,8	8,5	9.0	10,6	13,1	14,4	14,9	14,7	13,2	12,8	11,8	10,8
ProSieben	Jan. 1989						1,3	3,8	6,5	9,2	9,4	9,9	9,5	9,4	8,7	8,4
3sat	Dez. 1984									0,8	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
Eurosport	Feb. 1989										1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1
Tele 5/DSF	Jan. 88, seit Jan. 93 DSF						0,6	1,9	3,0	1,3	1,2	1,3	1,1	1,2	1,1	1,3
Kabelkanal	Feb. 1992									1,6	2,0	3,0	3,6	3,8	4,4	5,4
arte	Mai 1992									0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
n-tv	Nov. 1992										0,3	0,3	0,3	0,5	0,6	0,7
RTL II	März 1993									2,6	3,8	4,6	4,5	4,0	3,8	4,0
VOX	Jan. 1993									1,3	2,0	2,6	3,0	3,0	2,8	2,8
Super RTL	April 1995												2,1	2,3	2,9	2,8
tm3	Aug. 1995													0,3	0,6	1,0
Kinderkanal	Jan. 1997													0,6	0,9	1,3

Tabelle II-11: Zuschaueranteile der Fernsehsender in Deutschland (Zuschauer ab 6 (bis Dezember 1994) bzw. 3 Jahren von 3:00 bis 3:00 Uhr, Mo.–So., Anteile an der durchschnittlichen Sehdauer in allen Panels, Angaben in %)
Quellen: Kabel & Satellit, epd medien, Media Perspektiven, Medienspiegel; dort angegebene Quelle: GfK-Fernsehforschung/AGF

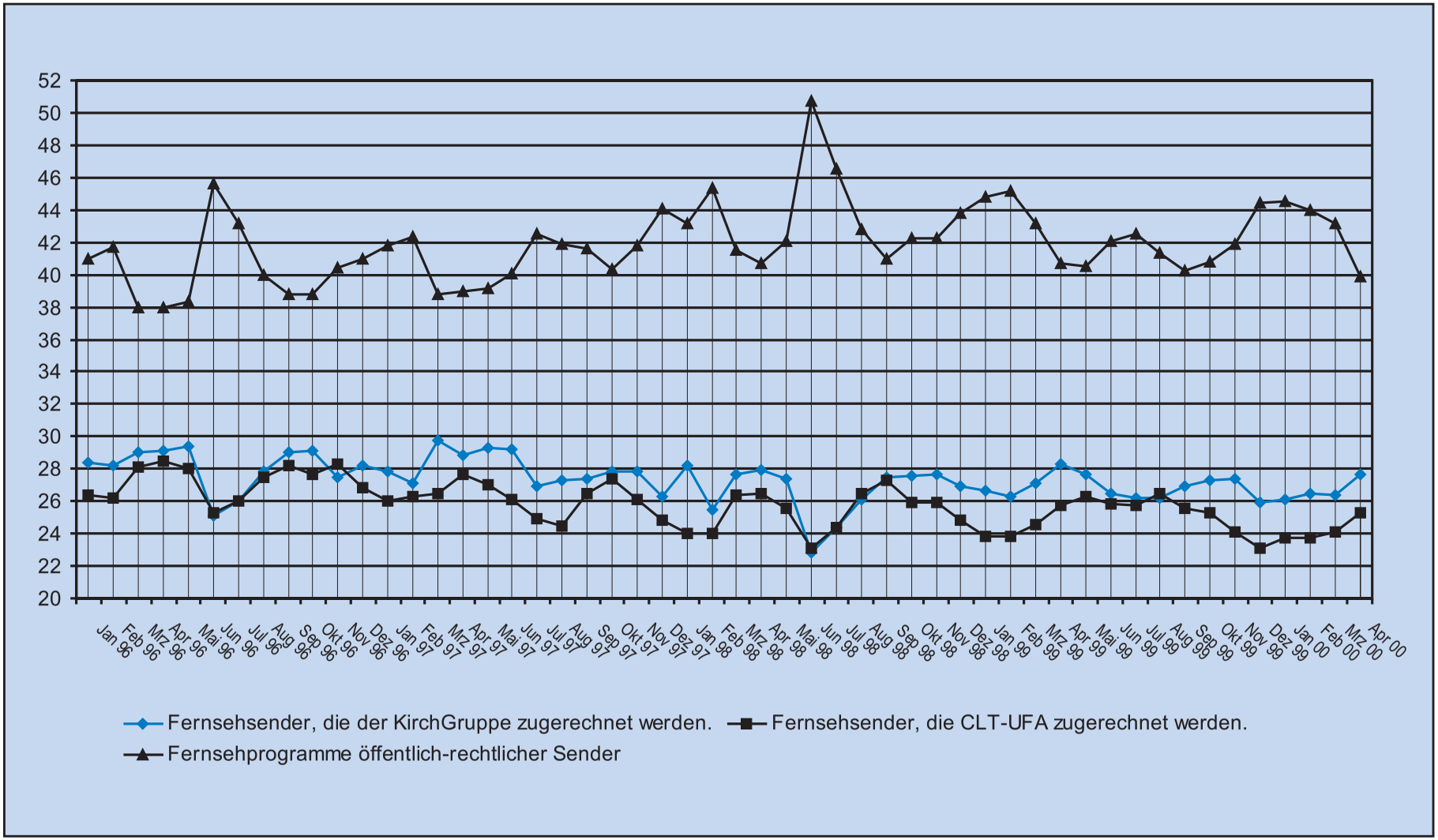


Abbildung II-12: Zuschaueranteile der Fernsehprogramme der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der Fernsehsender, die der CLT-UFA oder der KirchGruppe zugerechnet werden

Quelle: GfK-Fernsehforschung/AGF; Stand: April 2000

messen an den Zuschaueranteilen, nach wie vor hoch konzentriert ist. Die Oligopolsituation bestätigt sich auch bei den Werbemarktanteilen im bundesweiten Fernsehen (vgl. S. 201 ff.). Entsprechend ihrer Position bei den Zuschaueranteilen dominieren hier KirchGruppe und CLT-UFA als mit Abstand bedeutendste Wettbewerber neben ARD und ZDF und verbleibenden kleineren Randanbietern. Die KEK hat in ihren Entscheidungen zu Premiere und ProSieben beide Gruppen als „vergleichbar" starke Akteure bei den Zuschaueranteilen und auf den Werbemärkten angesehen.[275]

– Die KirchGruppe und CLT-UFA erlangen allein aufgrund ihrer zuzurechnenden Zuschaueranteile erheblichen Meinungseinfluss im bundesweiten Fernsehen. Die Newcomer – insbesondere ausländische Medienkonzerne, die stets die Schwierigkeiten im deutschen Fernsehmarkt betonen – konnten trotz offensichtlicher Bemühungen und kleinerer Erfolge kein erhebliches Gegengewicht bei den Zuschaueranteilen bilden.

1.1.2.4 Bewertung

Kein Unternehmen erreichte mit den ihm zuzurechnenden Programmen im Zeitraum von 1997 bis 1999 die 30 %-Schwelle, bei der nach § 26 Abs. 2 Satz 1 RStV vorherrschende Meinungsmacht zu vermuten wäre. Dieser Vermutungstatbestand hat also, wie auch bei Einführung der Regelung vielfach erwartet wurde, bisher keine praktische Bedeutung erlangt. Gegenwärtig ist auch nicht ersichtlich, dass der Schwellenwert in absehbarer Zukunft erreicht wird, da sich die Zuschaueranteile der Veranstaltergruppen in dem betrachteten Berichtszeitraum (01/97–12/99) insgesamt leicht rückläufig entwickelt haben.

Gleichwohl beschränkt sich die Konzentration keinesfalls auf die horizontale Ebene der Programmveranstaltung. Vertikale und diagonale Verflechtungen sind ebenso zu beachten wie die Situation auf dem Werbemarkt als wichtigstem medienrelevanten Markt. Diese Konzentrationstendenzen werden im Abschnitt 1.2 eingehend erörtert.

Ein weiterer Bereich, bei dem die KirchGruppe die Entwicklung dominiert, ist das so genannte Ballungsraumfernsehen. Die Entwicklung auf diesem Teilmarkt wird im Folgenden dargestellt.

1.1.3. Konzentrationstendenzen und Verflechtungen beim Ballungsraumfernsehen

Eine aktuelle Entwicklung im deutschen Fernsehmarkt erhält aus Sicht der Konzentrationskontrolle erhebliche Relevanz: Unter dem Schlagwort „Ballungsraumfernsehen"[276] wurde zum Jahreswechsel 1999/2000 ein „network"-ähnlicher Verbund von lokalen Programmveranstaltern eingeführt, dessen Ziel die gemeinsame Vermarktung von Werbezeiten ist. Im Rahmen dieses Verbunds wird auch eine gemeinsame und koordinierte Programmpolitik durchgeführt.

Ballungsraumfernsehen ist eine Form der Fernsehveranstaltung, deren geografische Reichweite – bezogen auf die Bundesrepublik Deutschland – unterhalb der des bundesweiten

275 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 99 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029, S. 23; Beschluss der KEK vom 26. 01. 99 i. S. Premiere digital, Az.: KEK 026, S. 28.

276 Der Bereich des lokalen und Ballungsraumfernsehens ist darüber hinaus ein geeigneter Gegenstand, die Unterschiedlichkeit, wenn nicht sogar Unvergleichbarkeit des deutschen und des amerikanischen Fernsehmarktes hervorzuheben. So formuliert Sauter: „The local television station is the backbone of the national television system in the United States"; ein Befund, der der Marktsituation in Deutschland diametral entgegensteht; vgl. Sauter, Kevin: The Local Television Station, in: Walker, James R./Ferguson, Douglas A.: The broadcast television industry, Boston u. a. 1998, S. 83–104, hier: S. 104.

Fernsehens liegt und die sich auf Regionen mit hoher Bevölkerungsdichte konzentriert.[277] Darüber hinaus wird über die geografische Reichweite auch der Schwerpunkt in der Berichterstattung festgelegt. Vergleichbare Formen der Fernsehveranstaltung sind regionales oder landesweites Fernsehen, das in Deutschland bislang vor allem durch die dritten Programme der ARD besetzt wird.[278]

Die Entwicklung des privaten, d. h. hier vorrangig werbefinanzierten, lokalen und regionalen Fernsehens in Deutschland ist seit den 80er Jahren vor allem durch einen vergleichsweise geringen wirtschaftlichen Erfolg geprägt. Da sich die privaten Fernsehveranstalter über den Werbemarkt finanzieren, lässt sich das ökonomische Hauptproblem der Veranstalter eindeutig benennen. Aufgrund geringerer technischer Reichweite als bei bundesweiten Fernsehprogrammen ist das Erlöspotenzial der Werbefinanzierung eingeschränkt. Da aber grundsätzlich nur mit aufwendigen Programminhalten Zuschauer gewonnen werden können, sind die Veranstalter beim Erwerb von Programmrechten mit in Relation zur Größe des regionalen oder subregionalen Marktvolumens hohen Kosten konfrontiert. Zusätzlich stehen Fernsehveranstalter mit lokalen Tageszeitungen und Anzeigenblättern in einem intensiven Wettbewerb um das insgesamt lokal gebundene Werbeaufkommen. Folgerichtig ist nur unter besonderen Bedingungen mit der langfristig wirtschaftlichen Tragfähigkeit von Ballungsraumfernsehen zu rechnen. Eine solche Bedingung kann z. B. der Einsatz verschiedener Formen von Kooperationen sein.

Ein weiteres Problem, mit dem sich die Veranstalter konfrontiert sehen, ist die Sicherung der Reichweite, die wesentlich durch den gewählten Übertragungsweg bestimmt wird. Seit der Anfangsphase des privaten Rundfunks in Deutschland sind für regionale und lokale Fernsehveranstalter nur in Ausnahmefällen ausreichende terrestrische Frequenzen verfügbar.[279] Auf der anderen Seite macht in der aktuellen Entwicklung der Bedeutungsverlust dieses Übertragungswegs die Nutzung des Kabels als einziger kostengünstiger Alternative erforderlich.[280] So sind auch bei der zuletzt festgelegten Nutzung des Hyperbandes im Breitbandkabelnetz Must-Carry-Bestimmungen zugunsten regionaler und lokaler Fernsehangebote implementiert worden.

Als weiteres Problemgebiet wird die nur unzureichende Erfassung der Zuschaueranteile und Reichweiten gesehen, die die Attraktivität des Lokal- und Ballungsraumfernsehens als Werbemedium einschränkt.[281] Auf der anderen Seite wird von den Betreibern die Lockerung der Werberichtlinien verlangt, um eine Gleichstellung mit lokalen Tageszeitungen zu erreichen.[282]

Obwohl die wirtschaftliche Lage des Lokal- und Ballungsraumfernsehens als schwierig angesehen werden muss, haben sich dennoch einige Veranstalter in verschiedenen Gebieten etabliert. Die Tabelle II-12 gibt eine Übersicht über Veranstalter von Ballungsraumfernsehen in Deutschland.

277 Zu Begriffen und Abgrenzung s. Nafzinger, Rolf: Wirtschaftlichkeitsanalysen für Ballungsraumfernsehen. Modelltheoretische Untersuchungen aus Sicht potenzieller Investoren, Wiesbaden 1997, S. 6 ff.

278 Lokales Fernsehen ist dagegen weiter zu fassen als der Begriff des Ballungsraumfernsehens. So bezieht sich der Begriff nicht ausschließlich auf Agglomerationsgebiete. Mithin ist lokales Fernsehen in jeder Stadt oder Gemeinde denkbar. Unter dem Begriff Lokalfernsehen kann auch das Metropolenfernsehen als weitere Form des subregionalen Fernsehens subsumiert werden. Metropolenfernsehen bezieht sich allerdings eindeutig auf Großstädte und ist damit auch immer Ballungsraumfernsehen.

279 Nafzinger, Rolf: Wirtschaftlichkeitsanalysen, a. a. O., S. 14 f.

280 Handel, Ulrike/Kutteroff, Albrecht: Die Stärke liegt in der Nähe. Ballungsraumfernsehen: Eine Untersuchung und drei Antworten auf drei Fragen, in: Programmbericht zur Lage und Entwicklung des Fernsehens in Deutschland 1998/99, S. 152–158, hier: S. 156.

281 Ebda., S. 157.

282 Ebda.

Name und Sitz des Veranstalters	Veranstalter	Gesellschafter	Technische Reichweite	Effektive Reichweite	Sendegebiet	Bundesweite Vermarktung
B.TV Baden, Karlsruhe[283]	TV in Baden GmbH & Co. KG	DRF Beteiligung Schuhmacher (50 %) Münchner Zeitungs-Verlag GmbH und Co. KG (15 %) Multimedia Rudolf Röser GmbH & Co. KG (10 %) Mende GmbH (5,8 %) Andreas Hock (4 %) Hoepfner Bräu Friedrich Höpfner (4 %) weitere Gesellschafter mit jeweils weniger als 1,5 %	1,2 Mio. Empfangspersonen; ab 15. Juli 2000 via Satellit 40 % der Haushalte[284]	Tagesreichweite: 450.000	Mittelbaden, Südpfalz	Media1
B.TV Württemberg, Ludwigsburg	TV Stuttgart GmbH & Co. KG	DRF TV in Baden GmbH & Co. KG (49 %) Münchner Zeitungs-Verlag GmbH und Co. KG (15 %) Vereinigte Motor-Verlage GmbH & Co. KG (15 %) Bernd Schumacher (11 %) Ernst Klett Information Beteiligungs-GmbH (10 %)	1,2 Mio. Empfangspersonen	k. A.	mittlerer Neckar	Media1
RNF Life/RNF Plus, Mannheim	Rhein-Neckar Fernsehen GmbH	Bert Siegelmann	Terrestrisch: 0,6 Mio. HH, Kabel: 0,5 Mio. HH	520.000	Rhein-Neckar-Dreieck, Vorderpfalz, Nordbaden, Südhessischer Kreis Bergstraße	Media1
FF Franken Fernsehen, Erlangen	Franken Funk und Fernsehen GmbH	Franken Film und Fernsehen GmbH Hans-Rudolf Wöhrl	Terrestrisch: 0,6 Mio. HH, Kabel: 0,35 Mio. HH	Weitester Seherkreis (WSK[1]): 510.000	Nürnberg, Fürth, Erlangen	Media1

1 Der Wert „Weitester Seherkreis“ (WSK) gibt an, wie viele Zuschauer ein Programm in 2 Wochen erreicht.

Tabelle II-12: Ballungsraumfernsehen
Quellen: ALM: Programmbericht 1998/99, Ergänzungen und Aktualisierungen

Fortsetzung nächste Seite

283 Am 29. 06. 2000 wurde eine 10 %ige Beteiligung der Kinowelt Medien AG an B.TV bekannt. Wie sich diese Beteiligung auf die weiteren Geschäftsanteile auswirkt, war jedoch zum Redaktionsschluss nicht bekannt.
284 Vgl. Der Kontakter vom 29. 06. 00.

Name und Sitz des Veranstalters	Veranstalter	Gesellschafter	Technische Reichweite	Effektive Reichweite	Sendegebiet	Bundesweite Vermarktung
M-1 Fernsehen, München (Sendebetrieb wurde eingestellt)	tv.münchen. Das Stadt-fernsehen Programm-gesellschaft mbH	CH-TV GmbH (60 %) Thomas Kirch (40 %)	0,8 Mio. Emp-fangspersonen	WSK: 299.000	Ballungsraum München	Bettina Meyer, SVG Das Stadtfernsehen Vermarktungsgesell-schaft mbH
tv.münchen München	tv.münchen. Das Stadt-fernsehen Programm-gesellschaft mbH	CH-TV mbH (60 %),[285] Thomas Kirch (40 %)	Terrestrisch: 0,306 Mio. HH Kabel: k. A.	WSK: 551.000	Ballungsraum München	Media1
FAB Fernsehen aus Berlin, Berlin	FAB Fernsehen aus Berlin GmbH	DFA (20,8 %) und mittelständische Film- und Fernsehproduzenten	Terrestrisch: 1,9 Mio. HH Kabel: 1,8 Mio. HH im Großraum Berlin	∅-liche Tages-nettoreich-weite (TNR): 380.000 (11,6 %)	Großraum Berlin	Brigitta Köttel, Gesa Kachlbrandt, Volker Lehmann/ Marketing
tv.berlin, Berlin	Fernseh-Programm-gesellschaft mbH	Thomas Kirch (100 %)	2,22 Mio. HH	∅-liche TNR: 538.000 (11,5 %)	Berlin und Brandenburg	Media1
Sachsen-Fernsehen, Dresden	Sachsen Fern-sehen GmbH & Co. Fernseh-betriebs KG	Neue Welle Sachsen (69,3 %) Sachsen Funk und Fernsehen (26,6 %) Axtmann Beteiligungs GmbH (4,1 %)	ca. 1,5 Mio. Empfangs-personen	WSK: 34,4 % (Chemnitz), 40,6 % (Dresden), 49,8 % (Leipzig)	Ballungsraum Dresden, Leipzig, Chemnitz	Media1

1 Der Wert „Weitester Seherkreis“ (WSK) gibt an, wie viele Zuschauer ein Programm in 2 Wochen erreicht.

Tabelle II-12: Ballungsraumfernsehen
Quellen: ALM: Programmbericht 1998/99, Ergänzungen und Aktualisierungen

Fortsetzung nächste Seite

285 Die Gesellschafter der CH-TV Filmhandels GmbH sind Herr Thomas Kummer Hardt (50 %), Herr Claus Hardt (48 %) und Herr Reinhold Walter (2 %).

Name und Sitz des Veranstalters	Veranstalter	Gesellschafter	Technische Reichweite	Effektive Reichweite	Sendegebiet	Bundesweite Vermarktung
Hamburg 1, Hamburg	KG Hamburg 1 Fernsehen Beteiligungs GmbH & Co.	KirchBeteiligungs GmbH & Co. KG (59,56 %) DFA (29,17 %) Axel Springer Verlag (11,27 %)[286]	3 Mio. HH	WSK: 1,1 Mio., TRW: 504.000	Ballungsraum Hamburg	Media1
tv NRW, Düsseldorf	tv NRW GmbH & Co. KG i.Gr.	WAZ (20 %) APM Medien Agentur (40 %) davon DuMont-Schauberg (75 %) Media Consult (Theodor Baltz) (40 %)	Programm noch nicht in Betrieb			
NRW 1, Dortmund	NRW 1 Privat TV GmbH	Studio Dortumund (Bauunternehmer Heitkamp) (37 %) DFA (25 %) KirchGruppe (25 %) Stadtwerke Dortmund (13 %)	Programm noch nicht in Betrieb			
Saar TV, Saarbrücken	Fernsehen GmbH & Co. KG	Media Information Broadcasting (41,03 %) Saartoto (3,85 %) Dolmen-Medien-GmbH (7,69 %) Europa Plus (3,85 %) MRS Gruppe (20,5 %) Ingo Borsum, Werner Klatten, DFA (20,08 %)	Kabel: 0,216 Mio. HH	WSK: 53 %	Saarland	Media1

1 Der Wert „Weitester Seherkreis“ (WSK) gibt an, wie viele Zuschauer ein Programm in 2 Wochen erreicht.

Tabelle II-12: Ballungsraumfernsehen
Quellen: ALM: Programmbericht 1998/99, Ergänzungen und Aktualisierungen

286 O. Verf.: Trendwende beim Springer Verlag. Nach vier Jahren wieder Investition in Hamburg 1, Kabel & Satellit vom 06. 09. 99.

Programm	Seher gestern in % der gesamten Zuschauer
Rhein-Neckar-Fernsehen	20,3
Hamburg 1	17,3
Sachsen-Fernsehen	17,3
Saar-TV	16,6
B.TV Baden-Württemberg	15,5
ABF	14,4
tv.berlin	11,0
tv.münchen	10,6

Tabelle II-13: Ballungsraumfernsehen: Seher gestern (ab 14 Jahren, werktags für einen bestimmten Zeitabschnitt)
Quelle: Ballungsraumfernsehen 2000 (Infratest Burke), nach medien aktuell vom 29. 05. 00

Programm	Seher gestern in % der gesamten Zuschauer
ARD	45,0
RTL	43,3
ZDF	35,6
SAT.1	34,8
ProSieben	31,2
ARD III	27,0
RTL II	19,6
Deutschland-Network[1]	14,4
Kabel 1	14,4
VOX	11,6
n-tv	10,6
DSF	10,4
MTV	9,5

1 Das Deutschland-Network umfasst alle von Media1 vermarkteten Ballungsraum-Programme.

Tabelle II-14: Ballungsraumfernsehen im Vergleich zu bundesweiten Programmen
Quelle: Ballungsraumfernsehen 2000 (Infratest Burke), nach medien aktuell vom 29. 05. 00

Diese Liste bietet keine vollständige Übersicht zu Lokalfernseh-Anbietern in Deutschland, sondern konzentriert sich auf die Anbieter von Ballungsraumfernsehen.

Die Bedeutung von Ballungsraumfernsehen entsteht aus dem regionalen Bezug der Inhalte. Dass mit diesem Programmschwerpunkt tatsächlich auch Zuschauer erreicht werden, zeigen die jüngst veröffentlichten Reichweiten-Zahlen für die Ballungsraum-Programme in Deutschland (s. Tab. II-13).

Auch wenn die Ballungsraum-Programme weit von der Attraktivität der bedeutendsten bundesweiten Programme entfernt sind, zeigen die Reichweiten-Zahlen doch, dass die Stellung der Programme über eine Nischenposition hinausgeht. So ist auch eine bekannt gewordene Kooperation des Nachrichtensenders Bloomberg mit dem Ballungsraumsender RNF Plus zu verstehen. Bloomberg verfügt derzeit nur über eine technische Reichweite von 53 % und will mit der Kooperation die Verbreitung seines Programms erhöhen. Eine weitere Kooperation ist mit den in der ABF zusammengeschlossenen bayerischen Lokalsendern geplant. Im Zuge dieser Kooperation soll Bloomberg täglich 8 Stunden Programm einspeisen.[287]

287 Kabel & Satellit, 19. 06. 2000.

Relevanz für die Beurteilung der weiteren Entwicklung erhalten darüber hinaus aktuelle medienpolitische Vorhaben in Nordrhein-Westfalen und Hessen, die auch in diesen Ländern die Zulassung von Fernsehveranstaltern mit einem lokalen- oder Ballungsraumschwerpunkt ermöglichen sollen. So wurden in Nordrhein-Westfalen von der LfR bereits im Herbst 1999 Lizenzen für landesweites privates Fernsehen an insgesamt vier Veranstalter erteilt. Die Veranstalter sind: NRW 1 Privat TV, Dortmund; NRW TV, Düsseldorf; tv NRW, Köln sowie NW-tv, Dortmund. Für das Frühjahr 2000 steht eine Zuteilung von Kabelkapazitäten an, wobei nicht damit zu rechnen ist, dass mehr als ein Sendeplatz zur Verfügung steht. Daher haben sich mittlerweile bereits jeweils zwei der Veranstalter zusammengeschlossen, so dass nur noch tv NRW und NRW 1 als Veranstalter in Frage kommen. Schließlich wurde Mitte Mai 2000 bekannt, dass NRW 1 und tv NRW Ballungsraumfernsehen in Nordrhein-Westfalen im Rahmen eines Gemeinschaftsunternehmens betreiben und somit den verfügbaren Kabelplatz gemeinsam nutzen wollen.[288] Gleichzeitig zeichnet sich ein zunehmendes Engagement des Westdeutschen Rundfunks im Ballungsraumfernsehen ab. So ist geplant, spätestens ab dem 1. Januar 2001 (oder früher) im dritten Programm des WDR so genannte „Metropolenfenster" auszustrahlen, um der privatwirtschaftlichen Konkurrenz in diesem Segment zu begegnen.[289]

In Hessen ist die Lizenzierung von Veranstaltern von Ballungsraumfernsehen derzeit noch nicht möglich, es zeichnet sich aber der Abschluss eines entsprechenden Gesetzgebungsverfahrens zum 1. Januar 2001 ab.[290] Als mögliche Veranstalter von Ballungsraumfernsehen in Hessen sind derzeit eine Gruppe von Zeitungsverlagen aus Hessen im Gespräch (darunter die Frankfurter Rundschau, Frankfurter Allgemeine Zeitung) sowie die HR-Tochter Taunusfilm, TV III a (Mainz), Bibo TV (Bad Homburg) und B.TV Baden-Württemberg. Für die Verlagsinitiative „Intercity TV" gehört bereits jetzt eine Vermarktung durch Media1 zur Planung. Allerdings wurden im Zuge der Diskussion über das Gesetzgebungsverfahren bereits kritische Stimmen laut, die anmerkten, dass „Ballungsraumfernsehen keine Abspielkette von Kirch werden dürfe".[291]

Wird also in Zukunft auch in den Ballungsräumen von Nordrhein-Westfalen und des Rhein-Main-Gebiets Ballungsraumfernsehen angeboten, bietet sich für Veranstalter in einem bisher nicht möglichen Umfang die Chance, die bevölkerungsreichsten Ballungsräume in Deutschland durch geeignete Kooperationen so zu vernetzen, dass Ballungsraumfernsehen wirtschaftlich tragfähig wird. Durch Kooperationen bei der Programmakquisition und Werbevermarktung kann dann eine ausreichende Zuschauerresonanz bei gleichzeitig wirtschaftlich tragfähigen Programmkosten – inklusive eines regionalen Schwerpunkts – erzielt werden. Eine solche Kooperation kann aber nur dann als Beitrag zusätzlicher Programmvielfalt gesehen werden, wenn trotz der erforderlichen Homogenisierung des Programms die publizistische Unabhängigkeit der Veranstalter erhalten bleibt und regionale und lokale Berichterstattung auch tatsächlich den Schwerpunkt des Programms bilden. Bei diesen Voraussetzungen müssen aber nicht nur aufgrund der besonderen wirtschaftlichen Probleme des Ballungsraumfernsehens Vorbehalte angemeldet werden. Vorbehalte werden ebenfalls bestätigt, wenn man das im Mediensektor grundsätzliche Problem vertikaler Integration und den mit diesem Problem

288 Vgl. www.lfr.de.
289 O. Verf.: Fenster im Dritten, in: Berliner Zeitung vom 21. 12. 99.
290 Funkkorrespondenz vom 09. 06. 2000.
291 Jürg-Uwe Hahn, medienpolitischer Sprecher der FDP-Landtagsfraktion Hessen, zitiert nach: Frankfurter Rundschau vom 27. 04. 2000.

korrespondierenden, bereits jetzt schon bestehenden Einfluss der KirchGruppe mit in die Beurteilung einbezieht.

1.1.3.1 Zur Stellung der KirchGruppe beim Ballungsraumfernsehen

Um den Einfluss eines Unternehmens oder Fernsehveranstalters auf die Meinungsbildung festzustellen, stellt der Rundfunkstaatsvertrag maßgeblich auf die Zuschaueranteile im bundesweiten Fernsehen ab; sie sind aber nicht das einzige Kriterium für vorherrschende Meinungsmacht. Bei der nach § 26 RStV gebotenen Gesamtbeurteilung ist auch die Stellung eines Unternehmens auf medienrelevanten verwandten Märkten zu berücksichtigen. Demnach können auch Programmveranstalter mit einer Reichweite, die unterhalb einer bundesweiten Verbreitung liegt, medienkonzentrationsrechtlich von Bedeutung sein. Darüber hinaus gehört die Betrachtung des Ballungsraumfernsehens zu der gebotenen Berichterstattung über die Entwicklung der Konzentration im Medienbereich.

Der Einfluss der KirchGruppe im Bereich des Ballungsraumfernsehens soll anhand der Bereiche Anteilsbesitz, Vermarktung und Programmzulieferung dargestellt werden.

Einflussnahme durch Anteilsbesitz

Vor allem Thomas Kirch, Sohn von Dr. Leo Kirch, steht über mehrfachen Anteilsbesitz in Verbindung zum Ballungsraumfernsehen in Deutschland. Bekannt ist, dass er 40 % an der Gesellschaft „tv.münchen. Das Stadtfernsehen Programmgesellschaft mbH" besitzt, die das Münchener Programm tv.münchen veranstaltet (s. Tabelle II-12). Diese Gesellschaft übernahm weiter im Dezember 1999 vom Münchener Zeitungsverlag den zweiten Münchener Lokalsender „M1". Als Motiv für den Verkauf wurde vom Verlag die beabsichtigte Einbindung des Senders in die KirchGruppe genannt. Es sei Wunsch gewesen, „die Arbeitsplätze aller z. Zt. bei dem Sender M1 festangestellten Mitarbeiter langfristig bei der KirchGruppe abzusichern".[292] Weiter ist Thomas Kirch alleiniger Gesellschafter der tv.berlin Fernseh-Programmgesellschaft mbH, die das Berliner Ballungsraumprogramm tv.berlin veranstaltet. Insbesondere im Berliner Engagement von Thomas Kirch wurde vielfach von den besonderen Möglichkeiten der Cross-Promotion gesprochen, da Kirch neben tv.berlin den Radiosender Hundert,6 betreibt. Vor allem aggressiv angelegte Werbekampagnen von tv.berlin im Herbst 1999 gegen das unmittelbar konkurrierende öffentlich-rechtliche Programm des SFB haben in der Presse unter dem Schlagwort der „Cross-Promotion" Beachtung gefunden.[293]

Zu Beginn des Jahres 2000 hat die KirchBeteiligungs GmbH & Co. KG, also eine unmittelbare Tochter der KirchHolding, 59,56 % der Anteile am Veranstalter Hamburg 1 übernommen. Diese Anteile wurden bisher von Time Warner Entertainment Germany und dem mittelständischen Medienunternehmer Frank Otto gehalten.[294] Als weitere Gesellschafter von Hamburg 1 werden die Deutsche Fernsehnachrichten-Agentur (DFA) mit 29,17 % genannt, wobei die KirchGruppe eine Übernahmeoption innerhalb der nächsten zwei Jahre besitzt, und schließlich die Axel Springer Verlag AG, die „zunächst" ihre Beteiligung von 11,27 % unverändert belässt. Die Axel Springer AG, die mit der KirchGruppe mehrfach verbunden ist,[295] spielt im Medienbereich

292 O. Verf.: TV-Lokalsender „M1" an Thomas Kirch verkauft, epd medien vom 08. 12. 99.
293 Thomann, Jörg: Der Konga Mäc in der Endlosschleife, FAZ vom 28. 12. 99.
294 O. Verf.: HAM: Kirch darf Hamburg 1 übernehmen, in: epd medien vom 05. 02. 2000.
295 Vgl. Beschluss der KEK vom 23. 03. 99 i. S. SAT.1, Az.: KEK 019, S. 3 f.

eine nicht zu vernachlässigende Rolle. So hat das Unternehmen nicht nur im Pressebereich eine herausragende Stellung, sondern auch im Hörfunk, Internet und vor allem im Bereich des bundesweiten Fernsehens als Anteilseigner von SAT.1. Die gemeinsame Beteiligung der KirchGruppe und des Axel Springer Verlags bei Hamburg 1 erhält umso mehr Bedeutung, als auch die Vermarktungsgesellschaft Media1 zu 41 % der Axel Springer Verlag AG und zu 59 % der PKS GmbH gehört.

Zur „Vervollständigung" der Aktivitäten im Ballungsraumfernsehen hat die KirchGruppe weiter 25 % an der nordrhein-westfälischen Regionalfernseh-Anbieterin NRW 1 erworben, deren weitere Anteile von der Deutsche Fernsehnachrichten Agentur (DFA, s. dazu Abschnitt 1.2.4, S. 185 ff.) gehalten werden.[296] Allerdings steht für privates Ballungsraumfernsehen in Nordrhein-Westfalen derzeit nur ein Kabelplatz zur Verfügung, um den sich auch tv NRW, eine Tochter der WAZ und des Kölner Verlags DuMont Schauberg, beworben hat. Als Lösung hat sich zuletzt die Bildung eines Gemeinschaftsunternehmens zwischen tv NRW und NRW 1 herausgestellt. Wieweit der Einfluss der KirchGruppe in diesem Gemeinschaftsunternehmen reichen wird, kann derzeit nicht festgestellt werden.

Einflussnahme bei der Vermarktung: Media1

Für das Ballungsraumfernsehen ist die Verbindung wirtschaftlicher und publizistischer Einflüsse kennzeichnend. Das bestätigt die Position des gemeinsamen Vermarkters mehrerer kooperierender Anbieter von Ballungsraumfernsehen, die in Zukunft Media1 als gemeinsame Tochter des Axel Springer Verlags und der KirchGruppe einnehmen wird.

Nachdem bereits Ende 1998 die Gründung eines bundesweiten Verbunds beim Ballungsraumfernsehen unter der Bezeichnung „Deutschland TV" initiiert wurde, konkretisierte sich Ende 1999 die wirtschaftliche Gestalt dieses Verbunds. Ab 1. Januar 2000 werden alle wesentlichen Veranstalter[297] von Ballungsraumfernsehen in Deutschland, die zusammen eine technische Reichweite von ca. 20 Mio. Zuschauern haben, ihre Werbung gemeinsam durch Media1 GmbH vermarkten.[298] Media1 ist als 59 %ige Tochter der PKS GmbH der KirchGruppe zuzurechnen. Der besondere Vorteil eines solchen Verbunds ist die Kombinationsmöglichkeit von lokaler und überregionaler Werbung. So „kann eine Werbemaßnahme von oben nach unten dekliniert", also z. B. ein Werbespot eines lokalen Autohauses mit dem Werbefilm des Automobil-Herstellers verbunden werden.[299]

Ab dem 1. Januar 2000 werden von Media1 Werbemöglichkeiten beim Ballungsraumfernsehen in folgenden Kombinationen angeboten (s. Tab. II-15):

296 Funkkorrespondenz vom 14. 04. 2000.

297 Zusätzlich berichtet die Fachpresse über eine Vorentscheidung zugunsten einer Vermarktung durch Media1 beim nordrhein-westfälischen Landessender NRW 1; vgl.: o. Verf.: Ballungsraum-Vermarktungsdach dicht, medien aktuell vom 22. 11. 99.

298 Huber, Joachim: „TV Berlin" ballt die Faust im Raum. Private Regionalsender ab 2000 mit gemeinsamer Vermarktung und einem Programm?, in: PNN vom 23. 11. 99.

299 Der Verbund hat aber auch Auswirkungen auf das Programm von SAT.1, dessen Vermarktung weiterhin den Schwerpunkt der geschäftlichen Aktivität von Media1 darstellt. So kündigte Geschäftsführer Klaus-Peter Schulz in einem Interview an, dass es in den Regionalfenstern bei SAT.1 keine regionale Werbung mehr geben wird, vielmehr durch eine Kombination von nationaler Werbung in den SAT.1-Regionalfenstern und regionaler bzw. lokaler Werbung im Ballungsraumverbund eine Optimierung der Auslastung bei beiden Werbeangeboten erreicht werden soll; vgl. „Media1: „SAT.1 bleibt die Basis unseres Geschäfts", in: Kabel & Satellit Nr. 51 vom 20. 12. 99.

Bezeichnung	Technische Reichweite in Empfangspersonen	Programme
Südwest-Network	4,70 Mio.	B.TV, RNF Plus, Saar TV
Süd-Network	7,51 Mio.	tv.münchen, Franken Fernsehen, B.TV, RNF Plus, Saar TV
Süd-Plus-Network	10,02 Mio.	tv.münchen, Franken Fernsehen, B.TV, RNF Plus, Saar TV, TV Bayern
Bayern-Network	5,32 Mio.	tv.münchen, Franken Fernsehen, TV Bayern
Ost-Network	6,86 Mio.	tv.berlin, Sachsen Fernsehen
Metropolen-Network	10,05 Mio.	tv.berlin, tv.münchen, Hamburg 1
Deutschland-Network	19,72 Mio.	tv.berlin, tv.münchen, Hamburg 1, B.TV, RNF Plus, Saar TV, Franken Fernsehen, Sachsen Fernsehen, TV Bayern

Tabelle II-15: Vermarktung Ballungsraumfernsehen
Quelle: www.media1.de

Wie bei diesen Angebotskombinationen deutlich wird, ist eine wesentliche Zielsetzung des Verbunds, die Erlössituation für Ballungsraumprogramme durch Akquisition überregionaler Werbung zu verbessern. Dabei zeigt sich aber die Diskrepanz zwischen regionalem Programmschwerpunkt und überregionalen Nachfragedeterminanten auf dem Werbemarkt. Zur Überwindung dieses Spannungsfeldes soll im Zuge der Vermarktung durch die Media1 ein standardisiertes Programmschema umgesetzt werden.[300]

Dieses bereits veröffentlichte Programmschema soll die Programme von 16:00 bis 22:30 Uhr an Werktagen, von 18:00 bis 19:00 Uhr an Samstagen und 19:45 bis 22:00 Uhr an Sonntagen regeln. Das Schema enthält neben der gleichzeitigen Ausstrahlung der einzelnen Regionalprogramme auch die zeitliche Festlegung verschiedener Formate wie z. B. Krimi-, Arzt- oder Familienserien (Mo. und Mi. von 16:00 bis 17:00 Uhr) und vor allem die zeitgleiche Platzierung der Werbeinseln und -unterbrechungen.

Entscheidend für die langfristigen Erfolgsaussichten des Vermarktungsverbunds ist, wie sich die bevölkerungsreichen Regionen des Rhein-Main-Gebiets und Nordrhein-Westfalens in den strategischen Vermarktungs-Verbund einbinden lassen. In beiden Fällen ist bislang ungewiss, ob der in Hessen noch zu schaffende gesetzliche Rahmen Media1 begünstigen wird oder ob unabhängige Anbieter eine Chance haben werden, in den Markt einzutreten. Derzeit gibt es, neben dem in Nordrhein-Westfalen bereits bekannten Engagement der KirchGruppe, in Hessen Anzeichen für eine Teilnahme eines zukünftigen Veranstalters von Ballungsraumfernsehen am Vermarktungsverbund bei Media1.[301]

Bei einem Vermarktungsverbund wie dem Deutschland-Network mit einheitlichem Programmschema und -inhalt wird aus der Perspektive der konzentrationsrechtlichen Medienaufsicht ein wesentliches Problem deutlich: Es besteht die Gefahr, dass regionale und lokale Programmschwerpunkte zu Gunsten eines vereinheitlichten bundesweiten Rahmenprogramms verdrängt werden. Wenn dieses Rahmenprogramm im Rahmen einer „Senderfamilie" die Wertschöpfungskette durch Programmierung von Wiederholungen nach unten erweitert,

300 Huber, Joachim: „TV Berlin" ballt die Faust im Raum, a. a. O.
301 Funkkorrespondenz vom 09. 06. 2000.

kann ein solches Schema keineswegs als Beitrag zur Erhöhung der Meinungsvielfalt im privaten Fernsehen gesehen werden.

Einflussnahme durch Programmzulieferung

Neben vereinheitlichter Programmierung ist aus Sicht der Medienkonzentrationskontrolle weiter die Programmzulieferung von erheblicher Relevanz.[302] Entsprechend ist eine offenbar verabredete Programmzulieferung von Media1 an die von ihr vermarkteten Ballungsraumveranstalter als Tatbestand vertikaler Integration anzusehen, der die publizistische Unabhängigkeit der Programmveranstalter einschränkt. Die Gestaltung des Mantelprogramms für die im Verbund zusammengeschlossenen Veranstalter aus „SAT.1-Eigenproduktionen"[303] kann also nicht als Beitrag zur Meinungsvielfalt gewertet werden, sondern rückt die Kooperation eher in die Nähe „einer zusätzlichen Abspielkette für anderswo schon gelaufene Spielfilme und Serien."[304] Allerdings wurde jüngst der Mantelcharakter der Programmzulieferung der KirchGruppe verneint.[305] Vielmehr handle es sich nach Auskunft von Beteiligten am Deutschland-Network lediglich um 2 bis 3 Programmstunden täglich.[306]

Für die Veranstalter hat eine umfassende Programmzulieferung durch das Vermarktungsunternehmen oder verbundene Unternehmen der KirchGruppe offensichtliche Vorteile, wenn man den in der Fachpresse geäußerten Motiven zu dem Vermarktungsmodell folgt.[307] Der tatsächliche Umfang der Zulieferung zu den einzelnen Programmen ist derzeit nicht bekannt, auch hängt der potenzielle Umfang von der effektiven Verfügbarkeit geeigneter Spielfilme und Serien ab. Da über diese Sachverhalte keine vollständigen Informationen vorliegen, kann an dieser Stelle nur auf die grundsätzliche Problematik verwiesen werden. Eine umfangreiche Programmbeobachtung der betroffenen Programme könnte zwar die Sachverhalte aufklären, ist aber im Rahmen der Medienkonzentrationskontrolle durch die KEK nicht zu leisten.

1.1.3.2 Bewertung

Es ist der KirchGruppe gelungen, einen bundesweiten Verbund von Ballungsraumsendern durch Besitz und Anteilsbesitz, Vermarktung sowie Programmzulieferung ökonomisch und publizistisch wesentlich zu beeinflussen. Damit hat sie in einem weiteren Marktsegment durch Ausdehnung der Verwertungskette zusätzlichen Einfluss gewonnen. Gleichzeitig werden die Grenzen zwischen lokalem und bundesweit veranstaltetem Fernsehen unscharf. Redaktionell einheitliche Mantelprogramme oder Programmzulieferungen leisten eher einen negativen Beitrag zur Meinungsvielfalt. Deutliche Hinweise sprechen dafür, dass die KirchGruppe bzw. ihr zuzurechnende Unternehmen ihr Engagement im Bereich des Ballungsraumfernsehens weiter verstärken werden, um die Regionen in Nordrhein-Westfalen und Hessen in die einheitliche Programmgestaltung einzubeziehen. Die lokalen Fernsehveranstalter werden damit Teil einer Verwertungskette.

Medienkonzentrationsrechtlich ist die Entwicklung von hoher Relevanz, obwohl die Programmzulieferung an verschiedene Veranstalter von Ballungsraumfernsehen nicht mit der

302 Dazu vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 99 i. S. Premiere World, Az.: KEK 026.
303 Huber, Joachim: „TV Berlin" ballt die Faust im Raum, a. a. O.
304 Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, zitiert nach: Ott, Klaus: Jagd auf das Phantom, in: Süddeutsche Zeitung vom 24. 11. 99.
305 epd-medien vom 10. 06. 2000.
306 epd medien vom 10. 06. 2000.
307 O. Verf.: Hamburg1 will sich von Media1 vermarkten lassen, in: epd medien vom 30. 10. 99.

bundesweiten Fernsehveranstaltung gleichgesetzt werden kann. Das gilt aber nicht mehr, wenn zahlreiche regionale Veranstalter regelmäßig einen wesentlichen Teil der Sendezeit mit den zugelieferten Programmteilen gestalten. Für die Beurteilung der Meinungsvielfalt im bundesweiten Fernsehen sind diese Entwicklungen zu berücksichtigen, weil es sich um medienrelevante verwandte Märkte handelt (§ 26 Abs. 2 Satz 1 RStV).

1.2 Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und anderen medienrelevanten verwandten Märkten

Die Regelungen des Rundfunkstaatsvertrags zur Sicherung der Meinungsvielfalt sehen vor, dass zur Beurteilung vorherrschender Meinungsmacht eines Fernsehveranstalters auch medienrelevante verwandte Märkte einzubeziehen sind (§ 26 Abs. 2 Satz 2 RStV). Diese Märkte erlangen insbesondere dann Bedeutung für die Beurteilung der Medienkonzentration, wenn Fernsehveranstalter mit Unternehmen, die auf vorgelagerten Produktionsstufen tätig sind, vertikal integriert sind. Solche vertikalen Verflechtungen können in erheblichem Umfang beobachtet werden und erstrecken sich mittlerweile über sämtliche Ebenen der Fernsehbereitstellung. Darüber hinaus schreitet die Tendenz zur vertikalen Integration weiter fort. Für den Berichtszeitraum lassen sich folgende, prominente Beispiele als Indizien für diese Entwicklung anführen:
Rückwärtsintegration der Veranstalter- und Rechteebene:
- Der Fernsehveranstalter ProSieben kauft die Nachrichtenagentur ddp.[308]
- EM.TV & Merchandising AG, ein Unternehmen mit den Schwerpunkten Kinderprogramme und Rechtehandel, erwirbt 50 % an der Formel-1-Holding FOA.

Die Produktionsebene integriert vorwärts:
- 13th Street, ein Spielfilm-Programm der Plattform Premiere World, kann als Absatzkanal des Hollywood-Studios Universal gesehen werden.
- Auch der Disney Channel dient in erster Linie der Verbreitung von Disney-Produktionen.

Vertikale Integration im Bereich von Dienstleistungen für das Digitalfernsehen:
- Die ARD etabliert ein Play-Out-Center.[309]
- Auch die KirchGruppe betreibt ein eigenes Play-Out-Center.

Rückwärtsintegration der Vertriebsebene:
- Die Deutsche Telekom bietet auf einer eigenen digitalen Pay-TV-Plattform, MediaVision, verschiedene Programmpakete (VisionBasic, VisionSelect u. a.) an.
- Der spanische Telekommunikationskonzern Telefónica erwirbt das niederländische Fernsehproduktionsunternehmen Endemol.

Diese vertikalen Verflechtungen sind nicht an sich bedenklich. Allerdings sind sowohl Wettbewerb als auch die Meinungsvielfalt bedroht, wenn sich vertikale Verflechtungen mit einer starken Marktstellung des integrierten oder des integrierenden Unternehmens verbinden. Daher werden im Folgenden diejenigen Märkte genauerer Betrachtung unterzogen, auf denen Fernsehveranstalter direkt – oder indirekt über verbundene Unternehmen – über starke Positionen verfügen.
Die zu untersuchenden Märkte sind:

308 Die Agentur firmierte bis April 2000 unter der Bezeichnung ddp/ADN.
309 Ein Play-Out-Center ist ein Server für audiovisuelle Dienste aller Art, vgl. Karstens, Eric/Schütte, Jörg: Firma Fernsehen. Wie TV-Sender arbeiten, Hamburg 1999, S. 475.

– der Markt für Fictionrechte (S. 143 ff.),
– der Markt für Kinderprogramme (S. 162 ff.),
– der Markt für Sportrechte (S. 167 ff.),
– der Markt für Nachrichtenmaterial (S. 185 ff.),
– der Markt für Programmzeitschriften (S. 196 ff.),
– der Werbemarkt (S. 201 ff.).

Neben der vertikalen Integration sind auch diagonale Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und angrenzenden medienrelevanten Bereichen ebenfalls in erheblichem Ausmaß zu beobachten und schreiten fort.

Prominente Beispiele dafür sind:

– Aktivitäten der ProSieben Media AG im Business-TV,
– Tochterunternehmen der Fernsehveranstalter für die Werbezeitenvermarktung,
– Beteiligungen von CLT-UFA an Radioveranstaltern,
– Online-Aktivitäten aller Veranstalter und insbesondere der Bertelsmann AG,
– Stammaktivitäten der Bertelsmann AG im Printbereich, insbesondere bei Programmzeitschriften.

Auch hier gilt: Diagonale Verflechtungen sind nicht als solche problematisch für Wettbewerb oder Meinungsvielfalt. Allerdings muss solchen Verflechtungen besondere Aufmerksamkeit zukommen, da sie mit Blick auf die Meinungsvielfalt als sensibel gewertet werden müssen. Aus systematischen Gründen werden diagonale Konzentrationsprozesse hier ausgeklammert und im Abschnitt 3 dargestellt.

1.2.1 Der Markt für Fiction-Programmrechte

Unterteilt man die für die Fernsehveranstaltung in Frage kommenden Programmbestandteile in Information/Bildung, fiktionale und nicht-fiktionale Unterhaltung, Musik, Sport, Kinder- und Jugendsendungen und sonstige Sparten,[310] so ist für das privatwirtschaftlich veranstaltete Fernsehen, sei es im werbefinanzierten Bereich, sei es als Pay-TV-Programm, die fiktionale Unterhaltung oder Fiction neben der Präsentation von Sportveranstaltungen als wesentlichster Programmbestandteil zu nennen.[311] Im Folgenden wird daher die Bedeutung fiktionaler Programmbestandteile für die Fernsehveranstaltung und damit für Konzentrationstatbestände und -entwicklungen im Zuschauerbereich hervorgehoben. Im Anschluss wird der relevante Markt für fiktionale Fernsehunterhaltung betrachtet, bevor Konzentrationstendenzen und Verflechtungen bei der Beschaffung von Fernsehprogrammen dargestellt werden.

Bei den darzustellenden vertikalen Verflechtungen zwischen der Ebene der Programminputs und der Programmveranstaltung sind aus der Perspektive der Konzentrationskontrolle insbesondere Promotion-Spillovers von Bedeutung. Diese können nur bei einer weitreichenden vertikalen Integration vollständig genutzt werden. Die Bedeutung des Zusammenhangs besteht aus der Sicht der Veranstalter darin, dass ein Medienunternehmen unter Nutzung der Distributions- und Marketingkapazitäten auf allen Ebenen – auch und insbesondere bei Cross-over-Beteiligungen – für einen produzierten Programmbeitrag werben kann. Auf diese Weise können

310 So Krüger, Udo Michael: Modernisierung bei stabilen Programmstrukturen, in: Media Perspektiven 7/98, S. 314–330.

311 Wirtz, Bernard: Strategischer Wettbewerb im Televisionsmarkt – Aspekte der Entwicklung und Regulierung im Rundfunkbereich, in: List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 21, S. 195–207, hier: S. 198.

dominierende Positionen auf verschiedenen Märkten wechselseitig optimiert werden.[312] Zunehmende horizontale Konzentration auf allen Ebenen der Bereitstellung im Fernsehen ist als Konsequenz dieser Strategie zu erwarten. Diese wiegt umso schwerer, je höher der Anteil von Fictionprogrammen am Gesamtprogramm ist.

1.2.1.1 Zur Bedeutung der fiktionalen Fernsehunterhaltung für Medienkonzentration und Meinungsvielfalt

Fictionprogrammen kommt ein hohes publizistisches Gewicht zu. Entgegen einer verbreiteten Auffassung haben auch fiktionale Unterhaltungsprogramme meinungsbildenden Charakter: Gemäß BVerfGE 12, 205, 260 beschränkt sich die Mitwirkung an der öffentlichen Meinungsbildung keineswegs auf Nachrichtensendungen, politische Kommentare, Sendungen über politische Probleme; vielmehr gilt: „… Jedes Rundfunkprogramm wird durch die Auswahl und Gestaltung der Sendungen eine gewisse Tendenz haben".

In gleicher Linie betont das Bundesverfassungsgericht die medienkonzentrationsrechtliche Bedeutung der vertikalen Verflechtung von Rundfunkveranstaltern mit Produktionsfirmen und Inhabern von Film- und Sportübertragungsrechten (BVerfGE 95, 163, 173). Auch der Gesetzgeber trägt diesem Gedanken Rechnung. So verlangt die Begründung zu § 26 RStV, „als Indikatoren bei der Beurteilung, ob … vorherrschende Meinungsmacht vorliegt, […] Rechte, Produktion und andere medienrelevante verwandte Märkte einzubeziehen".

Tatsächlich entfällt ein erheblicher Anteil der Programmleistungen der deutschen Fernsehveranstalter auf fiktionale Unterhaltung. Dieses zeigen vorliegende Untersuchungsdaten für die zuschauerstärksten Voll- und Unterhaltungsspartenprogramme in Deutschland. Es kann im Durchschnitt aller Fernsehprogramme von einem Fictionprogrammanteil von über 46 % ausgegangen werden, bei privatwirtschaftlich veranstalteten Programmen sogar bis zu 70 % (s. Tab. II-16).

Auch Ergebnisse einer ergänzenden, auf einen durchschnittlichen Sendetag bezogenen Analyse der Programmstruktur unterstreichen den obigen Befund (s. Tab. II-17).

Schließlich dokumentiert die Entwicklung der Spielfilm-Ausstrahlungen im deutschen Fernsehen die nach wie vor expansive Entwicklung bei diesen Programmbestandteilen (s. Tab. II-18).

Ein hoher Anteil an fiktionaler Unterhaltung am Programm ist aus Sicht privatwirtschaftlicher Fernsehveranstalter nur dann sinnvoll, wenn dieser Inputfaktor die Sehentscheidung der Zuschauer zugunsten eines Fernsehprogramms positiv determiniert. Tatsächlich verbringen die Fernsehzuschauer im Vergleich der Programmsparten den größten Teil ihrer täglichen Sendezeit mit dem Konsum fiktionaler Unterhaltung. Dies gilt mit Ausnahme der ARD für alle untersuchten Sender, wie eine aktuelle Übersicht zeigt (s. Tab. II-19).

---

312 Vgl. Wirtschaftliche Bedeutung des TV-Marktes für die deutsche Filmwirtschaft 1997: Erstellt durch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung; in: BLM-Schriftenreihe Band 54, München 1999., S. 79 ff. Im Falle einer intermedialen Verflechtung, wie sie bei der Cross-Ownership vorliegt, können Promotions-Spillover noch effektiver eingesetzt werden. Während ein zu einem Medienkonzern gehörendes Unternehmen einen Programmbeitrag, z. B. einen Kinofilm produziert, wird gleichzeitig in einem ebenfalls zum Konzern gehörenden Presseerzeugnis sowie in verbundenen Fernsehsendern dafür geworben. Nach der Kinoverwertung kann der Film dann noch in einem oder mehreren Fernsehprogrammen verwertet werden, die im Extremfall ebenfalls zu einem Konzern zu zählen sind. Ein aktuelles Beispiel für den strategischen Einsatz von Promotion-Spillover dürfte der US-amerikanische Medienkonzern Viacom sein, der jüngst eine Fusion mit dem Network CBS eingegangen ist („Viacom, das bin ich", in: Frankfurter Rundschau vom 09. 09. 99, siehe auch S. 288 f.).

Programme	Fiction (min/p. a.)	Spielfilm (min/p. a.)	Fernsehfilm (min/p. a.)	Serie (min/p.a)	Gesamt-Sendezeit (min/p. a.)[1]	Anteil Fiction am Gesamt-programm
RTL						
1996	229.217	35.713	3.871	189.633	452.148	50,7 %
1997	**217.544**	**26.787**	**5.717**	**185.040**	**446.726**	**48,7 %**
1998	202.916	23.739	6.241	172.935	454.174	45,2 %
RTL II						
1996	keine Angaben					
1997	**349.300**		**126.365**	**222.935**	**457.851**	**76,3 %**
1998	357.869		118.449	135.320	452.244	79,1 %
Super RTL						
1996	252.294		39.469	212.825	357.276	70,6 %
1997	**276.113**		**51.081**	**225.032**	**362.137**	**76,2 %**
1998	263.774		51.979	211.795	370.229	71,2 %
VOX						
1996	keine Angaben					
1997	**259.619**		**118.536**	**141.083**	**370.891**	**70,0 %**
1998	252.326		114.464	137.862	369.848	68,2 %
SAT.1						
1996	232.612		81.690	150.922	456.378	51.0 %
1997	**221.308**		**83.173**	**138.135**	**453.400**	**48,8 %**
1998	222.055		83.901	138.154	450.851	49,3 %
ProSieben						
1996	343.378		122.976	220.402	447.547	76,7 %
1997	**338.527**		**124.234**	**214.527**	**423.234**	**80,0 %**
1998	328.600		123.654	204.946	418.911	78,4 %
Kabel 1						
1996	425.131	134.550	7.602	282.979	471.125	90,2 %
1997	**420.678**	**132.151**	**4.755**	**283.772**	**458.962**	**91,7 %**
1998	391.855	127.661	6.022	258.172	434.380	90,2 %
ARD						
1996	92.681	keine vergleichbaren Angaben			379.978	24,4 %
1997	**100.285**				**380.547**	**26,4 %**
1998	109.994				421.182	26,1 %
ZDF						
1996	127.424	68.114	29.227	30.083	390.816	32,6 %
1997	**127.014**	**67.614**	**31.735**	**27.665**	**416.276**	**30,1 %**
1998	131.758	64.919	36.899	29.940	465.876	28,3 %
durchschnittlicher Fiction-Anteil bei den privaten Programmen: 1996: 64,3 % 1997: 70,2 % 1998: 68,8 %						

1 ohne Werbung – ZDF: Fiction = Fernsehspiel, Programmbereich Spielfilm, Reihen und Serien, ARD: Fiction = Fernsehspiel, Spielfilme und Krimiserien

Tabelle II-16: Anteil fiktionaler Unterhaltung an der Sendezeit der Vollprogramme 1996–1998
Quelle: Media Perspektiven, Basisdaten 1997, 1998 und 1999

Sender	Spielfilm	Fernsehfilm	Serie[1]	Anteil Fiction[2] am Gesamtprogramm
RTL	0,8 %	2,8 %	37,6 %	41,2 %
RTL II	11,1 %	9,3 %	45,5 %	65,9 %
VOX	16,6 %	2,5 %	29,8 %	48,9 %
SAT.1	7,0 %	4,4 %	27,0 %	38,4 %
ProSieben	18,2 %	5,6 %	40,2 %	64,0 %
ARD	7,6 %	7,6 %	14,0 %	29,4 %
ZDF	9,6 %	9,7 %	14,4 %	34,5 %
durchschnittlicher Fiction-Anteil: 46 %				

1 einschl. Fernseh-, Sitcom-, Zeichentrickserien; 2 einschl. fiktionale Kindersendungen

Tabelle II-17: Stellenwert von Fictionprogrammen (Programmstruktur in der Gesamtsendezeit, April 1997 in %, bezogen auf einen durchschnittlichen Sendetag, Mo.–So., 3:00 bis 3:00 Uhr)
Quelle: ALM-Programmbericht 1996/97, S. 188. Der Untersuchung von Hans-Jürgen Weiß liegt eine Programmbeobachtung in der 16. Kalenderwoche im April 1997 zugrunde.

	Jahr										
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Filme ProSieben			989	1.107	1.319	1.156	985	1.055	1.059	1.043	1.071
Anzahl Sendetermine			1.697	2.162	2.177	1.922	1.354	1.303	1.272	1.237	1.193
Filme RTL	479	748	953	1.012	753	510	479	368	299	243	222
Anzahl Sendetermine	516	790	1.070	1.221	914	659	571	489	364	283	257
Filme SAT.1	769	725	600	712	593	643	680	712	538	543	540
Anzahl Sendetermine	1.030	935	953	1.100	966	998	1.135	1.012	701	692	722
Filme Kabel 1					818	1.034	888	857	794	936	919
Anzahl Sendetermine					1.677	1.736	1.466	1.139	1.356	1.362	1.364
Filme ARD	379	381	410	445	472	570	578	682	578	777	737
Anzahl Sendetermine	403	417	450	500	557	661	664	810	745	809	808
Filme ZDF	397	429	404	442	528	479	618	617	652	698	605
Anzahl Sendetermine	444	486	452	534	624	582	698	706	785	788	722
Filme Premiere					466	446	419	417	420	458	418
Anzahl Sendetermine					3.291	3.590	3.749	3.914	3.982	3.865	3.917
Filme RTL II						880	974	796	866	636	575
Anzahl Sendetermine						1.714	1.794	1.470	1.490	1.167	1.015
Filme VOX						147	432	368	439	585	611
Anzahl Sendetermine						274	1.286	999	943	1.151	1.143

Tabelle II-18: Spielfilmausstrahlungen im bundesweiten Fernsehen 1988–1998
Quelle: Media Perspektiven, Basisdaten 1999, S. 26

Ungeachtet aller Schwierigkeiten, die die Unterscheidung von Programmbestandteilen nach Kategorien wie fiktionale und non-fiktionale Unterhaltung mit sich bringt, vermittelt dieser empirische Befund die strategische Bedeutung, die der Zugang zu fiktionaler Unterhaltung für Fernsehveranstalter im werbefinanzierten Fernsehen hat.

Sender	Information	Unterhaltung Non-Fiction	Fiction	Sport	Werbung und Sonstiges	Sehdauer gesamt in Minuten
RTL						
1997	21,9	18,7	**36,3**	7,4	15,7	29
1998	21,0	19,5	**34,8**	6,5	14,6	28
1999	22,7	19,3	**37,8**	5,0	15,1	27
SAT.1						
1997	13,4	14,8	**42,8**	9,1	19,9	24
1998	14,4	16,7	**43,1**	1,0	17,9	22
1999	15,7	21,3	**39,9**	7,2	16,0	20
ProSieben						
1997	12,5	0,9	**71,8**	–	14,8	17
1998	15,8	1,0	**68,6**	–	14,5	16
1999	22,4	2,8	**60,4**	0,1	14,4	16
ARD[1]						
1997	36,8	13,9	**35,3**	11,0	2,9	27
1998	34,9	13,9	**30,2**	18,2	2,8	26
1999	38,6	15,6	**31,7**	11,4	2,8	26
ZDF						
1997	35,5	12,2	**38,6**	10,0	3,7	25
1998	33,1	13,3	**34,0**	16,1	3,5	26
1999	37,1	13,3	**35,8**	9,8	3,8	24

1 ARD-Gemeinschaftsprogramm „Das Erste“

Tabelle II-19: Zusammensetzung des täglichen Fernsehkonsums nach Sparten und Sendern 1997 und 1998 in Prozent
Quelle: Darschin, Wolfgang (1999/2000), Tendenzen im Zuschauerverhalten, in: Media Perspektiven 1999/2000

Fiktionale Unterhaltung im Pay-TV

Aufgrund noch unzureichender Datenlage kann die Bedeutung fiktionaler Programmbestandteile im Pay-TV lediglich anhand der vorgesehenen Programmstruktur dokumentiert werden. Neben den genannten Vollprogrammen sind vor allem zahlreiche Pay-TV-Spartenkanäle lizenziert, die ausschließlich oder zumindest in einem weit überwiegenden Teil ihrer Sendezeit fiktionale Unterhaltung ausstrahlen. Die Programmstruktur des Pay-TV-Angebots in Deutschland stellt Tabelle II-20 dar.

Bewertung

Märkte für Programmressourcen sind wichtige Beschaffungsmärkte, und der Zugang der Fernsehveranstalter zu den Fictionprogrammrechten ist eine wesentliche Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg auf dem Werbemarkt oder auf den Märkten für Free-TV und Pay-TV. Vor allem aufgrund des hohen Anteils am täglichen Sendekonsum stellen Fictionprogramme für die Veranstaltung von Fernsehprogrammen einen im Qualitätswettbewerb entscheidenden Inputfaktor dar. Damit determiniert der Zugang zu attraktiven Programmrechten die Zuschaueranteile der einzelnen Veranstalter und somit die Marktstruktur auf der Veranstalterebene.

In besonderem Maße ist der Zugang zu Fictionrechten als notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche Veranstaltung von Pay-TV zu sehen: Für diese „… ist der Zugang zu Programm-

Plattform	Ausgestrahlte Unterhaltungsspartenprogramme
Premiere (bis 09/99)	Premiere 1 und 2, Premiere Pay-Per-View
DF1 (bis 09/99)	Cinedom, CineComedy, Comedy & Co., Krimi & Co., Romantic Movies, Herz & Co., SF – der Science Fiction Kanal, Star*Kino, Western Movies, Heimatkanal, Filmpalast, Cine Action, 13th Street, CineCinemas 1 (eingestellt), CineCinemas 2 (eingestellt)
Premiere World (ab 10/99)	Movie World: Premiere, Cine Action, Sci Fantasy, 13th Street, Starkino, CineComedy, Romantic Movies; Family World: Junior, Disney Channel, Comedy, Discovery Channel, K-toon, Sunset, Krimi & Co., Planet; Extras: Heimatkanal, Filmpalast, CLASSICA, Seasons, Blue Channel; Pay-Per-View: Cinedom, Blue Movie

Tabelle II-20: Programmangebote im Pay-TV

rechten noch bedeutsamer als für die Veranstaltung von Free-TV, da nur bestimmte Inhalte geeignet sind, den Verbraucher zu einem Abonnement oder zum Einzelbezug bestimmter Programmveranstaltungen mittels Pay-TV zu bewegen".[313] Zu diesen Inhalten zählen u. a. Premium-Rechte für die Erstausstrahlung von Filmproduktionen der großen Hollywood-Studios.

1.2.1.2 Der Markt für die Beschaffung von Fictionprogrammen für das Fernsehen

Mit der Bezeichnung Fictionprogramme soll fiktionale Unterhaltung als Programmbestandteil von Fernsehprogrammen erfasst werden, die sowohl für die Kinoausstrahlung produzierte und in Fernsehprogrammen nachverwertete Kinofilme sein können, aber auch Fernsehproduktionen, die ausschließlich und speziell für die Verwendung in Fernsehprogrammen produziert werden.[314] In Abhängigkeit von der Fragestellung kann es darüber hinaus erforderlich sein, innerhalb der Fictionprogramme nochmals engere Marktsegmente zu unterscheiden. So kann eine zusätzliche Segmentierung etwa nach verschiedenen Programmgenres (Action, Krimi, Science Fiction etc.), erwarteter Zuschauerattraktivität (Premium-Filme) oder nach Rechten (Erstausstrahlung, Pay-TV, Free-TV etc.) erfolgen.[315] Diese Fragestellung ist insbesondere für den Handel mit zeitlich differenzierten Übertragungsrechten von Relevanz.

Als relevanter Markt wird der Markt für die Beschaffung von Fictionprogrammen für die Fernsehveranstaltung im Rundfunk betrachtet.[316] Auf diesem Markt treten Produzenten von Kino- und/oder Fernsehproduktionen, Rechtehändler und auch Fernsehveranstalter als Anbieter und – sieht man vom Zwischenhandel ab – Fernsehveranstalter als Endnachfrager auf.

Fictionprogramme werden gemäß einer Make-or-Buy-Entscheidung der Fernsehveranstalter

– als Lizenzprogramme (Kaufproduktionen) am Markt,

313 Entscheidung der Europäischen Kommission in Sachen IV/M.993 – Bertelsmann/Kirch/Premiere, Tz. 48.

314 Fernsehfilme und Serien als wichtige Formate bei Fictionprogrammen werden gelegentlich noch stärker nach Fernsehfilm, Miniserie, Reihe, Serie und Anthologie differenziert; vgl. z. B. Hallenberger, Gerd: Fiktionale Fernsehproduktionen in Deutschland, in: Media Perspektiven 9/98, S. 463 ff., hier: S. 465. Diese Differenzierung ist aber eher aus kommunikationswissenschaftlicher Sicht interessant, für Fragestellungen zur Medienkonzentration eher zweitrangig.

315 FORMATT-Institut: Fernseh-Produktion in Deutschland. Eine explorative Studie zu einer weitgehend unbekannten Branche. Im Auftrag der Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen, in: www.nrw.de unter Medienstandort NRW, hier: Abschnitt 1.1: Definitionen.

316 Die Marktabgrenzung für den Bereich Programminputs kann fallweise auch weiter gefasst werden, wie die Entscheidung der EG-Kommission in der Sache Nr. IV/M.1574 – Kirch/Mediaset (vgl. Rn. 15) gezeigt hat.

Sender	Kaufproduktionen	Eigen-/Auftrags- und Koproduktionen	Wiederholungen
RTL			
1997	29,0	34,2	18,4
1999	19,9	40,4	20,3
RTL II			
1997	43,8	10,0	28,2
1999	51,5	11,1	17,6
VOX			
1997	28,3	11,6	24,6
1999	35,4	11,2	29,1
SAT.1			
1997	25,4	38,6	17,4
1999	24,1	39,0	17,7
ProSieben			
1997	47,2	10,7	22,2
1999	44,9	15,8	19,0
Kabel 1			
1999	48,7	4,8	27,5
ARD			
1997	20,5	63,1	12,4
1999	20,4	65,5	9,7
ZDF			
1997	17,9	62,3	14,2
1999	14,3	71,4	8,5

Tabelle II-21: Produktionscharakteristika des redaktionellen Programms 1997 und 1999 in % des Gesamtprogramms
Quelle: ALM Programmbericht 1998/99, S. 93

– als Auftragsproduktionen bei (mehr oder weniger) unabhängigen Produktionsfirmen erworben oder
– als Eigenproduktionen der Fernsehveranstalter selbst produziert.[317]

Die Tabelle II-21 zeigt den Anteil von Kaufprogrammen, Eigen-/Auftrags- und Koproduktionen bei privatwirtschaftlichen Fernsehveranstaltern von 1997 und 1999.

Auch wenn diese Daten aufgrund der Kürze des betrachteten Zeitraums keine Aussage zu langfristigen Entwicklungen in den einzelnen Marktsegmenten zulassen, können sie als ein Indiz dafür gesehen werden, dass die Fernsehveranstalter zunehmend auf in Deutschland produzierte Fernsehbeiträge zurückgreifen. Diese werden überwiegend als Auftragsproduktionen zu Festpreisen bezogen. Damit nehmen mögliche Verflechtungen zwischen der Fernsehproduktion und Fernsehveranstaltern für die Beurteilung der Medienkonzentration an Bedeutung zu, der Handel mit Übertragungsrechten von fiktionalen Programmbeiträgen dagegen nimmt an Bedeutung ab. Allerdings kann insgesamt ein weiterhin hohes Gewicht von Kaufproduktionen bei Anbietern von Pay-TV oder Pay-Per-View-Diensten vermutet werden.[318]

317 Zimmer, Jochen: Auftrieb für fiktionale Fernsehproduktion in Deutschland, in: Media Perspektiven 1/98, S. 2 ff., hier: S. 2.

318 Nach einer Studie des DIW entfiel bei den privaten Veranstaltern ein Anteil von 23 % der Sachkosten auf Auftragsproduktionen, dagegen ein Anteil von 52 % auf Lizenzen und Rechte: Zimmer, Jochen: Auftrieb für fiktionale Fernsehproduktion in Deutschland, in: Media Perspektiven 1/98, S. 2 ff., hier: S. 2, S. 6.

Bei Auftragsproduktionen ist weiterhin die in Deutschland – im Gegensatz zu den USA – dominierende Praxis beachtenswert, dass die Fernsehveranstalter den Großteil der Produktionskosten tragen und entsprechend alle Rechte an den Produktionen erhalten. In den USA oder in Frankreich dagegen übernehmen die auftraggebenden Rundfunksender die Produktionskosten nur anteilig, so dass die Rechte an den Produktionen nach einer gewissen Zeit wieder an den Produzenten zurückfallen. Dieser kann die Rechte zur Refinanzierung der restlichen Produktionskosten auf dem inländischen Zweitmarkt, dem sog. Syndikationsmarkt, oder auf dem ausländischen Markt weiterverwerten.[319] Entsprechende Tendenzen zeichnen sich auch auf dem deutschen Markt ab.[320] Grundsätzlich gilt, dass die Rechteverteilung eine Frage der Marktmacht der Beteiligten ist und damit auch durch Konzentration auf den betroffenen Märkten beeinflusst wird.

Insgesamt hat die Bedeutung deutscher Produktionen im Fernsehprogramm und damit die Bedeutung der deutschen Produzenten für die Programmbeschaffung der Fernsehsender gegenüber vornehmlich ausländischen Lizenzprogrammen zugenommen.[321] Hauptgründe sind der Kostenanstieg der Lizenzrechte für ausländische Spielfilme und zunehmende Zuschauer- und Verkaufserfolge deutscher Produktionen. So wurde der Markt für Fiction-Programmrechte zu Beginn der 90er Jahre aufgrund eines Nachfrageüberhangs noch als „Anbietermarkt" gekennzeichnet, auf dem US-amerikanische Produzenten dominierten.[322] Dieser Befund lässt sich am ehesten durch sprunghaft gestiegene Rechtekosten bei Lizenzfilmen dokumentieren.[323] Die Preisexplosion beim Erwerb von Hollywood-Verwertungsrechten wird in der Tendenz von anderen Fernsehanbietern und von einer „Screen-Digest"-Untersuchung für den gesamten europäischen Markt bestätigt.[324] Vor diesem Hintergrund wird der Trend zu eigenproduzierten Fictionprogrammen auch bei den privaten Anbietern in Deutschland verständlich, zumal diese wegen international gestiegener Nachfrage inzwischen auch bessere Verkaufserlöse im Ausland erzielen.

So stellt der Bundesverband Deutscher Fernsehproduzenten e. V. in seinem Jahrbuch 1998 fest: „Das deutsche Fernsehangebot im Bereich Serie und Unterhaltung hat sich im Laufe der letzten Jahre zunehmend nationalisiert. Dies gilt insbesondere für die Prime Time. […] Zwar haben amerikanische Spielfilme und Serien immer noch ihren festen Platz und einen Marktanteil von geschätzten 25 % am jährlichen in Deutschland ausgestrahlten Unterhaltungsprogramm, jedoch findet amerikanisches Entertainment von wenigen Spielfilmausnahmen abgesehen nur noch außerhalb der Prime Time statt".[325]

Auch in der Eurofiction-Studie 1997 wurde eine Tendenz hin zu Auftragsproduktionen festgestellt. Dieser Trend ließe sich „in erster Linie auf die Verteuerung von Spielfilmrechten zurückführen, die im Senderauftrag produzierte Fernsehfilme bzw. TV-Movies als sinnvolle Alternative erscheinen lassen – bei oft sogar geringeren Kosten versprechen derartige Produk-

319 Bundesverband Deutscher Fernsehproduzenten e. V., Stellung der Fernsehproduzenten in Deutschland, in: Jahrbuch '98, S. 13 ff., hier: S. 16, S. 19 f.
320 Financial Times Deutschland vom 14. 03. 2000: Die Programmlieferanten verlassen die Werkbank.
321 Rohrbach, Günter: Zur Stellung der Fernsehproduzenten in Deutschland, in: Beilage zum Medienspiegel, Nr. 42, Jahrgang 22/1998, S. 2.
322 Europäisches Medieninstitut: Bericht über die Entwicklung der Meinungsvielfalt, a. a. O., S. 176.
323 RTL nennt als Minutenkosten von Spielfilmen für den Zeitraum 1991 bis 1994 einen Betrag von 1.700 bis 1.900 DM, für 1995 dann 2.800 DM, 1996 3.300 DM und 1997 4.800 DM, vgl. Zimmer, Jochen (1998), a. a. O., S. 11.
324 Vgl. Zimmer, Jochen (1998), a. a. O., S. 11.
325 Bundesverband Deutscher Fernsehproduzenten e. V.: Jahrbuch 1998, Berlin 1997, S. 13.

tionen vergleichbare Zuschauerzahlen".[326] Damit rückt aus medienkonzentrationsrechtlicher Sicht der Markt für Fernsehproduktionen in Deutschland stärker als bisher in den Fokus des Interesses.

1.2.1.3 Konsolidierungs- und Konzentrationsphase in der deutschen Produktionswirtschaft

In einer aktuellen Studie zur Verflechtung zwischen Fernseh- und Produktionsmarkt in Deutschland wird die Lage der Filmwirtschaft für das Jahr 1997 dokumentiert (vgl. Tab. II-22).[327] Aus den gefundenen Ergebnissen lassen sich jedoch aufgrund der beschränkten Berichtsperiode lediglich Indizien zur Wettbewerbssituation in der Branche herleiten.

Das Bild ändert sich nicht wesentlich, wenn nur die hier vorrangig interessierenden Produzenten von Fernsehfilmen berücksichtigt werden. Deren Größenklassenstruktur ist in Tabelle II-23 wiedergegeben.

Geeignete Indizien zur Marktentwicklung bieten weiterhin vorliegende Daten zur Altersstruktur der mit dem Schwerpunkt Fernsehproduktion tätigen filmwirtschaftlichen Produktionsunternehmen (s. Tab. II-24).

Diese Zahlen belegen, dass Markteintritte in dem auf Fernsehproduktionen spezialisierten Bereich der Produktionswirtschaft rückläufig sind, somit eine Konsolidierungs- und Konzentrationsphase unterstellt werden kann.[328] Dieses trifft insbesondere bei auf Fernsehproduktionen

Steuerpflichtige nach Umsatzgrößenklassen in Mio. DM	Umsatzsteuerpflichtige nach der Umsatzsteuerstatistik 1994		1996		Schätzung für 1997	
	Anzahl	Anteile in %	Anzahl	Anteile in %	Anzahl	Anteile in %
bis 0,25	2.377	63,9	2.421	59,9	2.529	59,9
0,25 bis 0,5	414	11,1	531	13,1	550	13,0
0,5 bis 1	346	9,3	382	9,4	400	9,5
1 bis 5	405	10,9	506	12,5	525	12,4
5 bis 10	76	2,0	86	2,1	91	2,2
10 bis 25	63	1,7	73	1,8	78	1,9
25 bis 50	19	0,5	22	0,5	22	0,5
größer 50	17	0,5	23	0,6	24	0,6
insgesamt	**3.717**	**100**	**4.044**	**100**	**4.220**	**100**

Tabelle II-22: Anzahl und Größenstruktur filmwirtschaftlicher Produktionsunternehmen in Deutschland
Quelle: Wirtschaftliche Bedeutung des TV-Marktes für die deutsche Filmwirtschaft 1997, DIW, S. 55

	Umsatz 1997 in Mio. DM					
	bis 0,5	0,5 bis 1	1 bis 10	10 bis 25	größer 25	insgesamt
Anteil in %	67,9	13,8	14,1	2,4	1,8	100

Tabelle II-23: Struktur der auf Fernsehproduktionen spezialisierten Produktionsunternehmen nach Umsatzgrößenklassen
Quelle: Wirtschaftliche Bedeutung des TV-Marktes für die deutsche Filmwirtschaft 1997; DIW, S. 71

326 Zu dem Zitat und den entsprechenden Zahlen vgl. Hallenberger, Gerd, a. a. O., S. 467.
327 Wirtschaftliche Bedeutung des TV-Marktes für die deutsche Filmwirtschaft 1997: Erstellt durch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung in: BLM-Schriftenreihe, Band 54, München 1999.
328 Financial Times Deutschland vom 14. 03. 2000.

	Gründungsjahr vor 1970	1970–1984	1985–1992	1993–1994	1995–1997	keine Angaben
Anteil an allen TV-Produzenten in %	6,2	24,8	40,5	15,2	11,9	1,4
Anteil an allen Produktionsunternehmen in %	6,7	23,9	37,8	14,7	15,2	1,7

Tabelle II-24: Alter des filmwirtschaftlichen Produktionsunternehmens
Quelle: Wirtschaftliche Bedeutung des TV-Marktes für die deutsche Filmwirtschaft 1997; DIW, S. 73

spezialisierten Unternehmen zu. Der höhere Anteil junger Unternehmen an allen Produktionsunternehmen beruht in erster Linie auf zunehmenden Markteintritten bei Kinofilm- und sonstigen Produzenten sowie technischen Dienstleistern.

Horizontale Konzentrationstendenzen in der deutschen Film- und Fernsehproduktion

Eine aktuelle Studie des Dortmunder FORMATT-Instituts bestätigt diese Tendenz: Dort heißt es: „Konzentrationstendenzen einer Branche darzustellen, die […] klein- und mittelständisch strukturiert ist, mag zunächst überflüssig sein wie der Import von Sand in die Sahara". Jedoch, so wird weiter ausgeführt, habe dieser Aspekt in der jüngeren Vergangenheit zunehmend an Bedeutung gewonnen.[329] Tatsächlich finden sich bestätigende Befunde, die auf eine zunehmende horizontale Konzentration hinweisen. Diese Befunde zeigen am Beispiel größerer Produktionsunternehmen, wie der Endemol-Gruppe, der Neue Deutsche Filmgesellschaft mbH (NDF) und der Bavaria Film GmbH, auf, dass zunehmende Konzentration weniger durch internes als durch externes Unternehmenswachstum erfolgt. Auch amerikanische Produktionsunternehmen suchen zunehmend Möglichkeiten zur Zusammenarbeit mit deutschen Produktionsfirmen, wie das Beispiel von Koproduktionen zeigt, die von Warner Bros. Int. TV Production mit der UFA Film- und Fernsehproduktion durchgeführt werden.[330]

Allerdings sind diese Befunde ohne weitere Daten wenig geeignet, Konzentrationstatbestände umfassend abzubilden. Daher ist es hilfreich, eine weitere aktuelle Studie des FORMATT-Instituts heranzuziehen. In dieser Expertise mit dem Titel „Zur Lage mittelständischer Fernsehproduzenten in Deutschland" legt das von der LfR beauftragte Institut dar, dass sich die Fernsehproduktionswirtschaft im größten Konzentrationsprozess ihrer Geschichte befindet.[331] Zur Identifizierung horizontaler und vertikaler Konzentration werden in der Studie zunächst abhängige und unabhängige Produktionsunternehmen voneinander unterschieden. Abhängige Unternehmen sind nach der vorgenommenen Abgrenzung solche, die zu mindestens 25 % im Besitz eines Fernsehveranstalters sind oder im Besitz eines Unternehmens, das mindestens 25 % an einem Fernsehveranstalter hält. Es ergibt sich ein Verhältnis von 59 abhängigen zu 394 unabhängigen Unternehmen.

329 FORMATT-Institut: Fernseh-Produktion in Deutschland. Eine explorative Studie zu einer weitgehend unbekannten Branche. Im Auftrag der Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen, in: *www.nrw.de* unter „Medienstandort NRW", hier: Abschnitt 2. 2.: Konzentrationstendenzen in der Produktionswirtschaft.

330 Stellungnahme von Wolf Bauer, Geschäftsführer der UFA Film & Fernsehen GmbH, in: ProMedien, Sonderheft 8/99, S. 32 ff.

331 Zur Lage mittelständischer Fernsehproduzenten in Deutschland: eine Expertise im Auftrag der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM)/Horst Röper. Federführung: Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen (LfR). – Dortmund: FORMATT-Institut, 2000.

Produzenten	Produktions-Volumina in 1998 in Minuten					
	unter 250	250–499	500–999	1.000–2.500	über 2.500	gesamt
abhängige	9	7	6	9	5	36
unabhängige	48	14	17	8	3	90
gesamt	57	21	23	17	8	126

Tabelle II-25: Abhängige und unabhängige Produzenten: Produktionsvolumina
Quelle: FORMATT-Institut

Aus der Perspektive horizontaler Konzentration schlägt sich der bereits erreichte Konzentrationsgrad in der Aufteilung des Produktionsvolumens in 1998 nieder. In diesem Zeitraum haben 59 abhängige Produktionsunternehmen, die also lediglich 13 % der Gesamtzahl an Fernsehproduzenten repräsentieren, 43 % des gesamten Produktionsvolumens, gemessen in Minuten, produziert. Dieses Kräfteverhältnis zeigt sich auch in der Größenverteilung der Produktionen. Die Tabelle II-25 zeigt, dass unabhängige Produktionsfirmen bei der Produktion fiktionaler Unterhaltung eher bei den geringen Auftragsvolumina dominieren, während abhängige Unternehmen eindeutig umfangreichere Produktionen durchgeführt haben.

Vom hohen Spezialisierungsgrad der Branche und damit von den Ursachen der Konzentrationstatbestände zeugen Ergebnisse zu einzelnen Marktsegmenten der Fiction-Produktion. Danach stellen Produktionsunternehmen wie Grundy UFA Produktions GmbH als gemeinsame Tochter der CLT-UFA und des britischen Medienkonzerns Pearson, die Bavaria, Studio Hamburg und verschiedene Töchter der KirchGruppe im Produktionsbereich rund 70 % des Volumens im Serienbereich her, obwohl sie quantitativ nur 50 % der Gesamtbranche repräsentieren. Bei Talkshows produzieren 7 von 33 Unternehmen einen Anteil von 62,8 % der insgesamt hergestellten 100.000 Sendeminuten, und schließlich, als besonders wesentlich aus Sicht der Vielfaltsicherung, ist die Konzentration im Segment journalistische Langformate beachtenswert. In diesem Genre dominiert eindeutig die Spiegel TV GmbH, die mit über 10.000 Minuten als einzelnes Unternehmen rund ein Viertel des gesamten Volumens herstellt. Die übrigen 182 Unternehmen, die in 1998 einen Beitrag aus diesem Genre hergestellt haben, produzierten folglich vergleichsweise wenig. So kam von 40 % der Betriebe nur jeweils ein einzelner produzierter Beitrag, auf eine Anzahl von zwei Beiträgen kamen lediglich 10 % der Unternehmen.

Mit diesem Befund horizontaler Konzentration wäre aufgrund der hohen Risiken in der Produktionswirtschaft keine besonders überraschende oder problematische Situation im Medienbereich beschrieben.[332] Problematisch im Sinne einer Situation der Verengung der im Fernsehen vertretenen Meinungen scheint vielmehr die Verbindung von horizontaler mit vertikaler Konzentration im Bereich der Produktionswirtschaft in Deutschland. Indikatoren für dieses Phänomen sind u. a. Gegenstand des folgenden Abschnitts.

Verflechtungen zwischen Produktionsunternehmen und Fernsehveranstaltern

Wesentlicher als die horizontale Konzentration scheinen zunehmende Tendenzen zur vertikalen Verflechtung von Produktionsunternehmen und Fernsehveranstaltern zu sein. Generell ist die Beziehung zwischen Produktionsunternehmen und Fernsehveranstaltern durch hohe Abhän-

332 Motta, Massimo/Polo, Michele: Concentration and public policies in the broadcasting industry: the future of television, in: Economic Policy: A European Forum, Vol. 25, 1997, S. 293–335, hier: S. 325.

gigkeit der auf Fernsehfilme und -serien spezialisierten Produzenten gekennzeichnet. Die Nachfragemacht der Fernsehveranstalter ist umso größer, je stärker der Fernsehmarkt konzentriert ist. Schließlich erhöht sich die Abhängigkeit der Produktionsfirmen umso mehr, je stärker die Fernsehveranstalter durch Rückwärtsintegration mit der Produktionsebene verbunden sind. Diese Entwicklung schreitet fort, wie sich am deutlichsten an der Verbindung zwischen der CLT-UFA und Pearson TV zeigt (s. S. 96 ff.).

Entsprechend wird in den hier zitierten Studien des FORMATT-Instituts dokumentiert, dass die Beschaffung von fiktionaler Unterhaltung bei abhängigen Tochter- und Beteiligungsunternehmen an Bedeutung zunimmt. Im Ergebnis wird die Stellung unabhängiger Produzenten geschwächt.[333] So spricht das FORMATT-Institut von einem „erschreckenden Gesamtbild" in der Produktionswirtschaft. Nach diesem Bild sind bei den größten Produktionsunternehmen nur die Tochterunternehmen ausländischer Medienkonzerne wie Columbia TriStar[334] und Endemol nicht mit deutschen Fernsehveranstaltern verflochten.[335] Die Studie weist weiter nach, dass die vertikalen Verflechtungen auch die tatsächlichen Zulieferanteile repräsentieren.[336] Schließlich ist bemerkenswert, dass im Berichtszeitraum im Genre „Serie" kein einziger Produktionsauftrag identifiziert werden konnte, den ein privater Fernsehveranstalter an ein „familienfremdes" Unternehmen vergeben hat.[337]

Obwohl vertikale Verflechtungen für den gesamten Produktionsbereich hochrelevant sind, also auch für solche Unternehmen, die vorrangig für die öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter produzieren, zeigt sich wiederum die insgesamt starke Stellung der KirchGruppe, da diese über besondere Zugangsvorteile zu den zunehmend wichtigeren deutschen Neuproduktionen verfügt. Dieses gilt, wenn auch eingeschränkt, ebenso für die CLT-UFA, wie sich an den Produktionsumsätzen verdeutlichen lässt:

1. Wichtige Produktionsbeteiligungen der KirchGruppe und der CLT-UFA S. A. (s. Tab. II-26).
2. Dieses Bild enger Geschäftsbeziehungen zwischen Veranstaltern und Produzenten bekräftigt eine weitere Studie, die das DIW im Auftrag der BLM erstellt hat. Danach besteht erhebliche Abhängigkeit der TV-Produzenten von ihren Auftraggebern: Jedes sechste TV-Produktionsunternehmen hatte lediglich einen Abnehmer und auf den jeweils wichtigsten Kunden entfiel 1997 im Durchschnitt ein Umsatzanteil von 62 %.[338] Diese Abhängigkeit führt vor allem zu einer Umverteilung des Unternehmensrisikos bei Neuproduktionen zugunsten der Fernsehveranstalter.
3. Dennoch lässt sich auf dem TV-Produktionsmarkt in Deutschland anhand der verfügbaren Daten zu Marktanteilen bisher keine marktbeherrschende Position der KirchGruppe oder der CLT-UFA ermitteln: Der Anteil der Unternehmen der KirchGruppe an den deutschen Fernsehproduktionen aller Genres betrug nach Angaben des Bundesverbandes Deutscher Fernsehproduzenten e. V. im Jahre 1997 ca. 14 % bei einem Marktvolumen von insgesamt

333 FORMATT-Institut: Fernseh-Produktion in Deutschland. Eine explorative Studie zu einer weitgehend unbekannten Branche. Im Auftrag der Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen, in: www.nrw.de unter „Medienstandort" NRW, hier: Abschnitt 2.2.1: Vertikale Konzentration.

334 Columbia Tri Star ist allerdings als Bestandteil des Sony-Konzerns sehr wohl Element einer vertikalen Wertschöpfungskette; vgl. Rager, Günther/Hachmeister, Lutz: Wer beherrscht die Medien, a. a. O., S. 102 ff.

335 Zur Lage mittelständischer Fernsehproduzenten in Deutschland: Eine Expertise im Auftrag der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM)/Horst Röper. Federführung: Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen (LfR). – Dortmund: FORMATT-Institut, 2000.

336 Ebda., S. 18.

337 Ebda., S. 19.

338 Wirtschaftliche Bedeutung des TV-Marktes für die deutsche Filmwirtschaft 1997, a. a. O.

Unternehmen und Beteiligungen der KirchGruppe		Unternehmen und Beteiligungen der CLT-UFA		Andere	
KirchGruppe	100	UFA Film- und Fernseh		Endemol	130
NDF	88	GmbH	255	Bavaria	80
Rhinestone	20	TrebitschGruppe	70	TeleMünchen	20
Akzente Film	18	Crea tv	20	Spiegel TV/Aspekt	
CBM-Filmproduktion				Telefilm (ohne Doku)	23
(Tewaag)	18			andere	2.154
Neue Constantin Film	12				
Glücksrad	30				
Janus Film	10				
Scorpio	20				
Nova Film	80				
Phoenix	40				
E & P Til Erwig	12				
Summe (in Mio. DM)	448		345		2.407
Marktanteil	14 %		10,8 %		75,2 %

Tabelle II-26: Fernsehproduktion in Deutschland 1997 (Umsätze in Mio. DM) Marktvolumen (alle Genres) 1997: 3,2 Mrd. DM
Quelle: Bundesverband Deutscher Fernsehproduzenten e. V., HMR International R & A, Köln

3,2 Mrd. DM.[339] Der zweitgrößte Marktanteil entfiel mit 10,8 % auf die Unternehmen der CLT-UFA-Gruppe.

Allerdings ist der Befund einer überdurchschnittlichen Stellung solcher Unternehmen, die mit einer Senderfamilie oder einem Medienkonzern in enger Beziehung stehen, als gravierend anzusehen. Dieses Ergebnis wird zu einer Gesamtschau der Konzentration auf dem Markt für Fictionprogramme ergänzt, betrachtet man zusätzlich das Marktsegment für Kaufprogramme. Insbesondere in diesem Bereich ist die Stellung der KirchGruppe herausragend.

1.2.1.4 Konzentrationstendenzen und vertikale Verflechtungen beim Rechtehandel im Fictionbereich

Zahlreiche Beteiligungen von Fernsehveranstaltern bzw. von in- und ausländischen Veranstaltergruppen an Rechtehändlern und Spielfilmproduzenten sowie die nach wie vor erhebliche Nachfrage nach Spielfilmen der Hollywood-Major-Studios verdeutlichen die Relevanz von vertikalen Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und dem Rechtehandel im Fictionbereich. Die beiden wichtigsten Veranstaltergruppen im deutschen Fernsehen – die KirchGruppe und CLT-UFA – sind über vertikale Beteiligungen sowohl mit wichtigen Zulieferern von Fictionprogrammen als auch mit Rechtehändlern verbunden.

Schwer abschätzbarer Markt für Kaufprogramme

Auch wenn der Anteil von Kaufproduktionen im Bereich fiktionaler Unterhaltung abnehmend ist, spielt dieses Segment nach wie vor – und insbesondere für Pay-TV-Anbieter – eine herausragende Rolle. Die Marktsituation in diesem Bereich lässt sich allerdings nur schwer quantifi-

339 Sinnvoll wäre eine isolierte Betrachtung der Fictionproduktionen; dazu liegen aber keine Daten vor.

	Wert
Anteil von Lizenzprogrammen am Programm privater Fernsehveranstalter	37,5 %
Anteil von Lizenzprogrammen am Programm öff.-rechtl. Fernsehveranstalter	9,6 %
Anteil von Lizenzprogrammen bei Premiere 1998	70,0 %
Gesamtimport von fiktionaler Fernsehunterhaltung	2,1–2,2 Mrd. DM
Gesamtrechteerwerb der Fernsehveranstalter	3,1 Mrd. DM
- Direktimport der großen Fernsehveranstalter	- 0,6–0,8 Mrd. DM
= Nachfrage der Fernsehveranstalter beim Rechtehandel	≅ 2,4 Mrd. DM
- Direktimport der Rechtehändler	- 1,6 Mrd. DM
= inländische Wertschöpfung des Rechtehandels	≅ 0,8 Mrd. DM

Tabelle II-27: Daten zum Rechtehandel für Fictionprogramme 1996
Quelle: Wirtschaftliche Bedeutung des TV-Marktes für die deutsche Filmwirtschaft 1997; DIW, S. 76 u. 78

zieren. So liegen für Kaufprogramme oder Nutzungsrechte an Fictionprogrammen nur grob geschätzte Umsatz- oder Marktstrukturdaten vor (s. Tab. II-27).[340]

Zur Stellung der KirchGruppe bei Fiction-Kaufprogrammen

Die KirchGruppe verfügt über ihre Verflechtungen mit vorgelagerten Beschaffungsmärkten nach wie vor über eine starke Stellung bei der Beschaffung von Fictionprogrammrechten für das deutsche Fernsehen. Die Kartellbehörden haben im Rahmen von verschiedenen Zusammenschlussverfahren eine starke Stellung der KirchGruppe bei Fiction-Kaufprogrammen ermittelt. Auf dem Markt für Film- und Fictionrechte ist die KirchGruppe nach Auffassung der Europäischen Kommission im Fall Bertelsmann/CLT (Fall Nr. IV/M.779, 1996, Rdnr. 33) mit Abstand der führende Filmrechtehändler in Deutschland. In der MSG-Entscheidung (Fall Nr. IV/M.469, 1994, Rdnr. 76) und in der Premiere-Untersagung (Fall Nr. IV/M.993, 1998, Rdnr. 36) stellte die Europäische Kommission darüber hinaus fest, dass die KirchGruppe der führende Anbieter von Kinofilmen und Unterhaltungsprogrammen für das Fernsehen in Deutschland ist. Diese Einschätzung hat das Bundeskartellamt in seiner letzten Entscheidung, die KirchGruppe betreffend, bekräftigt (Bundeskartellamt, B6–92.201 -U- 78/98 zu Premiere digital). Auch in der jüngsten Entscheidung der EG-Kommission zum Zusammenschlussvorhaben BSkyB/KirchPayTV (Fall Nr. COMP/JV.37, 2000) wurde dieser Befund erneuert. Es wurde festgestellt: „By virtue of its dominant position in the pay-TV market and as indicated by its extensive rights library, Kirch dominates the market for the acquisition of broadcasting rights, in particular for films and sporting events, in Germany. It has long term exclusive agreements with all of the major Hollywood studios and the German rights holder for many major sports […]."[341]

Der Zulieferanteil der KirchGruppe

Im Zusammenhang mit diversen Prüfverfahren hat die KEK die Stellung der KirchGruppe bei der Fictionrechtebeschaffung untersucht. Nach vorsichtigen Schätzungen und auf der Grundlage der verfügbaren Daten geht die KEK davon aus, dass der Zulieferanteil der KirchGruppe an den reichweitenstärksten bundesweiten Free-TV-Programmen insgesamt im Jahre 1997 ge-

340 Wirtschaftliche Bedeutung des TV-Marktes für die deutsche Filmwirtschaft 1997, a. a. O., S. 75.
341 Entscheidung der EG-Kommission in Sachen BSkyB/KirchPayTV, Fall-Nr. COMP/JV 37, 2000, Rdnr. 81.

sendeten Fictionprogrammvolumen nicht mehr als etwa ein Drittel beträgt.[342] Von einem wesentlich höheren Zulieferanteil der KirchGruppe ist beim Pay-TV auszugehen. Hier hat die Europäische Kommission ermittelt, dass die KirchGruppe und CLT-UFA gemeinsam über die „Gesamtheit der Pay-TV-Ausstrahlungsrechte an Premium-Filmen aus Output-Deals der Hollywood-Majors" verfügen.[343] Eine Zusammenstellung der bekannt gewordenen Deals zeigt die Tabelle II-28. Dabei ist zu berücksichtigen, dass PREMIERE auf die von der CLT-UFA akquirierten Pay-TV-Rechte Zugriff hat.[344] Weiter kann davon ausgegangen werden, dass auch die für DF1 erworbenen Spielfilmrechte bei der Überleitung der Programmplattform auf Premiere World PREMIERE zur Verfügung stehen.

Die vorliegenden Daten zum gesamten fiktionalen Programmvermögen einzelner Marktteilnehmer lassen erkennen, dass die KirchGruppe über einen im Vergleich nach wie vor überragenden Fictionrechtebestand verfügt. Die Bertelsmann AG schätzte den Wert der gesamten Film- und Serienbestände der KirchGruppe 1998 auf ca. 3,4 Mrd. DM.[345] Nach aktuelleren Angaben der KirchGruppe umfasst deren Library über 16.600 Spielfilme und mind. 52.500 Stunden Serienprogramm.[346] Den Wert dieses Programmvermögens bezifferte die KirchGruppe mit 4,5 Mrd. DM.[347] Zusätzlich zu berücksichtigen sind die Bestände der ProSieben-Gruppe, die nach eigenen Angaben über einen Stock von mehr als 30.000 Programmstunden verfügt, deren Senderechte exklusiv für ProSieben und Kabel 1 zur Verfügung stehen.[348] Der Fictionrechtebestand der KirchGruppe übersteigt nach Menge und vermutlich auch wertmäßig den Programmstock wichtiger Wettbewerber bei weitem.

Die KEK verfügt auch über Angaben zum Bestand und Einkauswert der Programmstunden im Bereich der Fictionrechte der CLT-UFA[349] und des ZDF[350]. Solche Angaben sind aber unter der Maßgabe der Vertraulichkeit der KEK mitgeteilt worden. Sie werden deshalb nicht veröffentlicht.

VOX bewertet sein gesamtes fiktionales Programmvermögen zum 31. 12. 1997 mit insgesamt 265,6 Mio. DM.[351]

---

342 Da die verfügbare Datenbasis zu dieser Fragestellung insgesamt gering ist, musste die KEK mit mehreren Annahmen operieren. Mit Hilfe der Annahmen konnten insbesondere publizierte Informationen der ProSieben AG verwertet werden. Im Ergebnis kann von einem Zulieferanteil der KirchGruppe in 1997 von 45 % an die Sender der Gruppe, an CLT-UFA-Sender von unter 30 % und an öffentlich-rechtliche Fernsehsender von 10,4 % (ARD) bzw. 7,1 % (ZDF) ausgegangen werden. Neben der Zulieferung an werbefinanzierte und öffentlich-rechtliche Fernsehsender kommt darüber hinaus insbesondere dem Bezug von der KirchGruppe gehaltenen Spielfilmrechten an Pay-TV-Sender (bis September 1999: DF1 und Premiere, danach Premiere World) Bedeutung zu. Für diese Zulieferung kann für 1997 ebenfalls ein erheblicher Anteil von mindestens 40 % der KirchGruppe zugeschrieben werden. Insgesamt folgt aus allen verfügbaren Daten, dass die KirchGruppe mit Abstand Marktführer auf dem Fictionrechtemarkt ist. So haben auch die Ermittlungen der Kartellbehörden ergeben, dass die KirchGruppe der mit Abstand größte Filmrechtehändler, der führende Anbieter von Kinofilmen und Unterhaltungsprogrammen ist (vgl. Beschluss der KEK i. S. Premiere, Az. 026).

343 Entscheidung der Europäischen Kommission in Sachen Bertelsmann/Kirch/Premiere, a. a. O., Rn. 30.

344 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 i. S. Premiere, Az.: KEK 047, S. 14.

345 Süddeutsche Zeitung vom 29. 07. 98 und vom 11. 01. 99.

346 www.kirchgruppe.de, Stand 23. 05. 2000.

347 Pressemitteilung der KirchGruppe vom 26. 08. 99.

348 Antwortschreiben der ProSieben Media AG auf das Auskunftsersuchen der KEK vom 03. 12. 97.

349 Antwortschreiben der CLT-UFA auf den Auskunftsbeschluss der KEK vom 02. 09. 98.

350 Antwortschreiben des ZDF auf das Auskunftsersuchen der KEK vom 06. 11. 98.

351 Antwort von VOX auf das Auskunftsersuchen der KEK im Fall CLT-UFA vom 17. 12. 97.

Produzent bzw. Studio	Pay-TV-Rechte im Paket an … KirchGruppe	Free-TV-Rechte im Paket an … KirchGruppe	CLT-UFA	Andere
Columbia-TriStar (Sony)	Programm: DF1[6] Zeitraum: 1996–2001 Wert: 110 Mio. $ Art: Gesamtkatalog[1]	Programm: SAT.1 a) Zeitraum: 1996–2001 b) Zeitraum: bis 2006[2] Art: Option		
Universal MCA (Seagram)	a) Programm: DF1[6] Zeitraum: bis 2005 Wert: 1.000 Mio. $[1] b) Wert: 30 Mio. $[1] Art: Paket von Spielberg-Filmen		Programm: RTL Zeitraum: 1996–2006[2]	
Paramount (Viacom)	a) Zeitraum: 1996–2001 Wert: 1.300 Mio. $ Art: Pay- und Free-TV-Rechte für neue und Katalogfilme b) Zeitraum: bis 2006[2] Art: Option	Zeitraum: 1996–2001 Wert: 1.300 Mio. $ Art: Pay- und Free-TV-Rechte für neue und Katalogfilme		
Buena Vista[1] ABC[2] (beide Disney)	Programm: DF1 Zeitraum: 1996–2006 Wert: 1.000 Mio. $ Art: Action-Filme von Disney, Touchstone, Miramax; neue und Katalogfilme[1]		Programme: RTL[1], Super RTL[2] Art: Output-Deal[5]	
Warner Bros. (Time Warner)	Zeitraum: 1995–2005[2] Wert: 800 Mio. $ Art: neue und Katalogfilme[1]		Programm: RTL[1, 2] Zeitraum: 1995–2000 Wert: 136–250 Mio. $; Art: 46 Filme und TV-Movies[1]	
Polygram (Seagram)	Output-Deals für durchschnittlich 8 Jahre[2]			Abnehmer: Tele München Zeitraum: 4 Jahre[1]

1 Statistisches Jahrbuch 1998 der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle; 2 Studie von London Economics im Auftrag der ARD; 3 Entscheidung der europäischen Kommission vom 27. Mai 1998 im Fall Kirch/Bertelsmann/Premiere; 4 Geschäftsbericht Bertelsmann, 96/97, S. 47; 5 epd medien vom 26. 01. 2000/Süddeutsche Zeitung vom 21. 06. 2000; 6 Es kann davon ausgegangen werden, dass die für DF1 erworbenen Rechte auf Premiere World übertragen wurden.

Tabelle II-28: Output-Deals mit wichtigen Hollywood-Studios

Fortsetzung nächste Seite

Produzent bzw. Studio	Pay-TV-Rechte im Paket an …	Free-TV-Rechte im Paket an …		
	KirchGruppe	KirchGruppe	CLT-UFA	Andere
Metro Goldwyn Mayer/ United Artists (Time Warner)	a) Zeitraum: bis 1998 Wert: 500 Mio. $ Art: nicht exklusiv[1] b) Zeitraum: 1997–2002 c) Zeitraum: bis 2007[2] Art: Option		Programm: RTL Zeitraum: 1994–2000[1, 2]	a) Abnehmer: Tele München Wert: 50 Mio. $[1] b) Abnehmer: Degeto Zeitraum: 1984–2014[2]
SKG Dreamworks (Steven Spielberg)		Programm: ProSieben[1]		Abnehmer: Telepool
20th Century Fox/ Castle Rock (News Corp.)			Programm: VOX[1] Zeitraum: bis 2003[5] Art: Output-Deal[5]	
Spelling Entertainment (Viacom)	Output-Deal[3]			
New Line[3]	Output-Deal[3]			
Hali/Hallmark	Output-Deal[3]			
Mike Medavoys Phoenix Pictures			Output-Deal[4]	

1 Statistisches Jahrbuch 1998 der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle; 2 Studie von London Economics im Auftrag der ARD; 3 Entscheidung der europäischen Kommission vom 27. Mai 1998 im Fall Kirch/Bertelsmann/Premiere; 4 Geschäftsbericht Bertelsmann, 96/97, S. 47; 5 epd medien vom 26. 01. 2000/Süddeutsche Zeitung vom 21. 06. 2000; 6 Es kann davon ausgegangen werden, dass die für DF1 erworbenen Rechte auf Premiere World übertragen wurden.

Tabelle II-28: Output-Deals mit wichtigen Hollywood-Studios

	Rechtevermögen der Veranstaltergruppen Wert des Rechtevermögens	Menge des Rechtevermögens
KirchGruppe	DM 3,4 Mrd. [1]	16.600 Spielfilme 52.000–85.000 Stunden Serienprogramm[2]
ProSieben-Gruppe		Über 30.000 Programmstunden[3]
CLT-UFA	DM X[4]	X Programmstunden[4]
ZDF	DM X[5]	X Programmstunden[5]
VOX	DM X[6]	

1 Schätzung der Bertelsmann AG, Süddeutsche Zeitung vom 29. 07. 1998. 2 Pressemitteilung der KirchGruppe vom 26. 08. 1999, www.kirchgruppe.de vom 23. 05. 2000. 3 Antwortschreiben der ProSieben Media AG auf das Auskunftsersuchen der KEK vom 03. 12. 1997. 4 Vertrauliche Information von CLT-UFA in Antwort auf den Auskunftsbeschluss der KEK vom 02. 09. 1998. 5 Vertrauliche Information des ZDF in Antwort auf das Auskunftsersuchen der KEK vom 06. 11. 1998. Nur unter Berücksichtigung von Neuproduktionen. 6 Vertrauliche Antwort von VOX auf das Auskunftsersuchen der KEK im Fall CLT-UFA vom 17. 12. 1997.

Tabelle II-29: Rechtevermögen der Veranstaltergruppen

Allerdings ist der umfangreiche Rechtestock der KirchGruppe vermutlich teilweise sehr alt. Der vergleichsweise hohe Umfang an Filmrechten der KirchGruppe kann möglicherweise zum Teil durch deren nahezu monopolistische Stellung in der Vergangenheit (insbesondere vor Zulassung des Privatfernsehens) erklärt werden. Bei den jüngeren Rechten ist eher fraglich, ob die Dominanz der KirchGruppe fortbesteht: Alle Sender verhandeln zunehmend selbst mit amerikanischen Studios. So unterhält z. B. die ARD ein Verbindungsbüro in Hollywood. Darüber hinaus setzen Studios Filme über eigene Kanäle direkt an die Fernsehveranstalter ab. Viele konkurrierende Rechtehändler operieren erfolgreich am Markt und finden als börsennotierte Aktiengesellschaften zusätzliche Finanzierungsoptionen am „Neuen Markt".[352] Aufgrund des oben bereits beschriebenen Trends zum steigenden Einsatz deutscher Fernsehproduktionen nimmt die Bedeutung der Lizenzprogramme für Erstverwertungskanäle ab. Allerdings ist diese Entwicklung zunächst nur für werbefinanzierte Fernsehprogramme eindeutig feststellbar.

Überlegenes Know-how der KirchGruppe

Dennoch bleibt die Stellung der KirchGruppe als Inhaberin eines erheblichen Programmvermögens für die Beurteilung der Medienkonzentration vor allem deshalb relevant, weil sie im Bereich des Pay-TV über ein Monopol verfügt. Daher sind eine Reihe weiterer Faktoren zu beachten, die zu den vergleichsweise guten Zugangsmöglichkeiten der KirchGruppe zu Fictionprogrammressourcen beitragen. So verfügt die KirchGruppe bei der Beschaffung von Programmressourcen im Ausland durch ihre Tätigkeit im Lizenzhandel lange vor der Einführung des Privatfernsehens über einen beträchtlichen Vorsprung bezüglich des Know-how und ihrer Beziehungen.[353]

352 Als prominentes und aktuelles Beispiel ist das Medienunternehmen EM.TV & Merchandising AG zu nennen, das insbesondere im Bereich des Kinder- und Jugendfilms rasch eine international starke Stellung erlangen konnte.
353 Europäisches Medieninstitut: Bericht über die Entwicklung der Meinungsvielfalt, a. a. O., S. 177 f.

Vollständige vertikale Integration

Ein wesentlicher Vorteil gegenüber Wettbewerbern bei der Beschaffung von Spielfilmrechten besteht für die KirchGruppe darin, dass sie als einzige Veranstalterin über den Zugriff auf die gesamte Verwertungskette für deutschsprachige Rechte verfügt, die vom Pay-TV bis hin zu mehrfachen Wiederholungen der Filme auf Kabel 1 reicht. Diese Stellung wird durch das Monopol von PREMIERE im Pay-TV in Deutschland noch weiter verstärkt. Es kann zwar nicht davon ausgegangen werden, dass die Anbieter von Spielfilmen schon allein aufgrund von Verhandlungskosten an einer gebündelten Vergabe aller Rechte, also Pay- und Free-TV-Rechte, interessiert sind, was den Zugriff der KirchGruppe auf Premium-Filme begünstigen würde. Vielmehr besteht aufgrund der Marktstrukturen auf Seiten der Anbieter ein großes Interesse an differenzierten Preissetzungsspielräumen.[354] Dennoch ist die Stellung der CLT-UFA im Spielfilmbereich weit schwächer. Diese hält bei PREMIERE nur noch 5 % der Anteile und alternative Aktivitäten im Bereich des Pay-TV, Pay-Per-View oder Video-on-demand, die dem Unternehmen zusätzliche Erlöspotenziale eröffnen würden, zeichnen sich nicht ab. Somit bleibt die KirchGruppe der überragende Player im Markt für deutschsprachige Fictionrechte.

1.2.1.5 Bewertung

Im Zuge diverser Prüfverfahren hat die KEK die starke Stellung der KirchGruppe bei der Fictionrechtebeschaffung bestätigt. Allerdings hat sie ebenfalls festgestellt, dass keine Abhängigkeit der anderen Veranstalter von Lieferungen der KirchGruppe bei der Rechtebeschaffung besteht. Darüber hinaus muss aber festgehalten werden, dass die Bedenken, die im Zusammenhang zum Fall Kirch/Bertelsmann/Premiere vorgetragen wurden, nach wie vor bestehen. Ähnlich wurde die Situation von der Monopolkommission in ihrem Hauptgutachten 1996/1997 beurteilt: „Auf dem Pay-TV-Markt wird Premiere dauerhaft die einzige Programm- und Vermarktungsplattform betreiben. Der Aufbau einer alternativen Plattform dürfte vor allem daran scheitern, dass kein Unternehmen außer Premiere im erforderlichen Umfang über Programmressourcen zur Veranstaltung eines Premium-Kanals verfügt."[355] Zu einem vergleichbaren Ergebnis kommt auch eine Studie, die Arthur Andersen im Auftrag der EBU erstellt hat. Die Studie sieht, dass zukünftig die Programmrechte einen „Flaschenhals" auf dem Markt für Pay-TV darstellen können.[356] Es gilt also, die Situation im deutschen Fernsehmarkt vor dem Hintergrund dieses Befundes weiterhin kritisch und aufmerksam zu beobachten. Insbesondere können

- Spielfilm-Erstausstrahlungen und Zuschaueranteile bei Premiere,
- Spielfilm-Erstausstrahlungen und Zuschaueranteile bei anderen der KirchGruppe zurechenbaren Fernsehprogrammen und
- Spielfilm-Erstausstrahlungen und Zuschaueranteile bei allen anderen Fernsehprogrammen

Indikatoren für marktverengende Strukturen und die Gefährdung der Meinungsvielfalt sein. Zeigt sich, dass die KirchGruppe ihre herausragende Stellung bei Fictionrechten weiter ausbaut, ist dieses bei der Beurteilung vorherrschender Meinungsmacht entsprechend zu berücksich-

354 Karsten, Eric/Schütte, Jörg: Firma Fernsehen. Wie TV-Sender arbeiten, a. a. O., S. 266.

355 Monopolkommission: Marktöffnung umfassend verwirklichen: Hauptgutachten 1996/1997, Baden-Baden 1997, Tz. 514.

356 Andersen, Arthur: The impact of digital television on the supply of programming, Dez. 1998; zitiert nach: Hans-Bredow-Institut: DocuWatch, 1/99, in: www.rrz.uni-hamburg.de/hans-bredow-institut.

tigen.[357] Auf der anderen Seite ist der beobachtbare Trend zu berücksichtigen, dass zunehmend deutschsprachige Neuproduktionen die Fictionbestandteile der werbefinanzierten Vollprogramme bestimmen und trotz ebenfalls zu beobachtender Konzentrationstendenzen noch ein guter Zugang aller Fernsehveranstalter zu diesen Neuproduktionen besteht.

1.2.2 Programmrechte für Kinderprogramme

Als spezielle Programmbestandteile im Bereich der Fictionrechte sind Sendungen anzusehen, die vorrangig für die Zuschauergruppe der Kinder bereitgestellt werden. Bei diesen Programmbestandteilen ist jetzt schon eine besondere Bedeutung erkennbar, die sich im Zuge der Digitalisierung aus der Differenzierung von Spartenprogrammen ergibt. Die zu erwartende Vervielfachung der Übertragungskapazitäten lässt für Fernsehveranstalter in zunehmendem Maße die Differenzierung des Angebots in neue Programmsegmente zu, mit Hilfe derer eine Spezialisierung auf bestimmte Zuschauerpräferenzen möglich ist.

Die Sparte Kinderprogramme ist derzeit durch den öffentlich-rechtlichen Kinderkanal und, als Angebot im Rahmen der Pay-TV-Plattform Premiere World, die Spartenprogramme Junior TV, K-toon oder Disney Channel besetzt. Mit Super RTL bietet weiter ein werbefinanzierter Fernsehveranstalter kinderorientierte Programmangebote. In ausländischen Fernsehmärkten sind vor allem Fox Kids, Disney Channel und Nickelodeon als Fernsehmarken bekannt.

Die grundlegende Bedeutung von Kinderprogrammen ist aus folgenden vier verschiedenen Perspektiven zu erklären:

- Aus Sicht der Werbewirtschaft sind Kinder eine wichtige Zielgruppe. Durch den nicht unerheblichen Fernsehkonsum, die bereits vorhandene Kaufkraft[358] und den Einfluss von Kindern auf die Konsumentscheidungen in Familien sind kinderspezifische Werbeaufwendungen für die Werbewirtschaft besonders interessant.[359] Somit mag es nicht verwundern, dass Kinderprogramme im Fernsehen 1999 über 250 Mio. DM Werbeumsätze generierten.[360]
- Werbung, die in Kinderprogrammen platziert wird, hat geringere Streuverluste. Weiter kann davon ausgegangen werden, dass die Werbewirkung in Kinderprogrammen und bei Kindern höher ist.[361]
- Aus Sicht der Erziehungsberechtigen erleichtert ein separates Kinderprogramm die Aufsicht über die Fernsehgewohnheiten der Kinder. Vor allem kann werbefreies Kinderprogramm im Pay-TV oder in einem öffentlich-rechtlichen, werbefreien Programm Kinder vor Manipulationen durch Werbung schützen. Unter Umständen ist die Bereitstellung von werbefreien

357 Vgl. folgendes Zitat, das die Lage auf dem deutschen Markt für Kaufprogramme wiedergeben soll: „Dennoch findet man nur noch selten ein Programm, das man einfach so kaufen kann, ohne sich erst mit der Großwetterlage auf dem deutschen Fernsehmarkt auseinandersetzen zu müssen." Karstens, Eric/Schütte, Jörg: Firma Fernsehen. Wie TV-Sender arbeiten, a. a. O., S. 243.

358 Frankfurter Rundschau vom 27. 03. 99; danach verfügen 7- bis 12-jährige Kinder über eine Kaufkraft von insgesamt 5 Mrd. DM. Demgegenüber stehen kinderspezifische Werbeaufwendungen in Höhe von geschätzten 800 Mio. DM jährlich.

359 Müller, Susanne: Der Kinderkanal von ARD und ZDF – Innovation mit Tradition, in: ZDF Jahrbuch 1997, Mainz 1998, S. 201–205, hier: S. 201.

360 O. Verf.: Kinder sind eine Fernsehmacht, in: epd medien vom 05. 06. 2000.

361 Kops, Manfred: Rechtfertigen Nachfragemängel eine Regulierung von Rundfunkprogrammen?, in: Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Köln 1996, S. 14.

Jahr	Sehdauer in Minuten pro Tag		Nettoreichweite in %	
	Kinder 3–13	Erwachsene	Kinder 3–13	Erwachsene
1995	95	186	60	72
1996	101	195	61	73
1997	95	196	59	73
1998	99	201	62	74
1999	97	198	61	73

Tabelle II-30: Fernsehverhalten von 3- bis 13 jährigen Kindern und Erwachsenen 1995 bis 1998
Quelle: Sabine Feierabend et al.: Was Kinder sehen, jeweils in: Media Perspektiven, Heft 4/97, Heft 4/98, Heft 4/99, Heft 4/2000

Kinderprogrammen ein entscheidendes Argument, warum sich Familien für ein Pay-TV-Abonnement entscheiden.[362]

– Aber auch bei nicht werbefinanzierten Kinderprogrammen können „subtile" Formen der Kommerzialisierung den Erfolg der Unternehmen erhöhen. So wird vielfach neben der Verbreitung von Fernsehprogrammen ein umfassendes Merchandising-Angebot bereitgestellt, das in werbefinanzierten Programmen beworben wird.[363] Durch das Merchandising werden die Pay-TV-Programme zu einer Form der Cross-Promotion, die auch in entgegengesetzter Richtung funktioniert. In diesem Fall erhöht das Merchandising-Produkt die Bekanntheit des Programms. Die Herausbildung von Marken und die Erhöhung des Bekanntheitsgrads von Figuren und Programmen bei Kindern kann langfristige Wirkungen haben. Diese Wirkungen können als „Kapitalstock an Aufmerksamkeit" bezeichnet werden. Wie einige Werbekampagnen, aber auch der Lizenzhandel zeigen, ist dieser Kapitalstock ein Vermögensgegenstand, der sehr langfristig eingesetzt werden kann.[364]

Nicht zuletzt das Fernsehverhalten von Kindern bestimmt die Bedeutung dieser Sparte für die Fernsehveranstalter. Die Entwicklung der Sehdauer und der Nettoreichweite des Fernsehens bei Kindern und zum Vergleich bei Erwachsenen zeigt Tabelle II-30 für die Jahre 1995–1998.

Vor diesem Hintergrund lassen sich die Motive für Fernsehveranstalter, einen Schwerpunkt auf Kinderprogramme zu setzen, wie folgt zusammenfassen: Zum einen ist die geringere Konsumentensouveränität von Kindern für das Absatzziel bei Programmen und Warenangeboten günstig, auf der anderen Seite wird gerade von Eltern mit überdurchschnittlichem Bildungsniveau und entsprechendem Einkommen eine hohe Zahlungsbereitschaft für kindgerechtes Fernsehen erwartet.

Aus dieser strategischen Bedeutung resultiert wiederum der Anreiz für Fernsehveranstalter, sich den Zugriff auf Programmrechte für Kinderprogramme ausreichend abzusichern. Wiederum sind vertikale Verflechtungen und Kooperationen ein geeignetes Mittel, dieses strategische Ziel

362 In diesem Fall befänden sich also ebenfalls werbefreie Kinderprogramme der öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter in einer erheblichen Konkurrenzsituation zu kinderspezifischen Angeboten im Pay-TV.

363 Wurth, Uli: Programmstruktureffekte alternativer Formen privater Rundfunkfinanzierung am Beispiel eines Kinderprogramms, in: Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 15/1994, Köln 1994, S. 16 f., sowie Jenke, Manfred: „… zu rechte gemacht" Kinderfernsehen: Wissen und Konsequenzen, in: epd medien, Nr. 92/99, S. 26–31, hier: S. 28.

364 So verwendete eine Werbekampagne der Deutschen Bahn AG 1999 Figuren aus dem Kinderprogramm „Jim Knopf und Lukas, der Lokomotivführer", also eine Werbung, die sich explizit an Erwachsene wendet. Dieses Programm der Augsburger Puppenkiste wurde erstmalig in den 60er Jahren ausgestrahlt.

zu erreichen. Aber auch horizontale Konzentrationstendenzen bestimmen das Marktsegment der Kinderprogramme im deutschen Fernsehmarkt.

Konzentrationstendenzen

Betrachtet man den deutschen Fernsehmarkt, so werden horizontale Konzentrationstendenzen im Segment Kinderprogramme erst auf den zweiten Blick deutlich. Zunächst schien sogar die Einstellung des Sendebetriebs von Nickelodeon gegen die Entwicklung von Kinderprogrammen zu sprechen.[365] Die Einstellung des Sendebetriebs resultierte aus der intensiven Konkurrenz beim werbefinanzierten Fernsehen in Deutschland, aber wohl auch aus der öffentlich-rechtlichen Konkurrenz des Kinderkanals.[366] Jedoch zeigt sich mit der Neu-Lizenzierung der Kinder-Spartenprogramme Junior, K-toon und Disney Channel im Jahr 1999 sowie der im Frühjahr 2000 erfolgten Beantragung einer Sendelizenz für Fox Kids[367] als weiteres Plattform-Programm bei Premiere World, dass im Pay-TV eine ausreichende Marktchance für Kinderprogramme gesehen wird.

Ursachen und Arten der Konzentration im Bereich der Kinderprogramme unterscheiden sich grundsätzlich nicht von der Konzentration in anderen Bereichen des Fernsehmarktes. So ist auch bei Kinderprogrammen im bundesweiten Fernsehen eine Tendenz zur horizontalen Konzentration auf die beiden Veranstaltergruppen feststellbar, gleichzeitig sind auch zunehmende vertikale Verflechtungen in vorgelagerte Märkte zu beobachten.

Auch auf internationaler Ebene lassen sich horizontale Konzentrationstendenzen ausmachen. So bieten weltweit mehrere Medienkonzerne spezifisch an den Programmbedürfnissen von Kindern ausgerichtete Fernsehprogramme in verschiedenen Ländern an. Mit den bekannten Programmmarken Disney Channel, Fox Kids, Nickelodeon[368] oder Cartoon Network gelingt es den Konzernen weiterhin, international zu expandieren.[369]

Da Kinder als Zuschauergruppe besonders wichtig sind, scheint auch die Konkurrenz um diese Zuschauer ähnlich intensiv zu sein wie bei den Vollprogrammen. Jedoch unterscheidet sich die Verteilung der Zuschaueranteile bei Kindern erheblich von der Verteilung der Zuschaueranteile insgesamt (s. Tab. II-31).

Jahr	RTL	RTL II	Super RTL	VOX	SAT.1	ProSieben	Kabel 1	ARD	ZDF	KIKA	Nickelodeon
1995	17,6	13,1	3,5[2]	1,2	9,8	19,4	6,3	9,2	6,2	–	0,1
1996	16,1	11,3	12,0	1,8	8,3	17,2	4,9	8,5	6,1	–	1,7
1997	15,3	9,4	13,0	1,8	6,7	15,4	3,3	8,1	5,2	5,6[1]	3,8
1998	14,5	8,7	17,7	1,8	6,8	11,9	2,2	8,2	5,8	8,2	–[3]
1999	13,8	8,7	18,7	1,8	6,9	10,3	2,4	6,8	5,4	11,5	–

1 Sendebeginn Januar 1997; 2 Sendebeginn 28. April 1995; 3 Nickelodeon hat seinen Sendebetrieb zum 31. 05. 98 eingestellt.

Tabelle II-31: Zuschaueranteile von Fernsehprogrammen bei 3- bis 13-jährigen Kindern 1995–1998 in %
Quelle: Sabine Feierabend et al.: Was Kinder sehen, jeweils in: Media Perspektiven, Heft 4/97, Heft 4/98, Heft 4/99, Heft 4/2000

365 Nickelodeon hat seinen Sendebetrieb zum 31. 05. 98 eingestellt.
366 O. Verf.: TV-Kinderprogramme: Schwieriger Markt, in: Medienspiegel, Heft 24/98, Köln 1998.
367 Die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung war zum Redaktionsschluss noch nicht abgeschlossen.
368 Das gilt auch, obwohl das Programm Nickelodeon in Deutschland am 31. 05. 98 eingestellt wurde; vgl. o. Verf.: TV-Kinderprogramme: Schwieriger Markt, in: Medienspiegel, Heft 24/98, Köln 1998.
369 Müller, Susanne: Der Kinderkanal von ARD und ZDF, a. a. O., S. 202.

Jahr	CLT-UFA	KirchGruppe	Öffentlich-Rechtliche Programme
1995	35,4	35,5	15,4
1996	41,2	30,4	14,6
1997	39,5	25,4	18,9
1998	42,7	20,9	22,2
1999	43,0	19,6	23,7

Tabelle II-32: Zuschaueranteile bei 3- bis 13-jährigen Kindern nach Veranstaltergruppen 1995–1998 in %
Quelle: Sabine Feierabend et al.: Was Kinder sehen, jeweils in: Media Perspektiven, Heft 4/97, Heft 4/98, Heft 4/99; Heft 4/2000; eigene Berechnungen

Noch deutlicher wird der Unterschied zu den Vollprogrammen, wenn man die Zuschaueranteile der einzelnen Programme nach Veranstaltergruppen zusammenfasst (s. Tab. II-32).

Bei diesen Zuschaueranteilen fällt vor allem auf, dass die Expansion des öffentlich-rechtlichen Kinderkanals in der Zuschauergruppe der 3- bis 13-jährigen Kinder keineswegs gleichmäßig zu Lasten der beiden Veranstaltergruppen ging. Vielmehr konnten die der CLT-UFA zugehörigen Sender ihre Marktstellung parallel zum „Kinderkanal" ausbauen. Die Stellung der CLT-UFA-Gruppe basiert nicht allein auf der hohen Attraktivität des Programms von Super RTL, sondern auch auf dem Erfolg des Programms von RTL bei Kindern. Allerdings präsentiert RTL nur am Wochenende ein spezielles Kinderprogramm. Es ist also keineswegs nur ein spezifisches Kinderprogramm für einen hohen Zuschaueranteil bei dieser Zuschauergruppe verantwortlich. Dieses bestätigt auch eine aktuelle Untersuchung zu den Programmpräferenzen von Kindern. Dabei zeigt sich, dass insbesondere Kinder, die über ein eigenes Fernsehgerät verfügen, Erwachsenenprogramme wie die Soap-Serie „Gute Zeiten, schlechte Zeiten" bevorzugen.[370] Dieser Befund ist auch im Lichte einer weiteren Studie zu sehen, nach der Themenpräferenzen von Kindern und Jugendlichen stark alters- und geschlechtsabhängig sind.[371] Insofern sind die Angaben zu der Gruppe von Kindern zwischen 3 und 13 Jahren mit dem Vorbehalt einer zu geringen Differenzierung zu versehen.

Vertikale Verflechtungen

Wegen der besonderen Bedeutung von Kinderprogrammen ist es für Fernsehveranstalter, wie auch bei anderen Programmbereichen, essentiell, über ausreichend Programmressourcen zu verfügen. Diese Zielsetzung führt zu Strukturen, deren Ziel die Vervollständigungen von Wertschöpfungsketten[372] bei gleichzeitiger Sicherung des Zugangs zum Absatz- und Beschaffungsmarkt ist. Im Bereich von Kinderprogrammen lässt sich diese Strategie vor allem am Medienunternehmen EM.TV & Merchandising AG belegen. Das Unternehmen, das sich selbst als „weltweit größter Anbieter von Kinderprogrammen" bezeichnet,[373] hat Beteiligungen und Kooperationen in allen Bereichen der Medien-Wertschöpfungskette aufgebaut.

370 Mohr, Inge: Jugendschutz im Fernsehen: Aktuelle Entwicklungen, in: Media Perspektiven, Heft 3/99, S. 119–127, hier: S. 125.

371 Medienpädagogischer Forschungsverbund Südwest: JIM '98. Jugend, Information, (Multi-)Media. Basisuntersuchung zum Medienumgang 12- bis 19jähriger in Deutschland, Baden-Baden 1998, S. 50 f.

372 Bei Medienprodukten kann der Begriff der Wertschöpfungskette durch die mehrfache Verwertung einer kreativen Idee charakterisiert werden. So lässt sich z. B. die Hauptfigur eines Kinderprogramms auch für die Hörspiel-, Comic- und Merchandising-Produktion verwerten.

373 www.em-ag.de/presse, Stand 02. 11. 99.

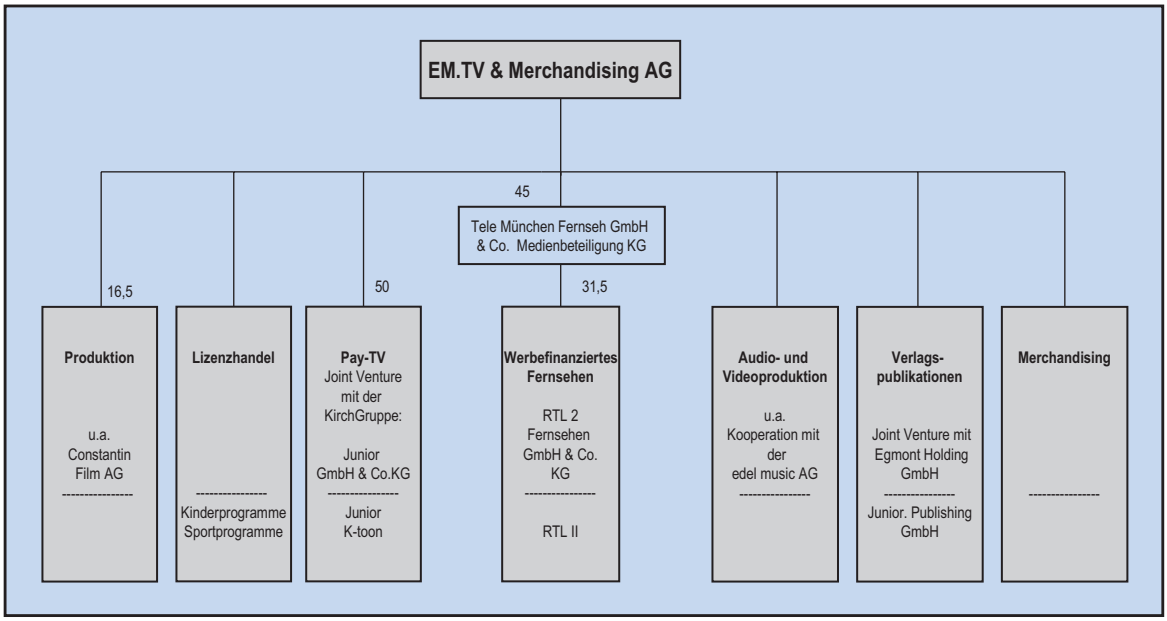


Abbildung II-13: Geschäftsfelder und Beteiligungen der EM.TV & Merchandising AG
Quelle: KEK, Unternehmensangaben, Juli 2000

Wesentlicher Baustein dieser Strategie ist ein Joint Venture mit der KirchGruppe, in dessen Rahmen EM.TV umfassende Programmrechte im Umfang von ca. 20.000 halbstündigen Episoden an Kinderprogrammen von der KirchGruppe erworben hat.[374] Weiter wurde vereinbart, im Rahmen des Joint Ventures zwei Pay-TV-Spartenprogramme, Junior und K-toon, zu betreiben.

Eine Übersicht über die Aktivitäten von EM.TV, die keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben kann, gibt die Grafik II-13.

Auch das Vollprogramm SAT.1 hat bereits die Marke Junior eingeführt. SAT.1 hat dazu Rechte für 3.000 Stunden Kinderprogramm erworben und dafür 200 Mio. DM bezahlt.[375] Dieses Programm wird nun Sonntagsvormittags unter dem Label Junior ausgestrahlt.[376] Mit den Beteiligungen und Kooperationen von EM.TV im Audio- und Printbereich gelingt dem Unternehmen darüber hinaus die Vervollständigung der Wertschöpfungskette. Dabei wird das Ziel verfolgt, die Marke Junior weithin bekannt zu machen, aber auch die in Kinderprogrammen dargestellten Figuren und „Helden" (z. B. „Biene Maja") für den Verkauf von Merchandising-Produkten zu bewerben (Cross-Promotion). So formuliert EM.TV in seiner Internet-Präsentation des Bereichs Merchandising:

> *„Die EM.TV & Merchandising AG nutzt Popularität und Sympathie von Figuren, Marken und Ereignissen und überträgt sie auf Produkte. Ein Imagetransfer zum einzigartigen Wettbewerbsvorteil unserer Kunden, denn Zielgruppen wie Kinder, Jugendliche und deren Eltern entscheiden beim Kauf zunehmend emotional. Lizenznehmer aus unterschiedlichsten Branchen setzen Serien-Erfolge von EM.TV bei Verkaufsförderung, Aktivierung oder Neueinführung einer Marke in eigene*

374 www.em-ag.de/presse, Stand 02. 11. 99.
375 Aus diesem Preis resultieren Minutenkosten von ca. 550 DM. Im Vergleich dazu fallen bei Neuproduktionen des ZDF im Rahmen der Sendung „Löwenzahn" Minutenkosten von 10.000 bis 15.000 DM an.
376 Frankfurter Rundschau vom 06. 07. 99.

Erfolge um. Diese Absatzförderung strahlt zurück auf den Bekanntheitsgrad der Trickfilm-Helden. Synergien, die wir nutzen."[377]

Bewertung

Aufgrund des nicht unerheblichen Stellenwerts des Fernsehkonsums bei Kindern, aber auch wegen der höheren Beeinflussbarkeit von Kindern bedarf die Marktentwicklung im Segment der Kinderprogramme besonderer Beachtung. Die Medienkonzentrationskontrolle muss der Sensibilität dieses Programmbereichs gerecht werden. Entscheidend ist, dass Fernsehprogramme aufgrund der hohen Suggestionskraft der Bewegtbilder besonders dazu geeignet sind, Markentreue, also die Bindung an einzelne Programmangebote, aufzubauen. Das bedeutet, dass Fernsehkonsum im Kindesalter die zukünftige Programmauswahl der erwachsenen Zuschauer positiv beeinflusst. Daher ist ein überdurchschnittlich hoher Anteil einer Veranstaltergruppe bei den 3- bis 13-jährigen, wie bei CLT-UFA, mit besonderem kritischen Augenmerk zu betrachten.

1.2.3 Der Markt für Sportrechte

Neben Rechten an zuschauerattraktiven Fictionprogrammen stehen Fernsehveranstalter weiter in Nachfragekonkurrenz um Übertragungsrechte an herausragenden Sportereignissen. Ursachen und Wirkungen dieser nach Sportarten stark differierenden Nachfragekonkurrenz und Konsequenzen für die Meinungsvielfalt im Fernsehen werden im folgenden Abschnitt dargestellt.

1.2.3.1 Sport im Fernsehen: Anteil von Sportsendungen bei Voll- und Spartenprogrammen

Neben den öffentlich-rechtlichen Veranstaltern boten bisher im Rahmen bundesweit verbreiteter Vollprogramme nur RTL und SAT.1 eigene Sportsendungen an. Dieses änderte sich im Mai 1999, als die Programmveranstalterin tm3 überraschend die Rechte an der Übertragung der Spiele der Champions League erwarb. Die Entwicklung der Anteile von Sportsendungen am Gesamtprogramm der relevanten Vollprogramme ist Tabelle II-33 zu entnehmen.

Sportspartenprogramme in Deutschland

Daneben gibt es mittlerweile eine Reihe von bundesweit verbreiteten privaten Sportspartenprogrammen, sowohl im werbefinanzierten Free-TV als auch im Pay-TV-Bereich: Allerdings

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
RTL	3,8	2,6	2,4	7,3	2,4	7,9	6,1	4,2	4,7
SAT.1	6,5	4,8	5,6	7,5	3,9	3,2	3,8	3,2	6,0
ARD	4,7	5,2	4,6	3,6	4,5	3,8	4,1	3,5	8,2
ZDF	3,3	5,5	4,5	4,2	2,8	3,3	6,6	5,2	6,4

Tabelle II-33: Anteil der Sportsendungen in den Vollprogrammen von 1991–1998 (Sendedauer in % der Gesamtsendezeit)
Quelle: Programmanalyse Udo Michael Krüger in: Media Perspektiven, Basisdaten 1998/1999.

377 Nachzusehen unter: www.em-ag.de.

Jahr	Zuschaueranteile im Monat (in Prozent)											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1999												
DSF	1,3	0,8	1,1	1,3	1,3	1,6	1,5	1,4	1,6	1,5	1,4	1,4
Eurosport	1,4	1,3	1,2	0,9	0,9	1,1	1,2	1,6	1,1	1,0	0,9	0,9
2000												
DSF	1,3	1,1	1,3	1,4	1,3	1,0						
Eurosport	1,2	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9						

Tabelle II-34: Zuschaueranteile der frei empfangbaren bundesweit verbreiteten deutschsprachigen Sportspartensender 1999 und Anfang 2000
Quelle: KEK

sind, gemessen am Zuschauerinteresse, Sportspartenkanäle in Deutschland bislang wenig bedeutend, wie Tabelle II-34 zeigt.

Diese Zahlen liefern eher ein Bild nachrangiger Bedeutung von Sportübertragungen in Voll- und Spartenprogrammen. Dennoch darf die strategische Rolle, die Übertragungsrechte für Sportveranstaltungen, insbesondere bei besonders publikumsattraktiven Sportarten, spielen, nicht unterschätzt werden. Der Einfluss von Sportübertragungen auf die Zuschauerzahlen zeigt sich durch den Stellenwert einzelner Sportsendungen: Übertragungen von Spitzensportereignissen zählen zu den zuschauerattraktivsten Sendungen im deutschen Fernsehen überhaupt. Unter den 100 reichweitenstärksten Sendungen des Jahres 1998 waren 68 Sportübertragungen oder zusammenfassende Berichte von Sportereignissen. Am häufigsten vertreten war Fußball, hier vor allem die Fußballweltmeisterschaft aber auch andere Länderspiele, Spiele der Champions League und des UEFA-Cups. Daneben spielte die Formel 1 eine herausragende Rolle.[378]

Zusammensetzung des täglichen Fernsehkonsums

Im Vergleich zu Fiction-, Unterhaltungs- oder Informationssendungen haben die Zuschauer 1998 vor allem im privaten Fernsehen nur einen relativ geringen Anteil ihrer täglichen Sehdauer mit Sportsendungen verbracht.[379] Dagegen entfielen 18 % der Zeit, in welcher die Zuschauer 1998 Sendungen der ARD gesehen haben, auf Sportübertragungen. Dieser vergleichsweise hohe Anteil ist auf die Übertragung der Spiele der Fußball-WM zurückzuführen. Das gilt auch für das ZDF, bei dem 16,1 % des durchschnittlichen Tages-Fernsehkonsums auf Sportsendungen fielen. Bei SAT.1 dagegen waren es nur 8 %, da der Sender nur die Nachverwertungsrechte an der Fußball-Bundesliga wahrgenommen hat, und bei RTL gerade einmal 6,5 %. Wesentlich mehr Zeit wurde den anderen genannten Genres, vor allem den Fictionsendungen, gewidmet. Setzt man allerdings den Konsum von Sportsendungen in Relation zu den zeitlichen Anteilen von Sportübertragungen am Gesamtprogramm, so lässt sich auch für die privaten Fernsehsender der hohe Stellenwert dieser Programmbestandteile entnehmen.

Die hohen Zuschaueranteile, die ARD und ZDF in der Sparte Sport 1998 verbuchen konnten, lassen sich nur erklären, wenn man berücksichtigt, dass die beiden Programme die Spiele der Fußball-Weltmeisterschaft in Frankreich übertragen haben. Bei anderen Sportrechten hingegen

378 TV-Sendungen: Die Top 100 aus 1998, in: Beilage zum iw-Medienspiegel, Nr. 3, 18.01.99.
379 Darschin, Wolfgang: Tendenzen im Zuschauerverhalten, in: Media Perspektiven 4/99, S. 154–166, hier: S. 159.

Sender	RTL	SAT.1	ARD	ZDF
Information	21,0	14,4	34,9	33,1
Unterhaltung	19,5	16,7	13,9	13,3
Fiction	34,8	43,1	30,2	34,0
Sport	6,5	8,0	18,2	16,1
Sonstiges	14,6	17,9	2,8	3,5

Tabelle II-35: Zusammensetzung des täglichen Fernsehkonsums nach Sparten und Sendern 1998 in %
Quelle: Darschin, W. (1999), a. a. O.

ist die Position der öffentlich-rechtlichen Sender in Deutschland eher nachgeordnet, wie die Übersicht auf den nächsten Seiten mit der Verteilung von Sport-Übertragungsrechten zeigt.[380] Die Übersicht enthält auch Angaben zur jüngsten Entscheidung des Deutschen Fußballbundes (DFB), der die Rechte für die Fußball-Bundesliga ab 2000 für das frei empfangbare Fernsehen sowie für Pay-Per-View und Pay-TV vollständig an die KirchGruppe vergeben hat.[381] Dabei wurden zum ersten Mal auch Rechte für die Internet-Präsentation des Bundesliga-Fußballs verkauft.

Insgesamt sind die Fernsehrechte an der Bundesliga wie folgt aufgeschlüsselt:

Pay-TV Ein Bundesliga-Spiel live am Freitagabend,
fünf Spiele live am Samstagnachmittag im Pay-Per-View,
ein Spiel am Samstagabend im Pay-TV,
Sonntagnachmittag ab 17:30 Uhr jeweils ein Spiel im Pay-TV und ein Spiel im Pay-Per-View.

Free-TV Zusammenfassung aller Spiele nach der Live-Ausstrahlung,
Berichterstattung über die 2. Bundesliga mit einer Live-Übertragung am Montag.[382]

Die Internetrechte sollen, so ist den Meldungen zu entnehmen, auf der Internet-Plattform Sport1 (s. S. 323), die gemeinsam von der KirchGruppe und dem Axel Springer Verlag betrieben wird, verwertet werden.

Bewertung

Spitzensportereignisse zählen zwar zu den am meisten gesehenen Sendungen im deutschen Fernsehen. Dennoch nimmt Sport aus der quantitativen Perspektive im Fernsehen nur einen geringen Raum ein. Dieser geringe quantitative Stellenwert ist vor allem dadurch begründet, dass sich die knappe Programmressource „attraktive Sportveranstaltung" nicht beliebig vermehren lässt. Die Knappheit von attraktiven Sportprogrammen ist insbesondere dadurch gegeben, dass Übertragungen von Sportveranstaltungen vor allem als Live-Berichterstattung die höchste Attraktivität entfalten.

380 Die gemachten Angaben entstammen alle öffentlich zugänglichen Quellen, erheben aber keinen Anspruch auf Vollständigkeit.
381 Ott, Klaus: Ein Spiel zehn Mark, in: Süddeutsche Zeitung vom 02. 05. 2000.
382 Pressemitteilung des DFB vom 29. 04. 00, s. www.dfb.de.

Sportart/Veranstaltung	Zeitraum	Finanzierungsart	Preis pro Jahr	Rechteinhaber	Rechtevermarkter	Ausstrahlender Sender	Rechteart
Fußball							
1. Bundesliga	1997–2000	Werbefinanzierung	180 Mio. DM	DFB	ISPR	SAT.1	Erstsenderechte
	–2000	Pay-TV	100 Mio. DM	DFB	UFA Sports	Premiere World	Erstsenderechte
	1997–2000	Gebühren	42 Mio. DM in 97/98	DFB		ARD/ZDF	Zweitsenderechte
	2000–2004	Alle Rechte (incl. Pay-Per-View und Internet)	750 Mio. DM	DFB	ISPR	Premiere World, SAT.1, DSF, www.sport1.de	Erstsenderechte
Regionalliga	1999	Gebühren		DFB		ARD/ZDF	Erstsenderechte
DFB Pokal	1999–2004	Gebühren	144 Mio. DM	DFB		ARD/ZDF	Erstsenderechte
Nationalelf Heimspiele	1999–2004	Gebühren	3–5 Mio. DM pro Spiel	DFB	SportA	ARD/ZDF	Erstsenderechte
Champions League	1999/2000	Free-TV	200–240 Mio. DM	UEFA	TEAM	tm3	Erstsenderechte
	00/01–01/03	Pay-TV Free-TV		UEFA UEFA	TEAM/News Corp. Germany TEAM/News Corp. Germany	Premiere World RTL	Erstsenderechte Erstsenderechte
UEFA-Pokalspiele				Schalke 04, Bayer Leverkusen, VfB Stuttgart	ISPR	SAT.1/DSF	
EM	2004	Gebühren		UEFA	TEAM	ARD	
WM	2002–2006			FIFA	Prisma		Weltweit

1 Angaben durch Presseveröffentlichungen etc. belegt

Tabelle II-36: Sportveranstaltungen und Übertragungsrechte im deutschen Fernsehen

Fortsetzung nächste Seite

Quelle: Verschiedene Presse- und sonstige Veröffentlichungen, Programmbeobachtung

Sportart/Veranstaltung	Zeitraum	Finanzierungsart	Preis pro Jahr	Rechteinhaber	Rechtevermarkter	Ausstrahlender Sender	Rechteart
Basketball							
Bundesliga Herren[1]	1994–1999	Gebühren	4 Mio. DM	Deutscher Basketball Bund	Basketball Bundesliga GmbH	ARD/ZDF	Erstsenderechte
WM, EM		Gebühren		FIBA	EBU	ARD/ZDF	
Boxen							
WCS-Don King		Werbefinanzierung		Don King		RTL Television	
Kämpfe Mike Tyson				Mike Tyson	EM.TV AG		
Eishockey							
Eishockey-Liga		Werbefinanzierung				DSF	Erstsenderechte
	1999	Gebühren				ARD/ZDF	Zweitsenderechte
	1999–2000	Pay-TV	5–8 Mio. DM			Premiere World	Erstsenderechte
WM	1999, 2000	Werbefinanzierung Pay-TV Gebühren	5–8 Mio. DM	IHF IHF IHF		DSF Premiere World ARD/ZDF	Erstsenderechte Erstsenderechte Zweitsenderechte
Eiskunstlauf							
EM, WM		Gebühren		ISU	EBU	ARD/ZDF	
Golf							
PGA-European-Tour		Gebühren		Fairway Marketing		ARD	

1 Angaben durch Presseveröffentlichungen etc. belegt

Tabelle II-36: Sportveranstaltungen und Übertragungsrechte im deutschen Fernsehen

Fortsetzung nächste Seite

Quelle: Verschiedene Presse- und sonstige Veröffentlichungen, Programmbeobachtung

Sportart/Veranstaltung	Zeitraum	Finanzierungsart	Preis pro Jahr	Rechteinhaber	Rechtevermarkter	Ausstrahlender Sender	Rechteart
Handball							
Bundesliga Herren[1]	1999	Werbefinanzierung	0,28 Mio. DM	DHB		DSF	Zweitsenderechte „Spiel der Woche“
Bundesliga Herren	1999	Gebühren	5 Mio. DM			ZDF	Erstsenderechte
1. Bundesliga[1]	01.07.99–30.06.03	Gebühren	5 Mio. DM	DHB	SportA	ARD/ZDF	Erstsenderechte
Leichtathletik							
WM	2001–2005	Gebühren		Internationaler Leichtathletik-verband	EBU	ARD/ZDF	
Golden 4		Gebühren		DLV	UFA Sports	ARD/ZDF	
EM		Gebühren				ARD/ZDF	Erstsenderechte
Deutsche Hallen-Meisterschaft	1998–2001	Gebühren		DLV		ARD/ZDF	Erstsenderechte
Deutsche Freiluft-Meisterschaft	1998–2001	Gebühren		DLV		ARD/ZDF	Erstsenderechte
Motorsport							
STW-Meisterschaft[1]		Werbefinanzierung		ADAC	IP Event	RTL Television	
Formel 3	1997–2000	Werbefinanzierung	12,3 Mio. DM			DSF	
Supertourenwagen-Meisterschaft[1]		Werbefinanzierung		ADAC	IP Event	VOX	Erstsenderechte Live-Events
Formel 1[1]	2000–2013	Pay-TV		FIA	FAO	Premiere World	Erstsenderechte
	–2003	Werbefinanzierung		FIA	FAO	RTL Television	Erstsenderechte

1 Angaben durch Presseveröffentlichungen etc. belegt

Tabelle II-36: Sportveranstaltungen und Übertragungsrechte im deutschen Fernsehen

Fortsetzung nächste Seite

Quelle: Verschiedene Presse- und sonstige Veröffentlichungen, Programmbeobachtung

Sportart/Veranstaltung	Zeitraum	Finanzierungsart	Preis pro Jahr	Rechteinhaber	Rechtevermarkter	Ausstrahlender Sender	Rechteart
Olympia							
Sommerspiele	2000–2008	Gebühren		IOC		ARD/ZDF	Erstsenderechte
Winterspiele	2000–2006	Gebühren		IOC		ARD/ZDF	Erstsenderechte
Radsport							
Tour de France		Gebühren		Société du Tour		ARD	
Reitsport							
Weltcup		Gebühren		DRV		ARD	
Schwimmen							
EM, WM		Gebühren		FINA, DSV		ARD	
Ski alpin							
Weltcup Deutschland[1]	2000–2003	Gebühren	> 4,5 Mio. DM	DSV	RTL Television	ARD/ZDF	Erstsenderechte
Skispringen[1]							
	2000–2003	Werbefinanzierung	16 Mio. DM	DSV		RTL Television	Erstsenderechte

1 Angaben durch Presseveröffentlichungen etc. belegt

Tabelle II-36: Sportveranstaltungen und Übertragungsrechte im deutschen Fernsehen

Fortsetzung nächste Seite

Quelle: Verschiedene Presse- und sonstige Veröffentlichungen, Programmbeobachtung

Sportart/Veranstaltung	Zeitraum	Finanzierungsart	Preis pro Jahr	Rechteinhaber	Rechtevermarkter	Ausstrahlender Sender	Rechteart
Tennis							
Wimbledon		Werbefinanzierung		Wimbledon Club	UFA Sports	RTL Television	
ATP-WM Hannover		Gebühren	4–5 Mio. DM		CSL	ZDF	
French Open		Gebühren	8–10 Mio. DM			ARD	
Compaq Grand Slam		Werbefinanzierung	3–5 Mio. DM		ISPR	SAT.1	
German Open, Herren		Gebühren	6–7 Mio. DM	DTB	UFA Sports	ARD	
Betty Barclay Cup, Hamburg[1]	1995–2002			DTB	UFA Sports		
German Open, Damen[1]	1995–2002			DTB	UFA Sports		
ATP-Tour		Gebühren				ZDF/Eurosport	
US-Open[1]	1999	Werbefinanzierung		USTA	ISPR	DSF	
Davis Cup Heimspiele Deutschland	1999	Pay-TV				Premiere World	Erstsenderechte
	2000–2002[1]	Gebühren		DTB	UFA Sports	ARD/ZDF	Erstsenderechte
Tischtennis							
Bundesliga Herren		Werbefinanzierung				DSF	

1 Angaben durch Presseveröffentlichungen etc. belegt

Tabelle II-36: Sportveranstaltungen und Übertragungsrechte im deutschen Fernsehen
Quelle: Verschiedene Presse- und sonstige Veröffentlichungen, Programmbeobachtung

1.2.3.2 Zur Bedeutung von Sportrechten für die Fernsehveranstalter

Die Geschichte des dualen Rundfunksystems in Deutschland ist eng verbunden mit der strategischen Bedeutung von Übertragungsrechten für herausragende und besonders zuschauerattraktive Sportereignisse. So ist hinreichend dokumentiert worden, dass der Zugang zu Sportrechten die Marktdurchdringung der privaten Fernsehveranstalter in Deutschland erheblich beschleunigt hat.[383] Weitere Indizien für die Bedeutung von Sportrechten sind:

- Hohe Rechtepreise, die die Veranstalter für besonders zuschauerattraktive Spitzensportereignisse zu zahlen bereit sind.[384]
- Der langfristige Erfolgsbeitrag von Sportrechten, d. h.:
  1) Auch wenn Übertragungsrechte für Spitzensportereignisse ihre Kosten nicht durch Werbeeinnahmen bzw. Zuschauerentgelte und sonstige Einnahmen im direkten Programmumfeld einspielen können und die Sender sie als Verlustbringer bezeichnen, sind sie doch ein begehrter Input. Folgende Beispiele verdeutlichen die nur langfristig erkennbare Bedeutung von Sportübertragungen:
     - Die Übertragung der Spiele der Champions League hat bei RTL trotz hoher Reichweiten und ausgebuchter Werbezeiten zu einem jährlichen Verlust in Höhe von 50 Mio. DM geführt.[385]
     - Bei SAT.1 entstehen nach Unternehmensangaben durch die Berichterstattung über die Spiele der Fußball-Bundesliga trotz Nutzung aller Werbe- und Sponsoring-Möglichkeiten Verluste von jährlich 20 Mio. DM.[386]
  2) Die langfristige Absicherung der Übertragung von Spitzensportereignissen in einem Programm spielt eine erhebliche Rolle als Imagefaktor und trägt zu einer dauerhaften Bindung der Zuschauer an den Sender und damit zu hohen Zuschaueranteilen und Einnahmepotenzialen bei. Diese These wird durch Äußerungen der Akteure bestätigt:
     - Nach Aussagen des Programmdirektors der ARD, Günter Struwe, hat die ARD 1998 10 % des Gesamtetats für Fußball ausgegeben und damit 19 % des Erfolges erzielt.[387] Dabei umfasst der Erfolgsbegriff die direkte Refinanzierung durch Werbeeinnahmen und den langfristigen „Gewinn" durch Spitzen-Einschaltquoten.
     - Die Liveberichterstattung von Spitzenereignissen kann eine Massenbegeisterung und -bindung des Publikums an den übertragenden Sender auslösen.[388]
  3) Durch die exklusive Übertragung von Spitzenereignissen wird ferner angestrebt, die kurzfristige Marktdurchsetzung eines Senders zu beschleunigen und die Voraussetzung für eine dauerhafte Etablierung im Markt zu schaffen. Hierfür lassen sich Beispiele aus dem In- und Ausland anführen:

383 Walter, Dirk: Der Erwerb von Sportsenderechten unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen Reputationstheorie, in: Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 111, Köln 1999, S. 4.

384 Einschränkend zu bemerken ist, dass die Preisentwicklung nicht uneingeschränkt als Knappheitssignal interpretiert werden darf, da die Preisentwicklung mitunter marktmacht- oder kartellierungsbedingten Einflüssen unterliegt. Diese Ursache liegt insbesondere bei einer Zentralvergabe von Rechten durch eine Sportdachorganisation vor. In vielen Fällen konnte der anbietende Sportverband als Monopolist von der Nachfragekonkurrenz profitieren.

385 FAZ vom 05. 05. 99, Süddeutsche Zeitung vom 26. 11. 98.

386 epd medien, Nr. 33 vom 01. 05. 99.

387 Die Tageszeitung vom 14. 05. 99.

388 Amsinck, Michael: Der Sportrechtemarkt in Deutschland, in: Media Perspektiven 2/97, S. 62 ff., hier: S. 63.

- Die schnelle Marktdurchdringung des terrestrischen Networks Fox der australischen News Corp., das mit exklusiven Übertragungsrechten der National Football League als Newcomer Anschluss an das enge Oligopol der großen terrestrischen Networks ABC, NBC, CBS gefunden hat und sich als viertgrößtes Broadcast-Network in den USA etablieren konnte,[389]
- Die schnelle Marktdurchdringung von BSkyB (British Sky Broadcasting Group plc.) in Großbritannien nach dem Erwerb der nationalen Fußballrechte.[390]
- Der Erwerb der Wimbledon-Übertragungsrechte durch die UFA 1989 half RTL, trotz seiner damals noch geringen Reichweite seine noch schwachen Einschaltquoten deutlich zu verbessern.[391]
- Mit dem Erwerb der exklusiven Erstverwertungsrechte an der Fußball-Bundesliga durch die Sportrechteagentur ISPR vom Beginn der Spielzeit 1992/93 und der Weitergabe an SAT.1 konnten die Zuschaueranteile des Senders stabilisiert werden.[392]
- Jochen Kröne, Geschäftsführer tm3: „Mit Hilfe der Champions League wollen wir tm3 im Bewusstsein verankern und uns als Privatsender etablieren."[393]

Wie am Beispiel der ersten Marktphase des privaten Fernsehens in Deutschland illustriert werden kann, ist darüber hinaus der Einsatz von exklusiven Sportrechten als Anreiz für die Zuschauer erheblich, Aufwendungen für zusätzliche Empfangstechnologien zu tragen. Diese Strategie war für die Marktdurchdringung von überwiegend per Kabel oder Satellit ausgestrahlten Programmen erfolgreich[394] und wird vermutlich auch für die Markdurchdringung digitaler Übertragung und des Pay-TV eine entscheidende Rolle spielen.

Natürlich sind Sportrechte für sich allein kein Garant für dauerhaften Markterfolg eines Senders. Sportübertragungen sind zunächst einmal nicht für alle Senderkonzeptionen interessant. Aber es ist unbestritten, dass für Vollprogramme, Premiumkanäle und Sportspartensender der Zugang zu Rechten für herausragende Sportereignisse einen wichtigen Beitrag zum Markterfolg leistet.

1.2.3.3 Sportrechte und Meinungsvielfalt: Zur Bedeutung von Sportereignissen für die Meinungsvielfalt

Die bedeutsame Rolle der Sportberichterstattung für die Meinungsbildung hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zur Kurzberichterstattung herausgestellt: Zur Information im Sinn des klassischen Rundfunkauftrags, der im Rundfunksystem insgesamt erfüllt sein muss, zählen gerade auch Berichte über herausragende Sportveranstaltungen, die – so das Gericht – eine wichtige gesellschaftliche Funktion erfüllen:

> *„Der Sport bietet Identifikationsmöglichkeiten im lokalen und nationalen Rahmen und ist Anknüpfungspunkt für eine breite Kommunikation in der Bevölkerung. Eine umfassende Be-*

389 FAZ vom 05. 05. 99.
390 Frankfurter Rundschau vom 05. 05. 99.
391 Amsinck, Michael: Der Sportrechtemarkt, a. a. O., S. 64.
392 Ebda., a. a. O., S. 66.
393 Frankfurter Rundschau vom 05. 05. 99.
394 Walter, Dirk: Der Erwerb von Sportsenderechten, a. a. O., S. 4; Walter verdeutlicht, dass Sportrechte von den Veranstaltern RTL und SAT.1 insbesondere dazu eingesetzt wurden, um den Zuschauern einen Anreiz zum Erwerb eines Kabelanschlusses oder der Satellitenempfangstechnologie zu geben.

richterstattung, wie sie von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gefordert wird, lässt sich daher unter Verzicht auf Sportereignisse nicht verwirklichen."[395]

Gefahren für die Meinungsvielfalt könnten daher auch im Bereich der Sportberichterstattung dann entstehen, wenn nicht mehr alle Veranstalter ihre Zuschauer über herausragende Ereignisse informieren können oder wenn als Folge von Informationsmonopolen eine Pluralität von Sichtweisen und Darbietungen nicht mehr gewährleistet ist.

Gesetzliche Vorschriften greifen die besondere Bedeutung herausragender Sportereignisse für die Meinungsbildung auf und wirken den Gefährdungspotenzialen entgegen:

– Mit dem Recht auf nachrichtenmäßige Kurzberichterstattung hat der Gesetzgeber eine Vorkehrung getroffen, die dem Erfordernis entspricht, Informationsmonopole zu verhindern. Allerdings kommt diesem Recht bislang nur eine Wirkung als Drohpotenzial der Veranstalter gegenüber den Rechteinhabern zu, da das Recht auf Kurzberichterstattung bislang keine tatsächliche Anwendung gefunden hat. Ferner steht die nachrichtenmäßige Kurzberichterstattung hinsichtlich ihrer Zuschauerwirkung hinter umfänglicher Liveberichterstattung zurück.
– Die Vorschrift der novellierten europäischen Fernsehrichtlinie, wonach gelistete Sportereignisse von besonderer Bedeutung nicht exklusiv im Pay-TV übertragen werden dürfen, trägt der Forderung nach allgemeinem Zuschauerzugang zu besonderen Sportveranstaltungen Rechnung. Allerdings bleibt die Auswirkung auf die namentlich angeführten Ereignisse beschränkt.

Daraus folgt für die Beurteilung von Sportrechten aus Sicht der Medienkonzentrationskontrolle:

Der Zugang eines Veranstalters zu Sportrechten verbessert die Voraussetzung für schnelle Marktdurchsetzung und für die langfristige Bindung der Zuschauer an ein Programm, stabile hohe Einnahmemöglichkeiten und Zuschaueranteile und daraus folgend schließlich hohe Potenziale zur Beeinflussung von Meinungen. Die Vermachtung der Marktstrukturen bei Sportübertragungsrechten kann daher eine Gefährdung der Meinungsvielfalt zur Folge haben. Eine Beurteilung der Konzentrationsentwicklung im Fernsehen muss daher auch die Sportrechte einschließen.

1.2.3.4 Sportrechtemärkte und Marktsegmente

Sportübertragungsrechte sind aus Sicht der nachfragenden Fernsehveranstalter kein homogenes Gut. Sie unterscheiden sich etwa nach erwarteter Zuschauerattraktivität, nach Sportart, nach der Bedeutung des Ereignisses oder nach Art der gehandelten Rechte, also Free- vs. Pay-TV-Rechte, Erst- vs. Nachverwertungsrechte, Liverechte vs. Rechte für zeitversetzte Übertragung, Rechteoptionen usw. Es kann daher – je nach Fragestellung – sinnvoll sein, nicht einen Gesamtmarkt für die Beschaffung von Sportübertragungsrechten, sondern entsprechend segmentierte Teilmärkte zu betrachten.

Marktakteure

Gegenüber den nachfragenden Fernsehveranstaltern treten als Anbieter von Fernsehübertragungsrechten auf:

395 Urteil des BVerfG über das Recht auf nachrichtenmäßige Kurzberichterstattung vom 17. 02. 98 (BverfGE 97, 228, 258, 266).

- Rechteinhaber: die Veranstalter von Ereignissen, Dachverbände (DFB, UEFA etc.) oder einzelne Sportvereine.
- Selbständige oder vertikal verbundene Rechteagenturen, die als Zwischenhändler tätig sind und ihrerseits als Rechteanbieter gegenüber den nachfragenden Fernsehveranstaltern auftreten.
- Auch Fernsehveranstalter können als Rechteanbieter auftreten, wenn sie etwa nicht genutzte Rechte am Markt weiter veräußern.

Zu den Rechteagenturen, die in Deutschland am Markt auftreten, zählen:[396]

- Internationale Sportrechteverwertungsgesellschaft mbH (ISPR), München
  - Gesellschafter: KirchGruppe (50 %) Axel Springer Verlag (50 %)
  - Umsatz 1997: 400 Mio. DM[397]
- UFA Sports GmbH, Hamburg
  - Gesellschafter: CLT-UFA S. A.
  - Umsatz 1997: ca. 400 Mio. DM Jahresumsatz
  - Vermarktungsbeziehung zu über 250 Vereinen und 30 Verbänden[398]
- SportA Sportrechte und Marketing-Agentur GmbH, München
  - Gesellschafter: ARD (50 %), ZDF (50 %)
  - unterhält Kooperationen zur Vermarktung von Vereinen aus den Bundesligen (1. FC Kaiserslautern, MSV Duisburg, FC Hansa Rostock, 1. FC Köln und Arminia Bielefeld).
- European Broadcasting Union (EBU)
  - Erwirbt Senderechte im Auftrag europäischer öffentlich-rechtlicher Fernsehveranstalter und ist dabei vor allem bei europäischen Wettbewerben wie der Fußball-Europameisterschaft oder dem UEFA-Cup aktiv.
- International Sports, Culture and Leisure Marketing AG (ISL), Luzern
  - Gesellschafter: Adidas-Erben (90 %) Dentsu, Inc., Tokio (10 %)
  - Umsatz 1997: DM 200 Mio. (Quelle: Focus, 24/1998)
- The Event Agency and Marketing AG (T. E. A. M.), Luzern
  - Gesellschafter: A. Oetker, O. W. v. Amerongen u. a.
  - Umsatz 1997: 450 Mio. DM[399]
- CWL-Telesport, Kreuzlingen (Schweiz)
  - Gesellschafter: TaurusSport GmbH (KirchGruppe, 95 %)[400]
- DSF Sportmarketing GmbH und Prisma AG
  - Gesellschafter: beide KirchGruppe (100 %)
- Media Partners, Mailand
  - Klienten: FIS, italienische Fußball-Liga
  - Verbindungen zum Berlusconi-Konzern[401]
- International Management Group (IMG), USA
  - Gesellschafter: Marc McCormack
  - weltweit größte Sportagentur[402]

396 Es handelt sich hierbei um keine abschließende Liste.
397 Quelle: www.ispr.de.
398 Quelle: FAZ vom 11. 02. 99, Focus vom 13. 09. 99, www.ufasports.de.
399 Quelle: Focus 24/1998.
400 Quelle: Kabel & Satellit vom 04. 05. 98.
401 Quelle: Die Welt vom 15. 02. 99.
402 Quelle: Süddeutsche Zeitung vom 18. 06. 98.

Weiter sind noch kleinere Vermarkter im Markt, die vor allem weniger bedeutsame Vereine in unteren Ligen betreuen, so z. B. Michael Kölmel, Vorstandsvorsitzender und Mehrheitsaktionär der Kinowelt Medien AG, der im Frühjahr 2000 auch als Interessent für die Bundesliga-Rechte für Schlagzeilen sorgte.

1.2.3.5 Konzentrationstendenzen und Verflechtungen bei der Sportrechtebeschaffung

Insbesondere Sportereignisse in massenattraktiven Sportarten sind aus den dargestellten Gründen Gegenstand intensiver Konkurrenz. Um unter diesen Bedingungen einen sicheren Zugang zu den strategisch bedeutsamen Übertragungsrechten zu haben, streben die Marktakteure eine umfangreiche vertikale Integration an. Diese Strategie ist weiter vor dem Hintergrund zu sehen, dass monopolistische Rechtebesitzer, wie nationale oder internationale Sportverbände, ihre Angebotsmacht gegenüber einer stark unelastischen Nachfrage zur Durchsetzung hoher Preise für Übertragungsrechte durchsetzen können. Das begünstigt § 31 GWB, der eine Ausnahmeregelung für die zentrale Vermarktung der Fernsehrechte an Sportereignissen vorsieht. Nur ein exklusiver Zugriff auf das Sportereignis auf einer vorgelagerten Bereitstellungsebene und die damit verbundene vollständige Verwertung des Ereignisses über Pay-TV-Rechte, Free-TV-Rechte, Stadion- und Sponsorenwerbung sowie Merchandising ermöglicht einem Unternehmen die Finanzierung des Rechteerwerbs. Diese Entwicklung zeigt sich auch darin, dass Rechteagenturen, die als Zwischenhändler für Übertragungsrechte auftreten, zunehmend wirtschaftlichen Einfluss auf Sportvereine und -veranstalter ausüben.

Mit Blick auf die Konzentration im Medienbereich sind also folgende Entwicklungstendenzen bei der Beschaffung von Sportübertragungsrechten zu beobachten:

- Steigende Rechtekosten
- Rückwärtsintegration: Die Gesamtvermarktung von Sportveranstaltungen
- Vorwärtsintegration von Sportrechteagenturen und Sportveranstaltern in Senderfamilien

Steigende Rechtekosten

Beispiele für Sportereignisse, bei denen die Preise für die Übertragungsrechte in den vergangenen Jahren überproportional angestiegen sind, sind die Olympischen Spiele, die Fußball-Weltmeisterschaft, europäische Fußballwettbewerbe sowie die Fußball-Bundesliga. Allerdings ist keine generelle Tendenz für alle Bereiche des Sports auszumachen. So zeigen die Beispiele Tennis und Boxen, dass die hohe Attraktivität bei vielen Sportarten nur in Verbindung mit einzelnen Identifikationsfiguren erzielt werden kann. Beenden diese Sportler ihre aktive Laufbahn, lässt auch das Interesse an der Sportart nach.

Eine weitere Beschränkung der Zuschauerattraktivität und damit der Rechtepreise kann ein Überangebot an im Fernsehen übertragenen Sportarten sein. Dieses führt zu einer Übersättigung der Zuschauer und zu nachlassendem Interesse aufgrund geringer Exklusivität der übertragenen Ereignisse.

Eine dritte Grenze bildet die schwierige Refinanzierbarkeit der Investitionen in sehr teure Übertragungsrechte, die zu einer erhöhten Preiselastizität der Nachfrage führen kann.[403] Die

403 Vgl. dazu die Aussage von Fred Kogel, Geschäftsführer von SAT.1: „In finanzieller Hinsicht haben wir die Grenze erreicht. Die Lizenz- und Produktionskosten sind so hoch, dass ohne eine Zusammenarbeit mit einem Pay-TV-Anbieter nichts mehr machbar ist“ (Frankfurter Rundschau, 12. 02. 99).

kurzfristige Refinanzierbarkeit muss für die zuschauerattraktivsten Sportarten in der derzeitigen Marktsituation angezweifelt werden. Dennoch zeigt sich, dass wegen der strategischen Bedeutung von Sportübertragungen, insbesondere für den Markteintritt neuer Fernsehanbieter, der Preissetzungsspielraum offenbar noch nicht vollständig ausgeschöpft ist. Weitere Preisanstiege waren also zu erwarten und der z. B. für die 1. Fußball-Bundesliga überdeutliche Trend hat sich bei der jüngsten Rechtevergabe für den Zeitraum von 2000 bis 2004 auch fortgesetzt (s. Abb. II-14).

Die stetig steigenden Rechtekosten sind auch aus Sicht der Konzentrationskontrolle erheblich: Um Spitzenereignisse können nur große, ressourcenstarke Fernsehveranstalter bzw. Konzerne mitbieten, die darüber hinaus weitreichende Marktverengungsstrategien betreiben. Solche sind:

Rückwärtsintegration: Gesamtvermarktungskonzepte und Verflechtungen zwischen Sportrechteagenturen und Sportveranstaltern

Zu den Strategien der führenden Medienkonzerne zählt zunächst die Gesamtvermarktung von Sportereignissen. Mit zunehmendem Wettbewerb der Nachfrager um Übertragungsrechte und mit fortschreitender Entwicklung des Pay-TV kommt es weiter zu einer stärkeren Ausdifferenzierung der Rechte in Erst- und Zweitverwertung, Pay- und Free-TV etc. Diese Rechte werden in Paketen zusammengefasst, die neben den Übertragungsrechten auch andere Vermarktungsrechte, wie etwa Merchandising-Rechte (Rechte für die Herausgabe von Büchern, Platten, Videokassetten), Marketingrechte am Sportereignis selbst (z. B. Bandenwerbung, Sponsoringkonzepte, Trikotwerbung etc.) oder sogar das Ticketing (Kartenverkauf) und das Catering in Fußballstadien, enthalten.

Führend bei der Gesamtvermarktung deutscher Fußball-Vereine schien in der Vergangenheit die Agentur UFA Sports zu sein. Sie war nicht nur Inhaberin attraktiver Übertragungsrechte,

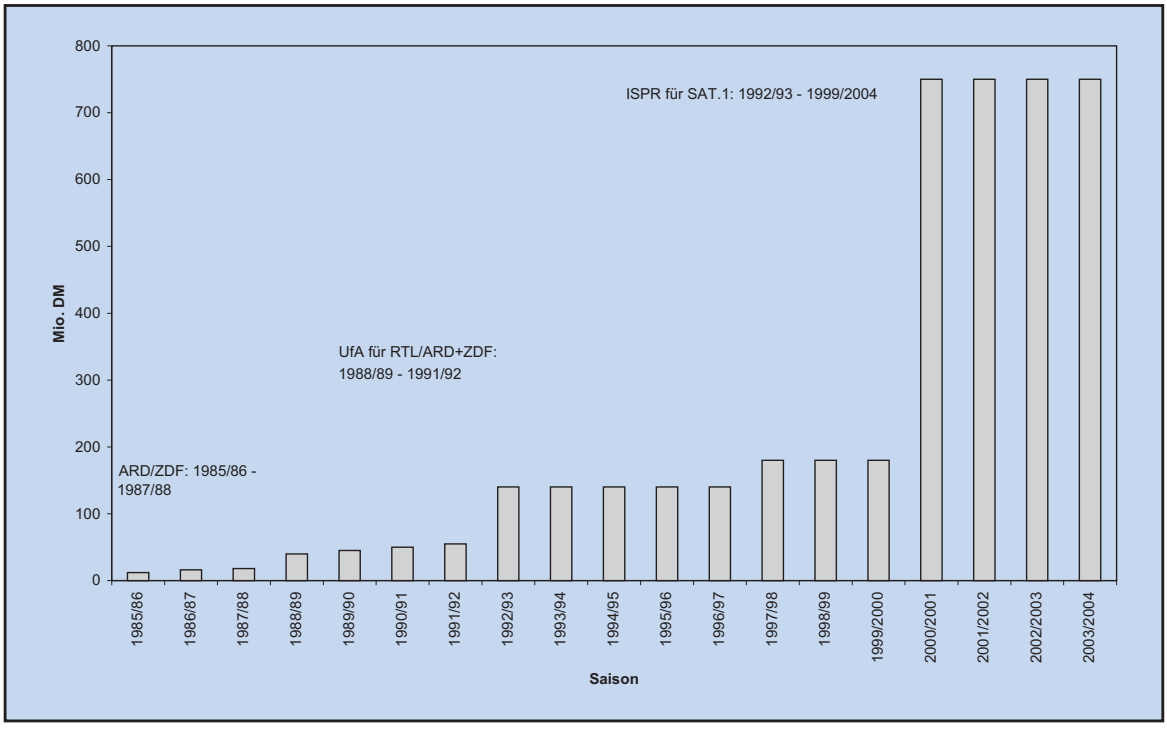


Abbildung II-14: Entwicklung der Rechtekosten am Beispiel der 1. Fußball-Bundesliga
Quelle: Michael Amsinck: Der Sportrechtemarkt in Deutschland, a. a. O., S. 64, Ergänzungen

sondern auch Gesamtvermarkter mehrerer Fußball-Bundesligavereine, wie z. B. Hertha BSC Berlin, Borussia Dortmund und Hamburger SV. Weiter unterhält die Agentur ständig zahlreiche Verbindungen mit Sportveranstaltern im europäischen und außereuropäischen Ausland. Allerdings ist sie bei Rechten für Spitzensportereignisse im deutschen Fußball wie etwa 1. Bundesliga, EM, WM oder Champions League derzeit nicht vertreten.

Eine aus Sicht der Konzentrationskontrolle erhebliche Konsequenz der Gesamtvermarktung ist, dass große Rechtevermarkter begünstigt werden, da sie für die umfangreichen „Pakete" weitreichende Vermarktungskonzepte anbieten können. Dieses gilt insbesondere, wenn veranstaltende Sportvereine zunehmend größere Probleme bei der Finanzierung ihrer sportlichen Aktivitäten, z. B. der Gehälter von Spitzenfußballern, haben und somit einen hohen Anreiz zu umfangreichen Rechteverkäufen besitzen. Solche umfangreichen Transaktionen können aber wiederum von kleineren Agenturen oder Veranstaltern, die nur einzelne Rechte nachfragen, nicht finanziert werden. Eine horizontale Konzentrationstendenz beim Rechtehandel ist die Konsequenz.

Eine weitere, ebenfalls beachtenswerte Konsequenz aus der Tendenz zur Gesamtvermarktung ist der Trend zur Rückwärtsintegration von Sportrechteagenturen oder Fernsehveranstaltern auf die Ebene der Sportveranstaltung. Diese Strategie kommt zum Einsatz, um den Zugang zu exklusiven Übertragungsrechten umfassend zu sichern. Sportrechteagenturen positionieren sich also regelmäßig im Bereich der Sportveranstaltung z. B. bei Verbänden oder Vereinen. Die Einflussnahme auf Sportveranstalter erfolgt dabei entweder durch personelle oder durch finanzielle Verflechtungen.[404] Beispiele für das besonders weitreichende Engagement der Verflechtung zwischen Medienkonzernen und Sportveranstaltern finden sich vor allem im Ausland und weisen auf zunehmende Internationalisierung auch auf dem Markt für Sportrechte hin:

- Der französische Fernsehveranstalter Canal+ ist Eigentümer von Paris St. Germain[405] sowie Servette Genf.[406]
- Die von Berlusconis Konzern Fininvest beherrschte Mediaset ist Mehrheitseigentümer des AC Mailand.[407]
- Seit September 1998 strahlt Manchester United über die britische Pay-Plattform BSkyB ein eigenes Fernsehprogramm, MUTV, aus.[408] Gleichzeitig ist BSkyB an Manchester United mit 11 % beteiligt. Darüber hinaus hält der britische Pay-TV-Sender eine Beteiligung in Höhe von 9,1 % an Leeds United.
- In Spanien sendet Real Madrid seit Januar 1999 täglich auf Real-Madrid-TV (RM-TV) ein 12-stündiges eigenes Klubprogramm.[409]

In Deutschland hat der DFB bereits verbandsrechtliche Restriktionen gegenüber dem unmittelbaren Zugriff von Rechtevermarktern auf Sportveranstaltungen eingesetzt. So hat der DFB eine so genannte „Lex UFA" erlassen, nach der personelle Engagements der Vermarkter in mehreren Vereinen unterbunden werden sollen.[410] Auch in Großbritannien nehmen die Widerstände gegen eine vollständige vertikale Integration von Sportvereinen und Agenturen

404 Süddeutsche Zeitung vom 19. 05. 99: Leichte Beute für die Medienkonzerne.
405 epd-medien Nr. 54, 15. 07. 98.
406 epd-medien Nr. 13, 20. 02. 99.
407 Süddeutsche Zeitung vom 12. 04. 99.
408 Blickpunkt: Film vom 14. 12. 1999.
409 Frankfurter Rundschau vom 19. 04. 99.
410 Süddeutsche Zeitung vom 21. 04. 99.

bzw. Fernsehveranstaltern zu. So wurde eine geplante Übernahme von Manchester United durch BSkyB, einer Empfehlung des Gutachtens der britischen Monopolkommission folgend, durch die britische Regierung untersagt. U. a. wurde befürchtet, dass der Wettbewerb bei Übertragungsrechten von Fußballspielen eingeschränkt würde und BSkyB sich einen unfairen Vorteil gegenüber anderen Fernsehveranstaltern verschaffen könnte.[411] Die Monopolies and Mergers Commission sah eine Gefahr vor allem darin, dass der Zugang neuer Unternehmen zum Pay-TV behindert werde.

Vorwärtsintegration von Rechteagenturen und Sportveranstaltern in Senderfamilien

Beim Erwerb der Rechte sind vertikal vollständig integrierte Konzerne mit Zugriff auf die gesamte Verwertungskette begünstigt. Daher sind Verflechtungen zwischen Sportveranstaltern, Sportrechteagenturen und Fernsehveranstaltern insgesamt zu berücksichtigen. Weiter ist erheblich, ob zu zunehmender vertikaler Integration zusätzlich auf einer oder mehreren Bereitstellungsebenen horizontale Konzentration vermutet werden kann. Dieser Tatbestand ist insbesondere bei horizontaler Konzentration auf der Ebene der Fernsehveranstaltungen relevant. So bestehen bei den Senderfamilien KirchGruppe, CLT-UFA und ARD/ZDF mittelbare und unmittelbare Verflechtungen zu Sportrechteagenturen, die wiederum in enger Verbindung zur Ebene der Sportveranstaltung gesehen werden können. Zu den Verbindungen im Einzelnen:

1) KirchGruppe
Im Juni 2000 wurde bekannt, dass die KirchGruppe ihre Aktivitäten auf dem Sportrechtemarkt unter dem Dach einer neugegründeten Holding, KirchSport GmbH, zusammenfassen will.[412] Bislang hatte die TaurusSport GmbH diese Funktion übernommen. Die wichtigsten Sportarten im Rechteportefeuille sind Fußball, Formel-1-Rennen, Boxen, Golf, Eishockey. Die KirchGruppe besitzt u. a. die weltweiten Übertragungsrechte (ohne USA) für die Fußball-Weltmeisterschaften von 2002 und 2006, die Rechte an der Fußball-Bundesliga von 2000/2001 bis 2003/2004 und verfügt insgesamt über ein erhebliches Rechtevermögen. Die Prisma AG, eine 80 %ige Tochter der TaurusSport GmbH, vertreibt die Rechte für die Fußball-Weltmeisterschaft weltweit. Weiterhin ist die KirchGruppe direkt zu 50 % an der Internationale Sportrechteverwertungsgesellschaft mbH (ISPR) beteiligt, über die sie die Rechte für die Fußball-Bundesliga erworben hat. Darüber hinaus vermarktet die ISPR einige Bundesliga-Vereine sowie Einzelsportler, z. B. Oliver Bierhoff. Seit Sommer 1999 hält die KirchGruppe 95 % an der Schweizer Sportrechteagentur CWL Telesport. Schließlich ist die KirchGruppe als einziger Pay-TV-Veranstalter und Veranstalter des Sport-Spartenprogramms DSF gegenwärtig über die gesamte Verwertungskette integriert.[413] Somit verfügt Premiere World auch über die Pay-TV-Rechte an der Champions

411 Süddeutsche Zeitung vom 12. 04. 99.
412 Süddeutsche Zeitumg vom 10. 06. 00.
413 Diese Einschätzung wurde bereits im Verfahren KEK 003/036 (DSF) dargelegt: Mit der weitreichenden Eingliederung eines Absatzkanals, sowohl im Pay- als auch im Free-TV (95 % Premiere, 100 % DSF), festigt die KirchGruppe ihre Position auf den Märkten für die Beschaffung und die Verbreitung von Sportprogrammen. Die Lieferanteile von Unternehmen der KirchGruppe an den Programmlizenzen von DSF lassen darauf schließen, dass DSF einen nicht unbedeutenden Absatzkanal für die KirchGruppe darstellt. DSF hat im Jahr 1997 einen Anteil von insgesamt X % an seinen wertmäßigen Programmlizenzen von Unternehmen im Einflussbereich der KirchGruppe bezogen. Ca. Y % der Lizenzen von DSF stammen von Taurus, weitere knapp Z % wurden von der ISPR geliefert (Angaben sind der KEK bekannt). Es ergeben sich derzeit jedoch keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür, dass von diesen Positionen eine Wirkung ausgeht, welche die Meinungsvielfalt im bundesweiten Fernsehen so beeinträchtigt, dass vorherrschende Meinungsmacht anzunehmen wäre.

	UFA Sports	Agenturen der KirchGruppe	ISL, Luzern	T. E. A.M, Luzern	SportA
Gesellschafter	CLT-UFA	50 % ISPR 95 % Taurus, CWL	90 % adidas-Erben 10 % Dentsu	A. Oetker, O. W. von Amerongen	50 % ARD 50 % ZDF
geschätzter Umsatz 1997	400 Mio. DM	ISPR: 300–400 Mio. DM	200 Mio. DM	450 Mio. DM	100 Mio. DM

Tabelle II-37: Die bedeutendsten Sportrechteagenturen: Gesellschafter und Umsätze
Quelle: Focus, Nr. 24/1998, Rheinischer Merkur vom 22. 07. 99

League, die sie von tm3 im Zuge der Überkreuzbeteiligung mit dem britischen Pay-TV-Veranstalter BSkyB übernommen hat (s. auch S. 111 f.).

2) CLT-UFA
Die Agentur UFA Sports GmbH ist eine 100 %ige Tochter der CLT-UFA S. A., Luxemburg. UFA Sports GmbH gilt als eine der dominierenden Agenturen im Bereich Sportrechtehandel und Sportvermarktung. Für das Jahr 1996 hat das Bundeskartellamt für die UFA Sports GmbH einen Marktanteil von 27,9 % ausgewiesen.[414] Insbesondere ihre Beziehung zu mehreren in der 1. Fußball-Bundesliga spielenden Vereinen haben Kommentatoren kritisch betrachtet. Obwohl die CLT-UFA ihre Beteiligung an Premiere auf 5 % reduziert hat, bleibt sie bzw. ihre Tochter, die UFA Sports GmbH, einer der stärksten Marktakteure. Vor allem ein zunehmender Einfluss von Sportvereinen auf die Vermarktung von Fernsehrechten stärkt die Position der CLT-UFA im Sportrechtemarkt und sichert ihr gute Bedingungen für die Vermarktung von Heimspielen der bei ihr unter Vertrag stehenden Bundesligisten. Diese Vermarktung wird entsprechend umfangreicher sein, wenn die Europäische Kommission einem Antrag des DFB auf Freistellung der Vermarktung der Bundesliga vom generellen Kartellverbot des Artikels 81 EGV ablehnt. Dazu gibt es derzeit allerdings noch keine Prognosen.

3) ARD/ZDF
Die SportA GmbH kann als „Antwort" der öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter auf den intensiven Wettbewerb um Sportrechte gesehen werden. SportA hat bei den Bundesligisten MSV Duisburg, Hansa Rostock, 1. FC Kaiserslautern[415] den Zugriff auf solche Fernsehrechte erworben, die die Clubs bereits jetzt selbst vermarkten können (z. B. UEFA-Cup-Spiele[416]).

Aufgrund der geringen Homogenität des Gutes „Übertragungsrechte für Sportveranstaltungen" und wegen geringer Verfügbarkeit entsprechender Daten können Aussagen zu Marktanteilen nur unter Vorbehalten gemacht werden. Die Angaben in Tabelle II-37 sind von daher nur eingeschränkt als Indikatoren für die Marktstellung einzelner Agenturen zu sehen.

Mögliche Folgen solcher vertikalen Verflechtungen sind vor allem drohende Marktschließungseffekte, die teilweise bereits erkennbar sind. So werden bestimmte Rechte vorzugsweise innerhalb des eigenen Unternehmens weitergegeben und seltener über den Markt verwer-

414 S. Bundeskartellamt: Informelle Stellungnahme (zu E 3–99/96), IV/M.779 vom 20. 12. 96 – Zusammenschlussvorhaben Bertelsmann/Audiofina.
415 Focus 17/99, S. 40 ff.
416 Süddeutsche Zeitung vom 10. 02. 99.

tet.[417] Wegen des hohen Absatzrisikos werden Paketrechte nicht eingekauft, solange die Abnahme nicht sichergestellt ist. Große „Sender", wie RTL, kaufen ihre Rechte (Champions League, Formel 1) selbst ein.

Die oben dargestellten Entwicklungen haben aufgezeigt, dass konzentrative Tendenzen identifizierbar sind, die ressourcenstarke, vertikal über die Ebenen Rechtehandel und Veranstaltung integrierte Medienkonzerne bei Beschaffung besonders zuschauerattraktiver Sportübertragungsrechte begünstigen.

Es zeigt sich, dass konzentrative Tendenzen dann verstärkt werden, wenn Übertragungsrechte an Sportereignissen, wie etwa Bundesliga, Champions League etc., zentral im Paket durch Dachverbände vergeben und nicht dezentral durch einzelne Vereine im Wettbewerb vermarktet werden. Als Anbieterkartell kann der Zentralvermarkter höhere Preise erzielen als bei dezentraler Vergabe im Wettbewerb, so dass tendenziell nur ressourcenstarke Nachfrager zum Zuge kommen. Die Zentralvermarktung mit ihren nur schwer refinanzierbaren Preisen beschränkt die Nachfrage auf solche Absatzmittler, die über einen gesicherten Abnehmer verfügen.

1.2.3.6 Bewertung

Trotz dieser konzentrativen Tendenzen verfügt kein Unternehmen bei der Beschaffung von Sportrechten über eine derart dominierende Position, dass der Zugang unverbundener Fernsehveranstalter zu Sportrechten nicht mehr möglich wäre.

1) Keine Marktbeherrschung feststellbar:
Die Kartellbehörden haben im Zuge verschiedener Zusammenschlussverfahren in der Vergangenheit übereinstimmend ermittelt, dass infolge der Konkurrenz zumindest dreier etwa gleichstarker Wettbewerber nicht von marktbeherrschenden Stellungen auf einem Beschaffungsmarkt für Sportübertragungsrechte auszugehen ist. Neben den drei Gruppen treten zudem noch weitere Rechteagenturen sowie die Rechteinhaber selbst als Anbieter von Übertragungsrechten auf.

Das Bundeskartellamt hat im Zuge des Zusammenschlussverfahrens Kirch/DSF den Markt für Sportübertragungsrechte untersucht.[418] Das Amt sah die KirchGruppe über ihre Beteiligung an der Agentur ISPR in einer starken, aber nicht in einer marktbeherrschenden Stellung. Neben ISPR waren vor allem die vom Kartellamt als etwa gleich stark eingeschätzten Sportrechtevermarkter UFA (damals Bertelsmann) und SportA (ARD/ZDF) aktiv.

Die Europäische Kommission schätzt in der Bertelsmann/CLT-Entscheidung (Zusammenschluss von CLT und UFA zur CLT-UFA) den Gesamtumsatz auf dem Sportrechtemarkt in Deutschland auf 700–800 Mio. DM. Der Marktanteil von UFA (CLT war auf diesem Markt nicht aktiv) liege zwischen 20 und 30 %. Auf einem getrennten relevanten Markt für Sportrechte in Deutschland sei die ISPR (Springer/Kirch) der führende Anbieter. Von einer dominierenden Position von UFA sei nicht auszugehen.

417 Dieses zeigt sich z. B. in der engen Beziehung zwischen der ISPR und SAT.1, aber auch bei der UFA Sports GmbH, die Erstverwertungsrechte üblicherweise an RTL, RTL 2 und VOX veräußert: s. Bundeskartellamt: Informelle Stellungnahme (zu E 3–99/96), IV/M.779 vom 20. 12. 96 – Zusammenschlussvorhaben Bertelsmann/Audiofina.

418 Zitiert nach: Monopolkommission, Hauptgutachten 1996/1997, Tz. 509.

2) Zugang unverbundener Veranstalter zu Sportübertragungsrechten bleibt möglich und findet statt:
Das Bestreben von Rechteinhabern, Sportereignisse möglichst flächendeckend zu verbreiten,[419] hat ambivalente Wirkung: Einerseits wird eine möglichst umfassende Versorgung der Bevölkerung gewährleistet. Auf der anderen Seite werden Marktführer begünstigt und die oligopolistische Anbieterstruktur auf Zuschaueranteilsebene verfestigt. Der gegenteilige Effekt wurde durch den Verkauf der Champions-League-Rechte an tm3 nur kurzfristig realisiert; dieses konnte also insofern kaum belebend für den Wettbewerb auf Veranstalterebene wirken.

3) Ausblick:
Die jüngste Marktentwicklung im Sportrechtebereich wurde wesentlich durch den Markteintritt des Senders tm3 geprägt. Dieser hatte mit dem Erwerb der deutschsprachigen Rechte an der Champions League einen zusätzlichen Bewerber im deutschen Fernsehmarkt in den Fokus allgemeiner Aufmerksamkeit gerückt. Mittlerweile gilt aber der Weiterverkauf der Champions-League-Rechte durch den Mehrheitsgesellschafter von tm3, der News Corp., als sicher. Premiere World soll die Pay-TV-Rechte, RTL Television die Rechte für die Free-TV-Übertragung übernehmen. Damit kann die Bedeutung von tm3 als zusätzlicher Wettbewerber bei Sportprogrammen als beendet angesehen werden, und auch als Vollprogramm wird der Sender vermutlich nur noch eine nachgeordnete Rolle spielen.

Eine weitere wesentliche Entwicklung wird durch die immer noch offene Zukunft der Zentralvermarktung von Bundesliga-Rechten bestimmt. Zwar hat der DFB bei der EG-Kommission einen Freistellungsantrag gestellt, dieser ist aber noch nicht abschließend entschieden.[420] Allerdings zeigt der jüngste Verkauf der Fußball-Bundesligarechte ab der Saison 2000/2001, dass bei diesen wichtigen Sportereignissen für die nächste Zeit kein wesentlicher Wettbewerb zu erwarten ist. Die Vergabe sämtlicher Rechte an der 1. Bundesliga an die ISPR und damit an die KirchGruppe muss also als ein Beleg für die aus Sicht der Entwicklung der Meinungsvielfalt negativen Folgen der Zulässigkeit der Zentralvermarktung von Sportereignissen im GWB gesehen werden. Anstelle einer Aufteilung der Rechte auf mehrere Veranstalter ist es wiederum zu einer bilateralen Verhandlungslösung zwischen der KirchGruppe und dem DFB gekommen. Die Chance auf mehr Vielfalt bei der Sportberichterstattung und im Fernsehen wurde nicht genutzt.

1.2.4 Der Markt für Nachrichtenmaterial

Wie bei den bisher betrachteten Programmbestandteilen Fiction und Sport können auch bei der Produktion und der Beschaffung von Nachrichtenmaterial für die Fernsehveranstaltung Tatbestände und Tendenzen zur horizontalen und vertikalen Konzentration festgestellt werden, die sich aus dem ökonomischen Wettbewerb und der Besonderheit stark degressiver Kostenverläufe in der Medienproduktion ergeben.[421] Jedoch kommt Programmbeiträgen mit dem

419 So versprach Wilfried Straub, Liga-Direktor beim DFB, die Bundesliga-Rechte auch in der Saison 1999/2000 nur an Sender mit Reichweiten bis zu 100 % und zweistelligen Marktanteilen zu vergeben (Süddeutsche Zeitung vom 05. 05. 99).

420 FAZ vom 07. 07. 99.

421 Kruse, Jörn: Konzentration und Regulierung privater Fernsehanbieter, in: Helmut Kohl (Hrsg.): Vielfalt im Rundfunk, Konstanz 1997, S. 104–125, hier: S. 105.

Schwerpunkt Information weitergehende Bedeutung zu, beachtet man deren Beitrag zum „klassischen Rundfunkauftrag".[422] Aufgrund dieses Beitrags zur „Bildung und Überprüfung von Meinungen"[423] ist die Berücksichtigung der vorgelagerten Märkte für die Beschaffung von Nachrichtenmaterial im Rahmen einer Darstellung der Konzentration im Medienbereich unerlässlich.

1.2.4.1 Nachrichten- und Informationssendungen im bundesweiten Fernsehen

Nachrichten- und Informationssendungen werden in Deutschland im Rahmen von Vollprogrammen und von verschiedenen speziellen Spartensendern angeboten. Die Spartensender sind der Tabelle II-38 zu entnehmen.

Allerdings erzielen die Nachrichtensendungen einzelner Vollprogramme regelmäßig deutlich höhere Reichweiten und Zuschaueranteile als die Spartenangebote. Folglich sind die Nachrichtenauswahl und -präsentation innerhalb der Vollprogramme von entsprechend höherer Bedeutung für die Meinungsbildung. Bei den Informations- und Nachrichtensendungen im Rahmen der bundesweit ausgestrahlten Vollprogramme sind ARD und ZDF deutliche Marktführer. Im Vergleich aller Sender verfügen sie mit jeweils über 40 % über den höchsten Anteil von Informationssendungen im Gesamtprogramm,[426] wie die Tabelle II-39 zeigt.

Die Marktführerschaft von ARD und ZDF im Segment Informations- und Nachrichtensendungen wird von der Zuschauerseite her durch die Anteile einzelner Nachrichten- und Informationssendungen dokumentiert (s. Tab. II-40).

Nach Berechnungen von Darschin/Frank entfielen 1997 insgesamt 70 % des Informationskonsums der Fernsehzuschauer auf das Erste oder die Dritten Programme der ARD oder das

Deutschsprachige Informationsspartenprogramme:	n-tv, CNN Deutschland, N24[424]
Wirtschaftsspartenkanäle:	Bloomberg, CNBC
Internationale Informationsspartenprogramme:	BBC World, CNN International, Euronews
Weitere vergleichbare Spartenkanäle:	Phoenix
Über ASTRA und Eutelsat empfangbare ausländische Programme:	Sky News (GB), ANN (Arabischer Raum), BBC World (GB), DW-TV (D), Canal Horas (E), Eins Extra (ARD-Digital), WorldNet (USA), RAI News 24 (I), APTN (GB)[425]

Tabelle II-38: Spartenprogramme mit Schwerpunkt Information

422 BVerfGE 73, 118, 158.

423 BVerfGE a. a. O.; 1 BVF I/91 (Kurzberichterstattung) abgedruckt in Funkkorrespondenz 8–9/98, Dokumentation, S. 16.

424 N24 hat am 24. 01. 2000 den Sendebetrieb aufgenommen.

425 Infosat, 06/1999.

426 Zu dem gleichen Ergebnis kommt auch die im Rahmen des Programmberichts der Landesmedienanstalten vorgestellte Programmanalyse von Weiß (Weiß, Hans-Jürgen: Programmalltag in Deutschland, in: ALM (Hrsg.): Programmbericht 1996/97 sowie 1998/99, jeweils Berlin. Auf die – trotz der Bemühung um einheitliche Erfassung – wesentlichen Unterschiede bei den Informationsangeboten öffentlich-rechtlicher und privater Programmangebote verweisen Kliment und Brunner in einer aktuellen Studie des Emnid-Instituts: Tibor Kliment/Brunner, Wolfram: Angebotsprofile und Nutzungsmuster im dualen System, in: Ingrid Hamm (Hrsg.): Die Zukunft des dualen Systems. Aufgaben des dualen Rundfunkmarktes im internationalen Vergleich, Gütersloh 1998, S. 233–321, hier: S. 254 ff.

Sender	Unternehmensangaben				Programmstrukturanalyse von Udo Michael Krüger			
	Informationssendungen gesamt		Nur Nachrichten		Information/Bildung gesamt[8]		Nur Nachrichten	
	1997	1998	1997	1998	1997	1998	1997	1998
RTL[1]	17,5	18,3	5,1	4,8	16,7	20,2	6,9	7,4
RTL II[2]	10,1	9,5	1,6	0,8	keine Angaben			
Super RTL[7]	5,3	7,6	keine Angaben		keine Angaben			
VOX[5]	27,4	24,2	2,2	1,9	keine Angaben			
SAT.1[4]	10,2	11,6	4,6	4,5	16,1	16,7	2,4	2,3
ProSieben[3]	18,4	20,0	2,3	1,3	9,3	8,6	1,6	1,0
Kabel 1[6]	4,1	6,2	0,9	1,7	keine Angaben			
ARD	keine Angaben		8,2	8,2	43,3	41,8	9,2	10,1
ZDF	keine Angaben				44,9	42,3	7,6	8,7
Durchschnitt	13,3	13,9	3,7	3,3	26,0	25,9	5,6	5,9

1 Nachrichten, Magazine/Dokumentationen; 2 Nachrichten/Wetter, Magazine/Talkshows, Dokumentationen/Reportagen; 3 Nachrichten, Magazine/Talkshows, Dokumentationen/Reportagen; 4 Nachrichten, Politische Magazine, Kultur-, Tier-, Reise-, Boulevardmagazine, Reality; 5 Nachrichtenmagazine, Talk, Magazine; 6 Nachrichten, Magazine, Dokumentationen/Reportagen; 7 Magazine, Dokumentationen/Reportagen; 8 Nachrichten, Früh-, Mittags-, Abendmagazine, Politische Informationssendungen, Wirtschaftssendungen, Regionalsendungen, Zeitgeschichtliche Sendungen, Kulturelle Informationssendungen, Wissenschafts-/Techniksendungen, Div. Alltagsinformation, Unterhaltende Informationen, Reality TV.

Tabelle II-39: Anteil der Informations- und Nachrichtensendungen in den Vollprogrammen in 1998 (Sendedauer in % der Gesamtsendezeit)[428]
Quelle: Media Perspektiven, Basisdaten 1998, 1999

ZDF. Nur rund 30 % kommen aus den Programmen von RTL, SAT.1, ProSieben, RTL II und Kabel 1.[427] Auch die Zuschauer sprechen den öffentlich-rechtlichen Sendern nach einer Trendbefragung von ARD und ZDF nach wie vor die höchste Nachrichtenkompetenz zu.[429] Dieses unterstreicht auch der langjährige Vergleich von Informationsanteilen an den relevanten Fernsehprogrammen, wie die Abbildung II-15 verdeutlichen soll.

Trotz dieser eindeutigen Befunde ist davon auszugehen, dass auch privatwirtschaftlich veranstaltete Fernsehprogramme mit ihren hohen Unterhaltungs- und geringen Informationsanteilen den gesellschaftlichen Prozess der Meinungsbildung mitbestimmen. Diese Beeinflussung wird nicht zuletzt darin gesehen, dass als Konsequenz des ökonomischen Wettbewerbs der Fernsehveranstalter auf dem Werbemarkt eine Verringerung der in den Programmen wiedergegebenen Meinungsvielfalt befürchtet werden kann.[430] Weitergehend kann vermutet

427 Darschin, Wolfgang/Frank, Bernward: Tendenzen im Zuschauerverhalten, in: Media Perspektiven 4/98, S. 154 ff.
428 Im Rahmen der Vollprogramme werden unterschiedliche Formen von Informations- und Nachrichtensendungen angeboten. Das klassische Sendungsformat für tagesaktuelle Informationen ist die Nachrichtensendung. Darüber hinaus gibt es verschiedene Formate, deren Zuordnung zum Informations- oder zum Unterhaltungsgenre uneinheitlich erfolgt. Dazu zählen Nachrichtenmagazine, politische Magazine, Welt- und Auslands-, Wirtschafts-, Reise- oder Kulturmagazine, Ratgebersendungen, Infotainment, Reality TV und Talkshows. Als Folge der Abgrenzungsprobleme sind die Angaben über den Anteil von Nachrichten- und Informationssendungen in den einzelnen Programmen nur eingeschränkt vergleichbar.
429 Darschin, Wolfgang/Frank, Bernward, a. a. O., S. 163 ff.
430 Kiefer, Marie-Luise: Das duale Rundfunksystem – wirtschaftstheoretisch betrachtet, in: Walter Hömberg (Hrsg.): Medien-Transformation: zehn Jahre dualer Rundfunk in Deutschland, Konstanz 1996, S. 81–97, hier: S. 86 f.

	Sendetermin		%	in Mio.
Private Fernsehprogramme				
Punkt 12 (RTL)	Mo.–Fr.	12:00	27,7	1,45
SAT.1 Morgenmagazin	Mo.–Fr.	5:30–9:00	22,1	0,39
RTL aktuell	Tgl.	18:45	20,6	4,23
Punkt 7 (RTL)	Mo.–Fr.	7:00	17,2	0,32
Punkt 6 (RTL)	Mo.–Fr.	6:00	16,7	0,19
Guten Morgen Deutschland (RTL)	Mo.–Fr.	6:30	16,2	0,24
Nachtjournal (RTL)	Mo.–Fr.	0:00	15,0	1,00
18.30 (SAT.1)	Tgl.	18:30	10,4	1,95
ProSieben Nachrichten	Tgl.	19:30	5,0	1,21
K1 Nachrichten	Tgl.	20:00	2,5	0,68
Nachrichten (VOX)	Tgl.	18:00	2,4	0,37
RTL II News	Tgl.	20:00	1,2	0,32
Öffentlich-rechtliche Programme				
Tagesschau (ARD, Dritte, 3sat)	Tgl.	20:00	35,0	9,70
ARD/ZDF-Mittagsmagazin	Mo.–Fr.	13:00	22,7	1,55
Tagesschau um fünf (ARD)	Mo.–Fr.	17:00	20,7	2,35
Heute (ZDF, 3sat)	Tgl.	19:00	24,1	5,28
ARD/ZDF-Morgenmagazin	Mo.–Fr.	5:30–9:00	23,6	0,43
Heute mittag (ZDF)	Mo.–Fr.	12:00	16,5	0,84
Tagesschau um zwölf (ARD/ZDF)	Mo.–Fr.	12:00	16,5	0,82
Wochenspiegel (ARD)	So.	12:45	15,5	1,65
Tagesschau (ARD)	Mo.–Fr.	15:00	13,6	0,97
Heute Journal (ZDF)	Mo.–Sa.	21:45	13,4	3,66
Tagesthemen (ARD)	Tgl.	22:30	12,1	2,31
Heute (ZDF)	Mo.–Fr.	17:00	13,3	1,47
Tagesschau (ARD)	Mo.–Fr.	16:00	13,1	1,08
Heute (ZDF)	Mo.–Fr.	16:00	9,5	0,73
Heute nacht (ZDF)	Mo.–Fr.	ca. 23:45	8,7	0,61
Top 7 (ZDF)	Sa.	13:05	8,3	0,57
Heute (ZDF)	Mo.–Fr.	15:00	7,2	0,52
Nachtmagazin (ARD)	Mo.–Fr.	ca. 23:45	10,9	0,51
Diese Woche (ZDF)	Sa.	12:05	5,8	0,33

Tabelle II-40: Zuschaueranteile und -reichweiten ausgewählter Nachrichtensendungen (1998) (Rangfolge nach Zuschaueranteilen)
Quelle: ZDF-Medienforschung

werden, dass auch ein geringer Anteil an Nachrichten und Informationen in einem ansonsten unterhaltungsorientierten Vollprogramm zu meinungsbildendem Einfluss führt. Dieses gilt umso mehr, je höher der gesamte Zuschaueranteil eines solchen Vollprogramms ist. Zur vollständigen Analyse von Meinungsbildungsprozessen sind deshalb auch die Informationssendungen und damit verbundene Marktbeziehungen privatwirtschaftlicher Sender zu beachten. Im Rahmen der hier maßgeblichen Marktbeziehungen steht vor allem der Markt für die Beschaffung von Informationen und Rechten an Nachrichtenmaterial im Vordergrund. Dieser Markt ist Gegenstand des nächsten Abschnitts.

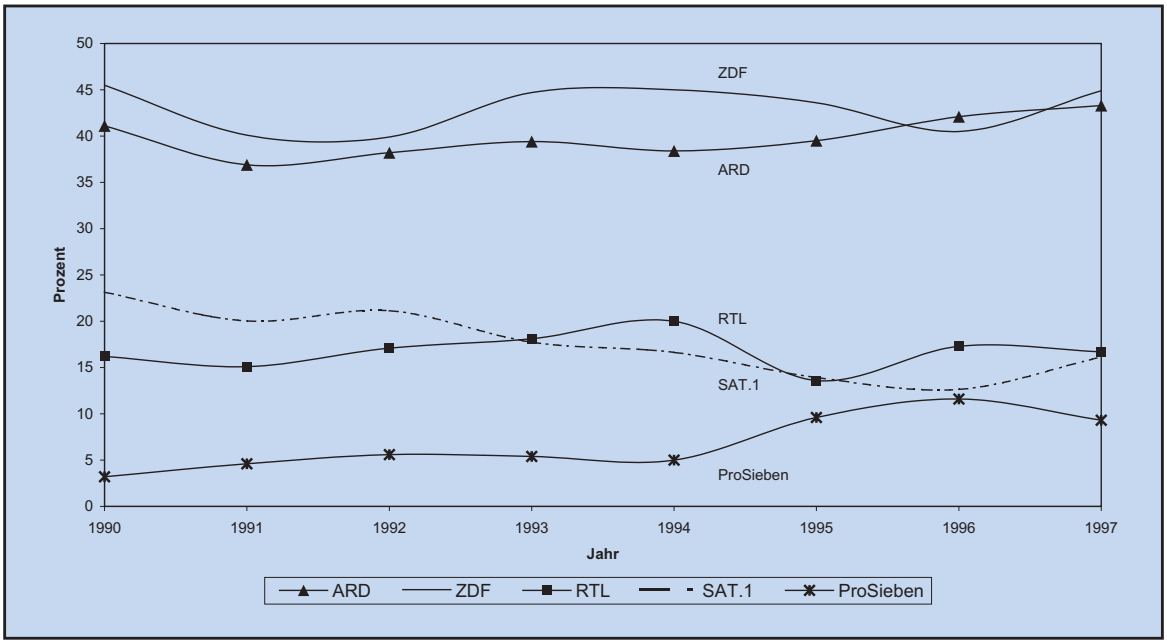


Abbildung II-15: Informationsanteile einzelner Vollprogramme 1990–1997 (Sendedauer in %)
Quelle: Udo Michael Krüger: Programmanalyse 1997, nach: Media Perspektiven 1998

1.2.4.2 Der Markt für die Beschaffung von Informationen und Rechten an Nachrichtenmaterial

Bei der Beurteilung vorherrschender Meinungsmacht im Sinne des § 26 RStV sind u. a. die fernsehnahen Märkte für die Beschaffung von Informationen und Rechten an Nachrichtenmaterial zu berücksichtigen. Festzustellen ist, ob aufgrund der Situation auf diesem Markt Gefährdungen der Meinungsvielfalt im bundesweiten privaten Fernsehen bestehen. Bei der Beschaffung von Informationen und Rechten an Nachrichtenmaterial (Fotos, Bewegtbilder etc.) müssen weiter verschiedene Marktsegmente betrachtet werden. Aus Sicht der nachfragenden Veranstalter werden dabei – entsprechend verschiedener Formate der Informations- und Nachrichtensendungen – unterschiedliche Anforderungen an das benötigte Material zu stellen sein, etwa hinsichtlich Art der Informationen, ihrer Aktualität, Exklusivität, Attraktivität und ihrer Zuverlässigkeit.

Bezugsquellen für Informations- und Nachrichtensendungen

Bei der Gestaltung von Informations- und Nachrichtensendungen greifen die Veranstalter auf verschiedene Quellen für Informations- und Nachrichtenmaterial zurück:

– *Nationale und internationale Korrespondentennetze*: Traditionell und aufgrund ihres öffentlichen Auftrags verfügen die öffentlich-rechtlichen Sender über weitläufige eigene Korrespondentennetze. So hat etwa die ARD eigene Büros in 28 Städten im europäischen und außereuropäischen Ausland (vgl. ARD-Jahrbuch 1998, S. 270). Auch die größeren privaten Veranstalter haben mittlerweile eigene Netze aufgebaut. So beschäftigt z. B. ProSieben Korrespondenten in Washington, London, Brüssel, Rom, Moskau und Jerusalem (SZ v. 03. 02. 99).
– *Programmaustauschsysteme*: Zum Austausch von Nachrichtenmaterial errichten mehrere Veranstalter einen Programmpool, in den die Mitglieder ihr eigenes Nachrichtenmaterial einstellen und den anderen angeschlossenen Mitgliedern verfügbar machen. So betreibt z. B. die EBU das Nachrichtenaustauschsystem EUROVISION. Mitglieder sind die europäischen

öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter. Das Nachrichtenmaterial kann prinzipiell auch an Nicht-Mitglieder sublizenziert werden. Allerdings ist die Nutzung des EBU-Nachrichtenpools für Nicht-Mitglieder mit erheblichen Kosten verbunden, die für kleinere Sender eine Barriere darstellen.[431] Von den deutschen privaten Sendern nutzt lediglich RTL den EBU-Nachrichtenpool. Inzwischen haben sich auch private Nachrichtenpools gebildet. So initiierte etwa die CLT-UFA im Jahre 1994 ENEX (European News Exchange) als Netz für den Austausch aktueller Bilder zwischen Fernsehveranstaltern der ganzen Welt. ENEX verwaltet von Luxemburg aus für seine gegenwärtig 23 Mitglieder europäische Korrespondentenbüros und stellt für sie die Infrastruktur bereit.[432]

- *Bilaterale Kooperationen zwischen einzelnen Veranstaltern*: Für einen Veranstalter ist es mit erheblichen Kosten verbunden, weltweit alle bedeutenden Ereignisse eigenständig zu „covern". Aus Kostengründen sind daher bilaterale Kooperationen zwischen einzelnen Veranstaltern vor allem bei der Auslandsberichterstattung in großem Umfang üblich. Im Rahmen solcher bilateralen Bindungen werden beispielsweise Produktionskapazitäten – Aufnahmestudios oder Teams – gepoolt (z. B. ZDF-Kooperation mit Tokyo Broadcasting Systems (TBS) und mit der National Broadcast Corporation (NBC)).[433]
- *Fremdbezug*: Der überwiegende Teil der Veranstalter bundesweiter Programme gestaltet seine Nachrichten- und Informationssendungen selbst. Einzelne Veranstalter haben allerdings ihre gesamte Nachrichtenredaktion ausgelagert und beziehen Nachrichtensendungen vollständig von externen Anbietern. So lässt VOX bei Spiegel TV, Hamburg, produzieren, RTL 2 bezieht seine Nachrichtensendungen von RTL, Kabel 1 bezieht sie von ProSieben (Auskunft FORMATT-Institut, Dortmund).
- *Kommerzielle Nachrichtenagenturen*: Schließlich können die Veranstalter auf eine Vielzahl unterschiedlichster Dienstleistungen und Materialzulieferungen kommerzieller Nachrichtenagenturen zurückgreifen. Bei den Nachrichtenagenturen sind verschiedene Marktsegmente zu unterscheiden (s. unten). Es ist davon auszugehen, dass die im Markt befindlichen Agenturen alle Nachfrager gleichermaßen bedienen. Exklusivitätsvereinbarungen oder Diskriminierungen einzelner Veranstalter bestehen nicht.[434]
- *Sonstige Quellen*: Für die Recherche stehen den Veranstaltern diverse weitere Informationsquellen zur Verfügung, etwa Datenbanken, Bibliotheken, Archive, Internet etc.

Insbesondere Nachrichtenagenturen spielen als Quellen für Informationssendungen eine wesentliche Rolle. Daher sollen im Folgenden die Struktur des Marktes für Agenturleistungen dargestellt und Befunde zum Wettbewerb in diesem Markt dokumentiert werden.

1.2.4.3 Der Markt für Nachrichtenagenturdienste

Nachfrager nach Agenturdiensten kommen vor allem aus den Bereichen Presse, Hörfunk, Fernsehen, Online-Dienste, Industrieunternehmen, Behörden und Verbände. Zu den direkten Abnehmern zählen inzwischen auch private Internet-Nutzer, die auf die WWW-Angebote der Nachrichtenagenturen zugreifen können.

---

431 Auskunft von Ulrich Ende, Geschäftsführer des Nachrichtensenders N24, im Zulassungsverfahren für das Programm, Az.: KEK 038.
432 Vgl. CLT-UFA Geschäftsbericht 1997/98.
433 Vgl. ZDF-Jahrbuch 1995, S. 210.
434 Ebda.

Die Agenturen stellen verschiedene Arten von Nachrichtendiensten bereit. Man unterscheidet Wort-, Bild-, Graphik- und Audiodienste sowie Bewegtbilddienste, regionale, nationale und internationale Dienste sowie verschiedene Spartendienste (Sport, Kultur, Medien, Ratgeber, Wirtschaft, Reisen, Jugend etc.). Die Agenturdienste werden als Basisdienste sowie als Spezialdienste, die auf spezielle Kundenbedürfnisse zugeschnitten sind, angeboten. Unterschiede zwischen den Angeboten bestehen auch hinsichtlich der Art und Weise der Themenaufbereitung: Nachrichten können als klassische Meldungen in einem Nachrichtendienst verbreitet werden. Sie können aber auch bereits in spezielle Darstellungsformen, wie etwa Features, Hintergrundberichte oder sprechfertige Kurzmeldungen, überführt sein.[435] Manche Agenturen bieten darüber hinaus auch zusätzliche Fernsehdienstleistungen an, etwa die Vermietung von Kamerateams, Studiokapazitäten etc.

In Deutschland bietet eine Vielzahl von Agenturen in abgrenzbaren Marktsegmenten verschiedene Nachrichtendienste an. Bei den Anbietern lassen sich folgende Gruppen ermitteln:

- *Universalagenturen*: Fünf Universalagenturen bieten umfassende deutschsprachige Nachrichtendienste aus nahezu allen Themenbereichen an und liefern in unterschiedlichem Umfang Wort-, Bild-, Audio-, Graphik- oder auch Bewegtbilddienste. Zu den Universalagenturen werden im Allgemeinen folgende Agenturen gezählt: Deutsche Presse-Agentur GmbH, Hamburg (dpa), Associated Press (AP) mit dem deutschen Ableger AP GmbH in Bonn, Reuters mit der Reuters AG, Frankfurt, Agence France-Presse (AFP) mit der für Deutschland zuständigen Tochter AFP GmbH sowie Deutscher Depeschendienst GmbH (ddp).[436] Die ersten vier sind Weltagenturen mit weltweiten Korrespondentennetzen, Netzen für In- und Auslandsnachrichten und Angeboten in mehreren Sprachen. Lediglich ddp bietet bislang überwiegend nationale Nachrichtendienste an, das einzige ausländische Redaktionsbüro befindet sich in Prag.
- *Spezialagenturen*: Neben den fünf Universalagenturen gibt es eine Vielzahl von spezialisierten Nachrichtenagenturen. Sie berichten ausschließlich für einen bestimmten Medientyp (z. B. Fernsehen), über bestimmte Sparten (Wirtschaft, Sport, Kultur etc.) oder bieten nur bestimmte Dienste an, z. B. Fernsehbilderdienste. Die wichtigsten weltweiten Anbieter von Bewegtbilddiensten sind Reuters Television und APTV-WTN, ein Zusammenschluss zwischen dem Fernsehnachrichtendienst von AP (APTV) und World Television Network (WTN).
- *Fremdsprachige Agenturdienste*: In Deutschland werden ferner fremdsprachige Agenturdienste angeboten, die vor allem von den Nachrichtenagenturen selbst genutzt werden. So greifen etwa die drei Weltagenturen AP, AFP und Reuters auf die Meldungen aus ihren muttersprachlichen Weltdiensten zurück, um sie für den deutschen Dienst aufzubereiten.[437]
- Hinzu kommt eine Vielzahl kleinerer Dienstleistungsunternehmen, Journalistenbüros, freie Kamerateams, sog. „Videojournalisten" („Der schnelle Ein-Mann-Reporter mit der Kamera auf der Schulter und der Story im Kopf") etc., die den Veranstaltern eigenproduziertes Material anbieten oder im Auftrag der Veranstalter Nachrichtenbeiträge oder ganze Sendungen produzieren. Sie verfügen mitunter über beachtliche Archive, die dann agenturähnlich vertrieben werden. Die Übergänge dieser Dienstleister zu einer Nachrichtenagentur sind fließend.

---

435 Rosenberger, Bernhard/Schmid, Sigrun: Nachrichtenagenturen im Wettbewerb, in: Media Perspektiven 5/97, S. 276–285, hier: S. 282.

436 Bis April 2000 firmierte die Agentur unter der Bezeichnung ddp/ADN. ADN (Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst) war die führende Nachrichtenagentur in der DDR.

437 Bericht der Bundesregierung über die Lage der Medien in der Bundesrepublik Deutschland (Medienbericht '98), BT-Drs. 13/10650 vom 18. 05. 98, S. 119.

Agentur	Herkunftsland	Umsatz in Deutschland, 1. Halbjahr 1996 (Mio. DM)	Marktanteil (%)
Deutsche Presse-Agentur (dpa)	Deutschland	120	64
Associated Press (AP)	USA	35	19
Reuters	England	20	11
Agence France-Presse (AFP)	Frankreich	5	3
Deutscher Depeschen Dienst (ddp)	Deutschland	5	3

Tabelle II-41: Marktanteile deutschsprachiger Nachrichtenagenturen (1996)
Quelle: Rosenberger/Schmid, a. a. O., S. 278. Die Umsatzzahlen wurden geschätzt. Sie beziehen sich auf den Gesamtumsatz der Agenturen in Deutschland. Sie beinhalten Lieferungen an alle Abnehmer, nicht nur an Fernsehveranstalter.

Größter Fernsehdienstleister in Deutschland ist die DFA Deutsche Fernsehnachrichten Agentur GmbH (Auskunft FORMATT-Institut, Dortmund), die auch im Bereich Ballungsraumfernsehen aktiv ist (s. Abschnitt 1.1.3, S. 134 f.). Sie beliefert verschiedene nationale und landesweite Fernsehveranstalter in Deutschland (darunter das deutschsprachige Fenster von CNN, n-tv, RTL Deutschland und RTL West Live) mit aktuellen Nachrichten und Magazinbeiträgen. Sie unterhält zahlreiche Korrespondentenbüros im In- und Ausland, darunter in Bonn, Düsseldorf, Berlin, Hamburg, München, Frankfurt, London, Washington, Brüssel und Moskau. Gesellschafter der DFA sind die Rheinisch-Bergische Druckerei- und Verlagsgesellschaft mbH (52 %), Media Contact Verlagsgesellschaft mbH (22 %) und Infobonn Text-, Informations- und Pressebüro GmbH (26 %).[438]

Den klassischen Agenturen erwächst zunehmende Konkurrenz auch durch neue Anbieter von Nachrichtenmaterial, die aus benachbarten Bereichen in den traditionellen Agenturmarkt vordringen. Ein prominentes Beispiel ist der Fernsehsender CNN, der durch seine weltweite Präsenz die Agenturfunktion für sich selbst abdeckt und sein Nachrichtenmaterial anderen Anbietern agenturähnlich zur Verfügung stellt.[439] Auch die Allianz zwischen NBC und Microsoft zeigt (s. Abschnitt 1.4.5.4, S. 290 f.), dass die klassische Nachrichtenagentur substituierbar erscheint. Ferner gibt es agressive Newcomer wie Bloomberg, die ihre Nische – die Finanzwelt – verlassen und ihren Eintritt in die Zeitungs- und Rundfunkredaktionen suchen.

Wettbewerb

Die Marktanteile der fünf deutschsprachigen Universalagenturen wurden in einer Studie aus 1997 geschätzt (s. Tab. II-41).

Aktuellere Daten deuten darauf hin, dass sich seit 1996 keine wesentliche Verschiebung der Marktanteile ergeben haben dürfte. Für die dpa wird ein Jahresumsatz von 200 Mio. DM angegeben, bei ddp sind es „unter 10 Millionen" DM,[440] und AFP gibt für das Jahr 1998 einen erwarteten Umsatz von 7,5 Mio. DM an.[441]

Die dpa ist nach Marktanteilen also deutlicher Marktführer, obwohl sie in jüngerer Vergangenheit durch Markteintritte kleinerer, spezialisierter Dienste Einbußen hinnehmen musste.[442]

438 Vgl. Beschluss der KEK vom 29. 08. 98 i. S. CNN, Az.: KEK 027.
439 Rosenberger, Bernhard/Schmid, Sigrun, a. a. O., S. 278.
440 Süddeutsche Zeitung vom 16. 01. 1999.
441 www.afp.com, 21. 04. 1999.
442 „Meldungsmacher. Alles, was ein Kanzler braucht: Die Nummer der dpa" in: FAZ vom 18. 08. 99.

Auch trifft sie mit AP und Reuters auf Wettbewerber mit ebenfalls erheblichen Marktanteilen. ddp ist den ermittelten Marktanteilen nach eher von untergeordneter Bedeutung. Durch ihre starke Präsenz in Ostdeutschland könnte sie aber auf einem enger abgegrenzten Teilmarkt für Nachrichten aus den neuen Bundesländern möglicherweise höhere Anteile erzielen. Eine solche Strategie entspräche der aktuellen Wettbewerbssituation im deutschen Agenturmarkt: Insgesamt herrscht zwar nach Angaben der Bundesregierung intensiver Wettbewerb vor,[443] jedoch ist die aktuelle Entwicklung durch eine stärkere Differenzierung gekennzeichnet,[444] die vor allem beim Marktführer dpa zu Marktanteilsverlusten geführt hat. Die Produktdifferenzierungsstrategien kleinerer Agenturen werden nach Angaben des dpa-Geschäftsführers Dr. Walter Richtenberg mit „strategischen Markteintrittspreisen" kombiniert, die zu Konzentration in entsprechenden Marktsegmenten führen.[445] Für den Fernsehbereich hat diese Entwicklung vermutlich geringere Konsequenzen, da sich die Differenzierungen vor allem bei neuen Informationsdiensten und im Finanzmarktbereich niederschlagen.[446] Die meisten Hörfunk- und Fernsehveranstalter in Deutschland sind dagegen auf einen möglichst umfassenden Informationsstand angewiesen und abonnieren mehr als nur einen Agenturdienst.[447] Zu bedenken ist auch, dass sich alle Veranstalter neben den Agenturdiensten einer Reihe zusätzlicher Informationsquellen bedienen, so dass die Nachrichtenagenturen im Wettbewerb mit zahlreichen anderen Zulieferern von Nachrichtenmaterial stehen. Insbesondere sind die zahlreichen Spezialagenturdienste – u. a. die speziellen Bewegtbilddienste – im Gesamtmarktvolumen der oben angeführten Marktanteilsberechnung nicht enthalten.

1.2.4.4 Vertikale Integration zwischen Nachrichtenbeschaffung und Programmveranstaltung

Vertikale Verbindungen zwischen den Ebenen der Programmveranstaltung und der Nachrichtenzulieferung sind in verschiedenen Ausprägungen zu beobachten, und prägen das internationale Nachrichtengeschäft. Marktschließungseffekte als Ergebnis vertikaler Verflechtungen sind indessen nicht erkennbar. Dies kann anhand der folgenden Beispiele verdeutlicht werden:

Die Universalagenturen AFP, AP und dpa stehen jeweils unter der Kontrolle einer Vielzahl von Medienunternehmen. Alle Agenturleistungen werden mit Standard-Agenturverträgen über den Markt abgesetzt. Exklusivitätsvereinbarungen, die den Zugang neuer Veranstalter zu Rechten an Nachrichtenmaterial behindern könnten, sind nicht üblich.[448]

Gesellschafter der dpa sind rund 200 Verlage und Rundfunkveranstalter. Kein Gesellschafter darf mehr als 1,5 % der Anteile halten. Weiter ist der Anteil des Rundfunks insgesamt auf 25 %

443 Medienbericht '98 der Bundesregierung, a. a.O, S. 116.
444 Zimmer, Jochen: Mit Wirtschaftsinformationen zum Erfolg? in: Media Perspektiven Nr. 5/97, S. 286 ff., hier: S. 286.
445 DPA: Verschärfter Agentur-Wettbewerb, in: medien aktuell vom 05. 07. 99.
446 Maßgeschneiderte Pakete, in: Medienspiegel Online vom 16. 08. 99. In dem Beitrag wird über die Gründung der Wirtschaftsnachrichtenagentur dpa-AFX Wirtschaftsnachrichtenagentur GmbH berichtet, die als Kundengruppen „… Unternehmen der Finanzwirtschaft, […], Banken, Dienstleister, Medien, Privatanleger, aber auch interessierte Laien" anspricht.
447 Medienbericht der Bundesregierung 1998, Drucksache 13/10650 des Deutschen Bundestages, 13. Wahlperiode, vom 18. Mai 1998, S. 117.
448 Auskunft von Ulrich Ende, Geschäftsführer des Nachrichtensenders N24, im Zulassungsverfahren für das Programm, Az.: KEK 038.

beschränkt.[449] Auch die AFP wird durch Medienunternehmen kontrolliert: Die Muttergesellschaft AFP hat einen privatrechtlichen Status, ist aber nach Auskunft von AFP ähnlich strukturiert wie die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Deutschlands. Die Kontrolle des Unternehmens liegt bei den Hauptnutzern, den Presseverlagen. Dem 15-köpfigen Verwaltungsrat gehören acht Vertreter der Zeitungsverlage, drei Vertreter aus dem Kundenkreis der öffentlichen Institutionen, zwei Vertreter des (öffentlichen) Rundfunks und zwei Belegschaftsvertreter an.[450] AP arbeitet als eine nicht profitorientierte Gemeinschaft seiner Mitgliedsorganisationen.[451]

Eine typische Form der Rückwärtsintegration der Veranstalter in die Beschaffungsebene stellen die sendereigenen Korrespondentennetze dar. Das Nachrichtenmaterial wird z. B. durch Weitergabe an einen Nachrichtenpool oder im Fall von CNN durch Ausweitung des Korrespondentennetzes zu einem Angebot mit Agenturcharakter anderen Veranstaltern für eine Weiterverwertung zugänglich gemacht.

Eine typische Vorwärtsintegration der Nachrichtenagenturen ist der zunehmende Aufbau eigener Absatzkanäle in Form von Fernsehsendern (z. B. Bloomberg, Euronews als Absatzkanal für EBU-Material durch ein Konsortium von EBU-Unternehmen), in Form von Fernsehbeteiligungen (z. B. DFA-Beteiligungen u. a. an n-tv, Hamburg 1 und Giga TV) oder als Internetangebote. Diese Vorwärtsintegrationen erfolgen regelmäßig nur in eingeschränktem Ausmaß, um den eigenen Agenturdiensten keine Konkurrenz zu machen. Die Gefahr von Marktschließungen ist daher begrenzt.

Ein Beispiel für die erfolgreiche Realisierung einer kompletten vertikalen Integration ist das Nachrichtennetz von Turner Broadcasting System (TBS). TBS betreibt ein weltumspannendes Korrespondentennetz, fungiert als Nachrichtenagentur und verfügt mit CNN International und seinen nationalen Ablegern (u. a. CNN Deutschland), diversen nationalen Senderbeteiligungen (z. B. n-tv) sowie einem umfangreichen Internetangebot über verschiedene Absatzkanäle.

In Deutschland hat in jüngerer Vergangenheit nur der Erwerb der Nachrichtenagentur ddp/ADN, jetzt ddp, durch die ProSieben Media AG als Fall vertikaler Rückwärtsintegration von der Veranstalterebene in die Beschaffungsebene von Nachrichtenmaterial stattgefunden. Diese Integration erfolgte im Zusammenhang mit der Gründung des Nachrichtensenders N24. Es ist davon auszugehen, dass die ProSieben-Gruppe durch die Ausweitung ihres Engagements auf dem Nachrichtensektor und ihre zunehmende vertikale Integration im Nachrichtenbereich ihre Nachrichtenkompetenz noch verstärken kann. Damit werden zugleich die Voraussetzungen verbessert, den Erfolg der Informations- und Nachrichtensendungen im Rahmen der Vollprogramme auszubauen. Durch die Zulassung von N24 und mögliche Rückwirkungen auf die Nachrichtenkompetenz der gesamten Senderfamilie erhöht sich somit insgesamt das Einflusspotenzial der KirchGruppe auf die Meinungsbildung. Dieses gilt umso mehr, wenn man die derzeit von den Programmen der KirchGruppe erzielten Zuschaueranteile berücksichtigt. Dagegen ist nicht erkennbar, dass durch die vertikale Integration der ProSieben-Gruppe im Nachrichtensektor Marktzugangsbarrieren errichtet werden und Fernsehveranstaltern der Zugang zu Informationen und Rechten an Nachrichtenmaterial erschwert wird.

449 Vgl. Medienbericht der Bundesregierung 1998, a. a. O., S. 116.
450 www.afp.com, 21. 04. 99.
451 www.ap.org, 21. 04. 99.

1.2.4.5 Bewertung

Die Beziehungen zwischen Nachrichtenzulieferung und Fernsehveranstaltern sind in jüngerer Vergangenheit vor dem Hintergrund wachsender Differenzierung von Nachrichtensendungen und Informationsprogrammen[452] zunehmend durch vertikale Integration charakterisiert. Starke Anreize zu vertikalen Integrationen bestehen einerseits für Fernsehveranstalter, die sich dadurch die Versorgung mit exklusivem, aktuellem und auch spezialisiertem Material sichern. Andererseits bestehen auch für Besitzer von Nachrichtenmaterial Anreize zur vertikalen Integration, um durch die gezielte Nutzung möglichst vieler Absatzkanäle die Verwertungskette für Nachrichtenmaterial zu optimieren.

Dennoch sind gegenwärtig keine Marktschließungstendenzen erkennbar, die Newcomern die Versorgung mit Nachrichtenmaterial über den Markt erschweren könnten. Dieses erklärt sich durch folgenden Umstand: Eine weltweite Präsenz durch eigene Korrespondentennetze und eigene technische Kapazitäten ist nur zu hohen Kosten möglich. Alle Veranstalter sind daher auf externe Nachrichtenzulieferungen, gegenseitigen Programmaustausch und bilaterale Kooperationen angewiesen. Die Zusammenarbeit zwischen den Wettbewerbern ist aus Sicht der Veranstalter unerlässlich und weit verbreitet. In der Folge sind Rechte an Nachrichtenmaterial in großem Umfang über den Markt erhältlich. Anlass zur Sorge, dass einzelne Veranstalter über exklusive Rechte an Nachrichtenmaterial in einem Ausmaß verfügen könnten, das die Meinungsvielfalt gefährden könnte, besteht gegenwärtig nicht.

Die Meinungsvielfalt wäre auch dann gefährdet, wenn alle oder wesentliche Informationen, die im Rahmen von Nachrichtenprogrammen im Fernsehen verbreitet werden, letztlich auf eine einzige Quelle zurückgehen würden. Diese Gefahr besteht etwa dann, wenn nur ein Anbieter über Bild- oder Tondokumente etc. über ein singuläres Ereignis verfügt. Diese Problematik könnte auch gerade durch die intensive Zusammenarbeit der Sender auf der Ebene der Nachrichtenbeschaffung verstärkt werden. Nach Auskunft des N24-Geschäftsführers, Herrn Ulrich Ende, wirkt dem allerdings entgegen, dass die Veranstalter bemüht sind, jedes Ereignis eigenständig zu „covern", also in eigener Verantwortung redaktionell aufzuarbeiten und im Ergebnis aus unterschiedlichen Perspektiven über ein und dasselbe Ereignis zu berichten. Allerdings bleibt grundsätzlich zu beachten, dass privatwirtschaftlich orientierte Fernsehveranstalter, die in einem intensiven Wettbewerbsverhältnis zueinander stehen, stets nicht nur über die Qualität eines Programms miteinander konkurrieren, sondern auch und vor allem durch die Rationalisierung des Produktionsprozesses.[453] Der so entstehende Kostendruck kann insgesamt zu einer Verringerung der Meinungsvielfalt führen. Ausdruck einer solchen Tendenz könnte die zunehmende Bedeutung der Nachrichtenagenturen sein, die bereits sendefähige Beiträge liefern. Der redaktionelle Beitrag der Programmveranstalter besteht dann nur noch darin, die gelieferten Beiträge technisch aufzubereiten.[454]

---

452 Das populärste Beispiel für eine stärkere Produktdifferenzierung bei Nachrichten- und Informationssendern bzw. -programmen stellt der amerikanische Fernsehveranstalter CNN dar, der auch in Deutschland ein informationsorientiertes Spartenprogramm, CNN Deutschland, betreibt; vgl. zur Strategie von CNN: Bartel, Ralph: Fernsehnachrichten im Wettbewerb. Die Strategien der öffentlich-rechtlichen und privaten Anbieter, Köln, Weimar, Wien 1997, S. 269 f.

453 Curtius, Thomas: Produktion eines Fernseh-Nachrichtenkanals. Eine Untersuchung von n-tv, in: Jürgen Wilke (Hrsg.): Nachrichtenproduktion im Mediensystem. Von den Sport- und Bilderdiensten bis zum Internet, Köln, Weimar, Wien, 1998, S. 203–254, hier: S. 245.

454 Ebda., S. 246.

Aber auch wenn dieses Rationalisierungsergebnis zunehmend beobachtet werden kann, erscheinen insgesamt sowohl der Wettbewerb auf der horizontalen Ebene der Nachrichtenagenturen ausreichend als auch vertikale Beziehungen zur Ebene der Fernsehveranstalter als wenig wettbewerbsgefährdend. Somit kann aus Sicht der Vielfaltsicherung für den besonders wichtigen Bereich der Versorgung mit aktuellen Informationen nicht von einer Struktur gesprochen werden, die die Meinungsvielfalt einschränkt oder gefährdet.

1.2.5 Der Markt für Programmzeitschriften

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner DSF-Entscheidung[455] u. a. in der vertikalen Verflechtung von Fernsehveranstaltern und Eigentümern von Programmzeitschriften eine Bedrohung der Meinungsvielfalt gesehen, die das Gebot einer präventiven Konzentrationskontrolle nach wie vor erforderlich macht.

Ein besonderer Einfluss von Fernsehveranstaltern auf Verlagsunternehmen, die Programminformation publizieren, ist kritisch zu beachten, da die Platzierung, Aufmachung und Bewertung der Hinweise auf einzelne Sendungen und Kanäle in einer Programmzeitschrift die Wahrnehmung und Bewertung der einzelnen Programme durch den Zuschauer möglicherweise steuern kann. Hat ein Fernsehveranstalter dabei einen Einfluss auf die dargestellten Programminformationen, kann sich dieser in ungleichen Zugangschancen der einzelnen Veranstalter zum Zuschauer und in den Erfolgschancen am Markt niederschlagen. Die Problematik konglomerater Medienunternehmen, bei denen gerade diagonale Verflechtungen das Potenzial für Cross-Promotion bieten, gebietet es daher im Rahmen einer präventiven Konzentrationskontrolle, solche Verflechtungen aufmerksam zu beobachten, um Bedrohungen der Meinungsvielfalt vorgreifend abzuwenden.

1.2.5.1 Marktentwicklungen und Verflechtungen im Bereich Programmzeitschriften

In Deutschland besteht ein umfangreiches Angebot an Programmzeitschriften und Programmbeilagen (Programm-Supplements). Wie in Medienbereichen üblich, konkurrieren einzelne Verlagsangebote sowohl auf dem Lesermarkt als auch auf dem Anzeigenmarkt miteinander. Tabelle II-42 zeigt neben den wichtigsten Titeln im Markt für Programmzeitschriften die gegenwärtig angebotenen Programm-Supplements, die i. d. R. als Beilagen zu Tageszeitungen ohne zusätzliches Entgelt verteilt werden. Substitutionswettbewerb erwächst den Programmzeitschriften und -Beilagen (Supplements) durch Programmhinweise in Tageszeitungen, durch spezielle Programmzeitschriften oder Magazine einzelner Veranstalter (z. B. PREMIERE-Das Magazin für Abonnenten, oder die bereits eingestellten Magazine: DF1-Magazin, RTL Club), ferner durch elektronische Programmführer, Videotextseiten der Veranstalter und diverse Internet-Angebote.

Bei der Gesamtzahl der Titel ist zu berücksichtigen, dass ein gleichzeitiger Bezug von einer wöchentlichen oder einer 14-täglichen Programmzeitschrift mit einem Programm-Supplement durch einen Fernsehhaushalt sehr wahrscheinlich ist. Dieses ergibt sich aus der üblichen Distribution der Supplements als Beilage einer Tageszeitung. Rechnet man diese mehrfache

455 I BvR 748/93, I BvR 616/95, I BvR 1228/95 vom 18. 12. 1996.

Erscheinungsweise	Verlag	Titel	Verkaufte Auflage[1] IV/1999
Wöchentlich	Heinrich Bauer Verlag	TV Hören und Sehen Auf einen Blick Fernsehwoche TV klar	1.587.994 2.058.132 1.089.533 980.184
	Axel Springer Verlag	HörZu Funk Uhr Bildwoche TV neu	2.165.122 1.210.701 511.387 618.574
	Burda Verlag	Super TV	397.534
	Gong Verlag	Gong Die Zwei	942.521 277.805
Wochentitel gesamt			11.840.033
14-täglich	Verlagsgruppe Milchstraße	TV Spielfilm	2.471.312
	Gong Verlag	TV Direkt	870.041
	Heinrich Bauer Verlag	TV Movie TV 14	2.589.138 1.272.928
	Gruner + Jahr	TV Today	1.208.175
14-tägliche Titel gesamt			8.411.594
Supplements (wöchentlich)	Deutscher Supplement-Verlag (Bertelsmann AG)	RTV (Gesamt)	6.339.480
	WAZ-Gruppe	Prisma (Gesamt) BWZ (Gesamt): Bunte Wochenzeitung IWZ: Illustrierte Wochenzeitung	4.783.584 1.779.068 1.787.687
Supplements gesamt			14.689.819
Alle Titel			34.941.446

1 Druckauflage bei Supplements, die kostenlos verteilt werden.

Tabelle II-42: Programmzeitschriften und Supplements 1999
Quelle: Media Perspektiven 8/97; eigene Berechnungen nach Auflagenlisten IVW IV/99.

Erreichung heraus, bleibt immer noch eine hohe Zahl von insgesamt verbreiteten Titeln, die das publizistische Gewicht der Programmzeitschriften repräsentieren.

Die für die intermediäre oder diagonale Verflechtung wesentlichen Marktpositionen einzelner Verlagshäuser lassen sich – geht man wiederum vom publizistischen Einfluss aus[456] – durch die Anteile der durch einen Verlag oder Verlagshaus aufgelegten Titel an der Gesamtauflage im Markt für Programmzeitschriften abbilden. Die Entwicklung der Anteile im zeitlichen Verlauf verdeutlicht die Abbildung II-16.

Von den Programmzeitschriften, die als Kauf- oder Abonnementzeitschriften mit gleichzeitigem Anzeigenvertrieb dem typischen Medienprodukt auf Dual-Product-Markets ent-

456 Röper, Horst: Konzentration im Zeitschriftenmarkt leicht rückläufig, in: Media Perspektiven, 7/98, S. 337–351, hier: S. 339.

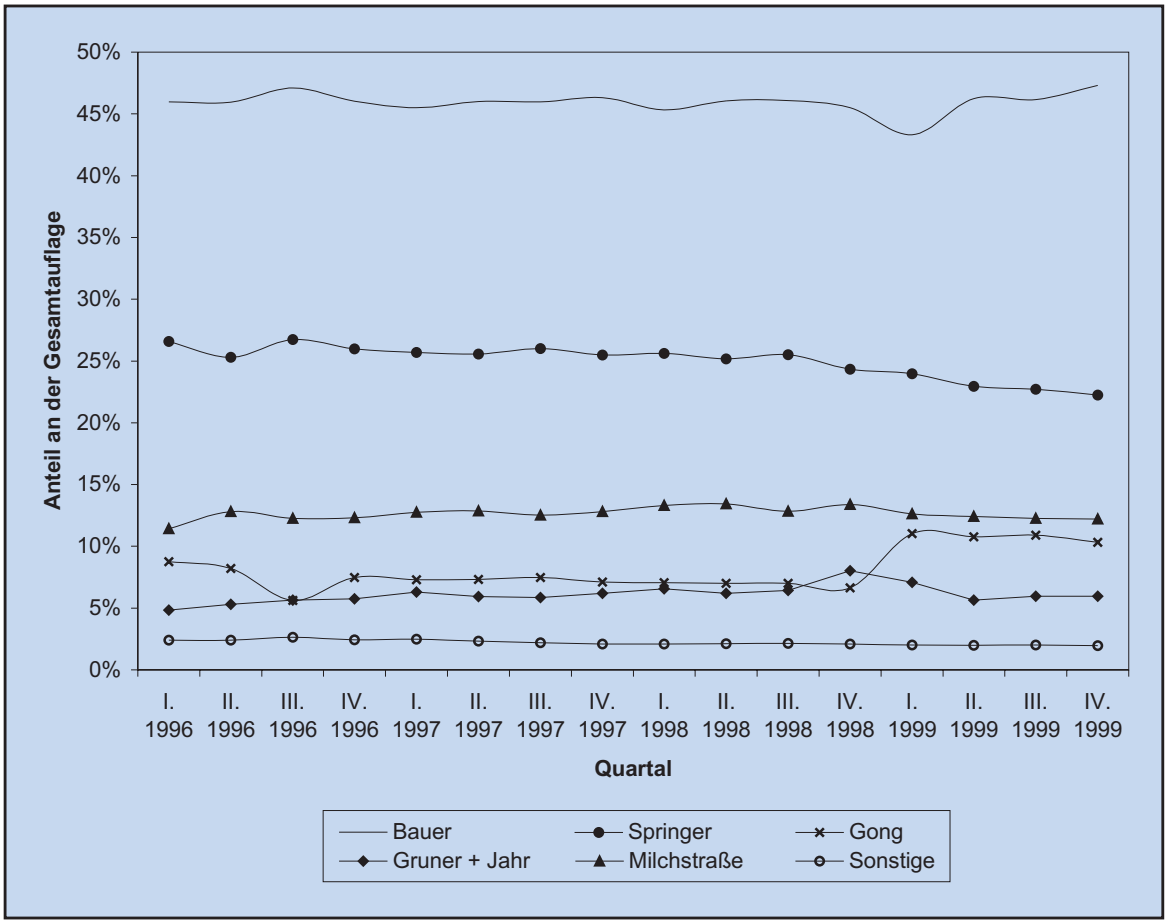


Abbildung II-16: Anteil an der Gesamtauflage bei Programmzeitschriften nach Verlagshäusern (Zeitraum I. Quartal 1996 bis IV. Quartal 1999)
Quelle: IVW Auflagenzahlen (aus www.pz-online.de); eigene Berechnungen

sprechen, müssen Programm-Supplements unterschieden werden, die i. d. R. als entgeltfreie Beilagen zu Tageszeitungen reine Werbeträger sind. Aber auch hierbei lassen sich Auflagenanteile als Indiz für publizistische Verlegereinflüsse abbilden (s. Abb. II-17).

Marktführer bei den Programmzeitschriften mit einem Marktanteil von über 45 % ist der Heinrich Bauer Verlag. Bei den Supplements dagegen ist der Deutsche Supplement Verlag mit der Zeitschrift rtv führend. Bei diesem Verlag handelt es sich um eine 75 %ige Tochter der Bertelsmann AG.[458] Allerdings ist der Markt für Programmzeitschriften insgesamt hart umkämpft, wie häufige Marktein- und austritte zeigen. Auch Produktdifferenzierung in unterschiedlichen Marktsegmenten (Erscheinungshäufigkeit, Produktqualität, Preissegmente etc.) sind ursächlich für eine hohe Wettbewerbsintensität. Bei grundsätzlich homogenen Produkten – der wesentliche Nutzen des Lesers besteht bei allen Zeitschriften aus der Präsentation des aktuellen Fernsehprogramms – gelten die Marktpositionen prinzipiell als angreifbar.[459] Gleichwohl zeigt

457 Aktuellere Zahlen für das IV. Quartal 1999 liegen zwar auch bereits vor, werden hier aber aufgrund von strukturellen Verschiebungen und einhergehender Vergleichsprobleme nicht herangezogen.

458 Bertelsmann AG: Geschäftsbericht 1997/98, Gütersloh 1998, S. 99.

459 Allein im November 1998 kamen mit TV direkt, TV light und TV extra drei neue Titel auf den Markt, vgl. BZ vom 11. 11. 98; die Zeitschrift Kabel TV der Verlagsgruppe Milchstraße wurde im Herbst 1993 eingestellt, TV more bzw. TV pur des Bauer Verlags wurden im April 1995 eingestellt. Vgl. Breunig, Christian, Von der Programmzeitschrift zum TV-Guide, in: Media Perspektiven 8/98, S. 442–455, hier: S. 444.

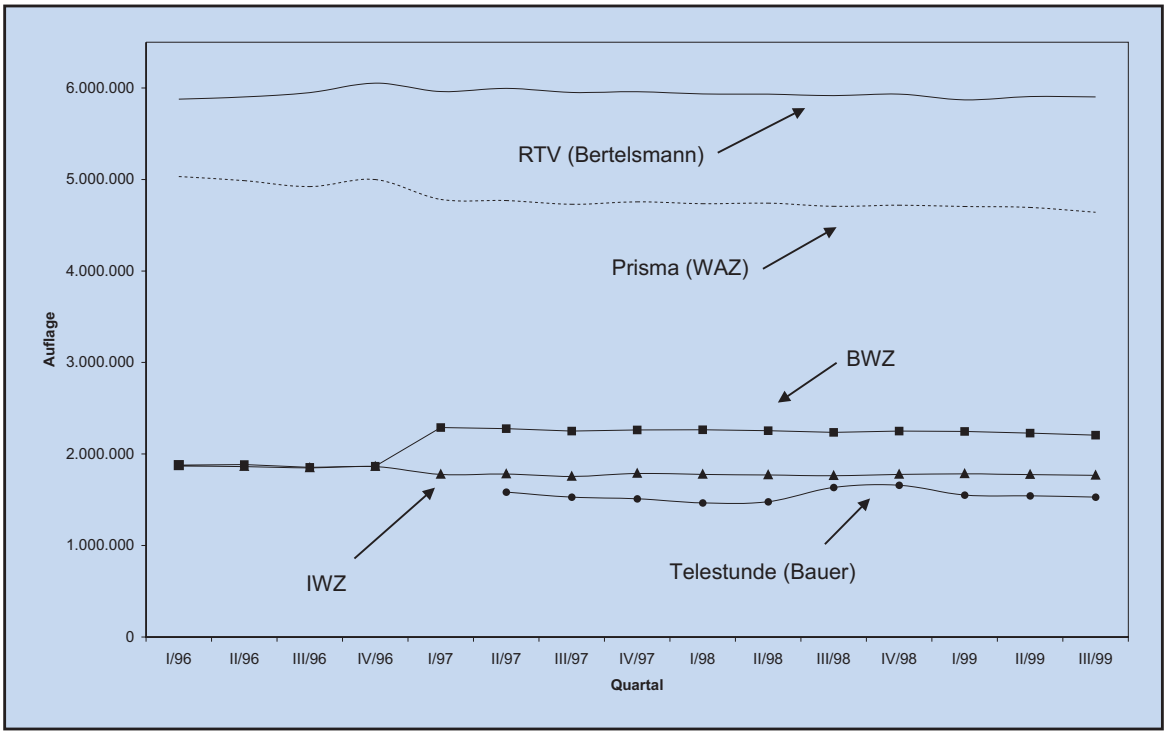


Abbildung II-17: Programm-Supplements: Auflagen von I/96 bis III/99[457]
Quelle: IVW Auflagenzahlen, eigene Berechnungen

sich auch, dass das ökonomische Gewicht der großen Verlagshäuser zumindest kurzfristig ausreicht, um die Marktpositionen gegen häufige Neueintritte zu verteidigen.[460] Ob auch in Zukunft ein erhebliches publizistisches Gewicht von den Programmzeitschriften ausgeht, wird u. a. von der Einführung und Etablierung elektronischer Programmführer im Zuge der Digitalisierung des Fernsehangebots und weiter von der erzielten Reichweite von Programminformationen im Internet abhängen. Immerhin zählen bereits jetzt die Internet-Angebote von Programmzeitschriften zu den am häufigsten genutzten Angeboten im Bereich redaktionell aufbereiteter Information im Internet.[461]

1.2.5.2 Verflechtungen zwischen der Veranstalterebene und dem Markt für Programmzeitschriften

Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und Unternehmen in anderen Mediensektoren sind dann für die Sicherung der Meinungsvielfalt erheblich, wenn im Rahmen solcher Verbindungen eine einseitige Beeinflussung erfolgt, die das neutrale publizistische Gewicht ehemals unabhängiger Programminformationen einschränkt. Da es sich bei den in Programmzeitschriften wesentlichen Informationen um ein zum Fernsehprogramm komplementäres Angebot handelt, liegt es aus Sicht eines Fernsehveranstalters, der Einfluss auf die inhaltliche Ausgestal-

460 FAZ vom 10. 11. 98: Danach sind Preiskämpfe mit Hilfe neuer Zeitschriften-Titel, bei denen finanzstarke Etablierte gegenüber Newcomern im Vorteil sind, das übliche Mittel zur Behauptung von Marktpositionen.

461 www.medialine.de (Online Statistik von Focus-Online). Danach lag das Internet-Angebot der Zeitschrift TV-Spielfilm im Oktober 1999 auf Platz 3, das Angebot der Zeitschrift TV-Today auf Platz 8 der redaktionell aufbereiteten „General-Interest"-Angebote.

tung einer Programmzeitschrift nehmen kann, nahe, mit Hilfe der Zeitschrift (oder auch eines elektronischen Programmführers) die Aufmerksamkeit des Zuschauers in begünstigender Weise auf das eigene Angebot zu lenken. Allerdings kann eine solche Beeinflussung nur gelingen, wenn die Leser der Zeitschrift keinen besonderen Wert auf neutrale, alle Programmangebote gleich behandelnde Programmdarstellungen legen. Dieses muss in hohem Maße bezweifelt werden. Somit erscheint das Potenzial von Programmzeitschriften zur Begünstigung einzelner Fernsehprogramme beschränkt. Auch der Marktführer, der Heinrich Bauer Verlag, der mit 31,5 % der Anteile am Fernsehveranstalter RTL 2 beteiligt ist, wird seine Position am Zeitschriftenmarkt kaum ausnützen können, um die Zuschaueranteile des Programms RTL II deutlich zu steigern. Gleiches gilt für die Bertelsmann AG. Der die CLT-UFA mittelbar gemeinsam mitkontrollierende Konzern ist über zahlreiche Beteiligungen auf einer Reihe von Märkten des Printbereichs – Zeitungen, Zeitschriften, Buch – vertreten. Der Konzern bietet über seine 74,9 %ige Beteiligung an dem Verlagshaus Gruner + Jahr eine Programmzeitschrift und über seine 75 %ige Beteiligung an dem Deutschen Supplement Verlag das Supplement rtv an. Gemessen an den Auflagenzahlen verfügt der Konzern mit seinen Titeln über einen Anteil von knapp 20 % an der ausgewiesenen Gesamtauflage der Programmzeitschriften und Supplements im vierten Quartal 1999.

Der Einfluss der KirchGruppe auf das Angebot von Programmzeitschriften ist sehr eingeschränkt. Die Gruppe hält mit einem Anteilsbesitz von 40,05 % am Axel Springer Verlag (ASV) lediglich Minderheiten-Verbindungen zu einem führenden Anbieter von Programmzeitschriften (Marktanteil IV/99: ca. 25 %). Außerdem gehört Herr Dr. Leo Kirch dem Aufsichtsrat der ASV an (vgl. Geschäftsbericht der ASV 1998, S. 4). Ein beherrschender Einfluss Kirchs bei der ASV besteht nicht. Die ASV ist ausweislich ihres Geschäftsberichts von der Axel Springer Gesellschaft für Publizistik GmbH & Co. Berlin im Sinne von § 17 AktG abhängig. Diese gehört mehrheitlich Frau Friede Springer und anderen Angehörigen der Springer-Familie.[462] Auf der anderen Seite aber haben die KirchGruppe und die ASV aufgrund der Springer-Beteiligung an SAT.1 ein gemeinsames Interesse am Erfolg des Senders. Wie und ob sich dieses in der Berichterstattung in der Springer-Programmzeitschrift HörZu oder der Boulevard-Zeitung BILD niederschlägt, ist nur schwer zu ermitteln. An der ausgewiesenen Gesamtauflage der Programmzeitschriften und Supplements hat der Springer Verlag mit seinen Titeln lediglich einen Anteil von ca. 12 % im dritten Quartal 1999.

Beim möglichen Einfluss der KirchGruppe auf den Bereich Programmzeitschriften ist ferner das PREMIERE-Magazin zu berücksichtigen, das kostenlos abgegeben wird, überwiegend an die Abonnenten der Programmform Premiere World. D. h. also, dass die Leser des Magazins sich bereits positiv für das Premiere-Programmangebot entschieden haben, daher kann davon ausgegangen werden, dass das Magazin in erster Linie der Orientierung der Zuschauer dient.

1.2.5.3 Bewertung

Weder die Zeitschriften des Springer Verlags noch die Bertelsmann-Titel nehmen, gemessen an der Gesamtauflage aller Programmzeitschriften und Supplements, im Vergleich zu anderen Großverlagen eine hervorgehobene Stellung ein. Bertelsmann und Springer stehen im Wettbewerb mit Titeln anderer, vergleichbar auflagenstarker und ebenfalls ressourcenstarker Verlagsunternehmen. Zudem besteht o. g. Substitutionskonkurrenz zu Programmzeitschriften

462 Vgl. Beschluss der KEK vom 16. 02. 98 i. S. SAT.1, Az.: KEK 002, S. 6 f.

und Supplements, die in den Marktanteilen nicht berücksichtigt wurde. Gleichwohl scheint es wahrscheinlich, dass die Verlage ihr unternehmerisches Interesse umzusetzen versuchen, Fernsehprogramme von Veranstaltern, mit denen sie verflochten sind, vergleichsweise vorteilhafter zu präsentieren. In jedem Fall zeigt die Untersuchung des Angebots, dass dem Zuschauer – trotz der festgestellten Verflechtungen – zahlreiche alternative Möglichkeiten offenstehen, sich umfassend und veranstalterneutral über das Programmangebot zu informieren.

1.2.6 Der Fernsehwerbemarkt

Im Hinblick auf mögliche vorherrschende Meinungsmacht ist der Fernsehwerbemarkt aus folgenden Gründen wichtig:

- Zugangsmöglichkeiten der Veranstalter zum Werbemarkt stellen die Voraussetzung für die Finanzierung vielfältigen Free-TV-Programmspektrums dar.
- Als Konsequenz aus der Werbeeinnahmen-Reichweiten-Spirale können die Werbemarktführer durch überlegene Programmangebote ihre Zuschaueranteile absichern und zu Lasten der Konkurrenz ausbauen.
- Die Werbeerlöse eines Medienunternehmens sind ein zuverlässiger Indikator dafür, wie der Markt die Reichweite und Akzeptanz der redaktionellen Angebote bewertet.

Dieser Bedeutung der Werbemärkte hat auch der Gesetzgeber Rechnung getragen: Nach der amtlichen Begründung zu § 26 RStV sind „als Indikatoren bei der Beurteilung, ob … vorherrschende Meinungsmacht vorliegt, … Werbung … und andere medienrelevante verwandte Märkte“ einzubeziehen.

Marktvolumen und Entwicklung

Der Markt für Fernsehwerbung in Deutschland kann als besonders transparent angesehen werden. Regelmäßig veröffentlichen Veranstalter, Werbezeitenvermarkter sowie der ZAW, der Zentralverband der Deutschen Werbewirtschaft, empirisches Material, das die Marktentwicklung dokumentiert. Auch stehen Informationen zur Preisentwicklung bei der Werbung und zu Marktanteilen im Fernsehwerbemarkt zur Verfügung, die als Indikatoren zur Beurteilung der Marktstruktur herangezogen werden können. Die Marktstruktur wiederum ist wesentlich zur Beurteilung der Stellung einzelner Anbieter sowie zur Einschätzung der Wettbewerbssituation auf dem Markt.

Zunächst ist von Interesse, welchen Stellenwert die Werbung im Fernsehen im Vergleich zu alternativen Werbeformen bzw. Werbeträgern innehat. Dazu kann die Darstellung II-18 Aufschluss geben.

Die Fernsehwerbung nimmt nach der Werbung in Printmedien den zweiten Rang der Werbeträger ein. Im Vergleich zu den weniger bedeutenden Werbeträgern Plakat, Hörfunk und Kino erreichte die Fernsehwerbung im Zeitraum von Januar bis Dezember 1999 einen Anteil von 42,8 % am gesamten Werbeaufwand, wobei auch die Produktionskosten der Werbebeiträge enthalten sind. Der Werbeträger Zeitung kam auf 23 %, Publikums-Zeitschriften auf 22,8 %, Hörfunk auf 6 %, Fachzeitschriften auf 2,8 % und Plakat auf 2,6 % des Werbeaufwands. Bislang noch schlecht erfasst ist die Position von Online-Werbeformen. Nach Erhebungen mehrerer Medienverbände erreichten Werbeangebote im Internet 1999 einen Umsatz von 150 Mio. DM, für das kommende Jahr wird mit einer Verdopplung dieses Betrags gerechnet.[463] Allerdings

463 O. Verf.: Werbeumsatz im Web hat sich verdoppelt, in: Handelsblatt vom 16. 02. 2000.

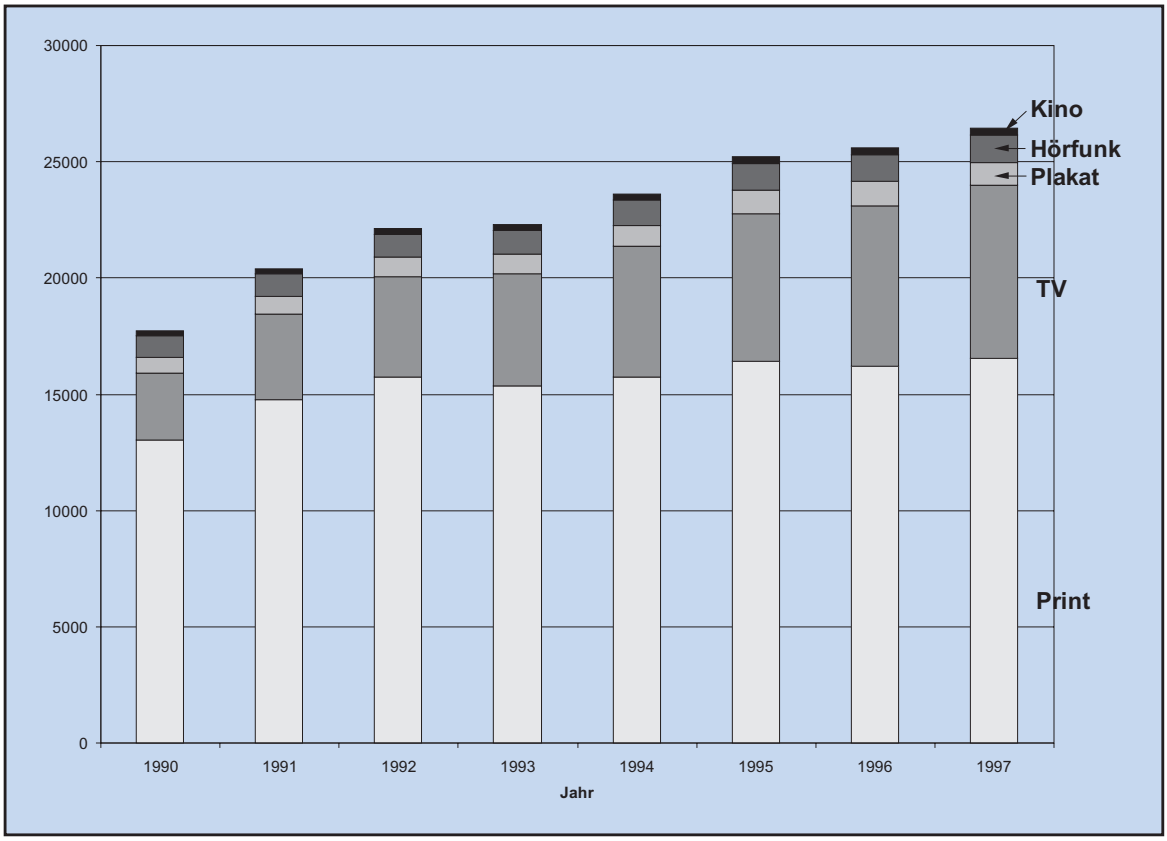


Abbildung II-18: Entwicklung des Werbemarktes 1990–1997
Quelle: AC Nielsen Werbeforschung S+P, Hamburg

Branche	Werbeinvestitionen in 1.000 DM	Veränderung zum Vorjahr in %
1. Automarkt	3.167.980	+ 5,2
2. Massenmedien	2.666.732	+ 8,2
3. Telekommunikation	2.513.879	+61,2
4. Handelsorganisationen	1.887.127	+ 0,9
5. Schokoladen und Süßwaren	1.226.929	+ 8,1
6. Pharmazie-Publikumswerbung	1.026.438	– 0,7
7. Banken und Sparkassen	966.440	– 0,4
8. Rubrikenwerbung und Sonstiges	897.491	+11,3
9. Bier	743.410	–11,8
10. Spezialversender	720.076	– 0,3

Tabelle II-43: Brutto-Werbeausgaben der Wirtschaft 1999 (nach Branchen)
Quelle: AC Nielsen Werbeforschung, Handelsblatt vom 27. 02. 2000

liegt Online-Werbung immer noch weit unter dem üblichen Umsatzvolumen anderer Werbeträger. Z. B. erreichte allein die Plakatwerbung im Jahr 1997 einen Umsatz von ca. 1 Mrd. DM.[464]

Neben der Entwicklung der Anteile einzelner Werbeträger ist auch die Nachfrageseite für die Beurteilung der Marktentwicklung von Bedeutung. So lässt sich anhand der Struktur der Nachfrager nach Werbung die Reagibilität des Werbemarktvolumens auf konjunkturelle Einflüsse

464 Quelle: ZAW.

abschätzen. Auch zeigen Brancheneinflüsse mögliche Abhängigkeiten auf, die sich wiederum auch auf publizistische Dimensionen auswirken können.

In der Tabelle II-43 sind die zehn Industriezweige mit den höchsten Brutto-Werbeausgaben aufgelistet. Regelmäßig – und so auch hier – stehen Massenmedien in solchen Ranglisten an vergleichsweise hoher Position. Dabei ist aber zu beachten, dass die Brutto-Werbeausgaben nicht um Rabatte und ähnliche Nachlässe bereinigt sind. Würde man diese herausrechnen, würden die Massenmedien aufgrund des hohen Anteils an Eigenwerbung weit weniger stark die Nachfrageseite bestimmen.

Entsprechend der hier dargestellten, zum Teil recht hohen Zuwächse[465] kann derzeit nicht von einer Stagnation der Werbeumsätze, die im Fernsehen erzielt werden, gesprochen werden. Die Brutto-Werbeumsätze des bundesweiten Fernsehwerbemarktes betrugen im Jahre 1998 (Quartal I – IV) 8,6 Mrd. DM, gegenüber dem Vorjahr wurde damit eine Steigerung um 7,8 % realisiert. Das Fernsehen musste allerdings trotz des weiterhin positiven Wachstums erstmals seit dem Aufkommen privater Fernsehveranstalter einen Rückgang seines Anteils am Gesamtwerbeumsatz gegenüber alternativen Werbemedien von zuvor 44 % auf nunmehr 43 % hinnehmen.[466] Auch im ersten Halbjahr 1999 stiegen die Umsätze bei der Fernsehwerbung im Vergleich zu der Entwicklung der Zeitungs- und Hörfunkwerbung im ersten Halbjahr 1999 nur unterproportional.[467] D. h. für die werbefinanzierten Fernsehveranstalter, dass sie bei zunehmendem Kostendruck aufgrund steigender Preise für Programmrechte mithin mit zusätzlichen Rationalisierungszwängen konfrontiert werden. Diesen Zwängen kann u. a. dadurch begegnet werden, dass die Verwertung der erworbenen Übertragungsrechte weiter optimiert wird. Diese Optimierung bedeutet aber im Regelfall engere Kooperation der Veranstalter und damit auch zusätzliche Konzentration in der Branche. Entspannung könnte lediglich eine Marktbereinigung bringen, das hieße, dass Wettbewerber aus dem Markt ausscheiden würden oder aber die Erschließung zusätzlicher Erlöspotenziale wie Pay-TV oder digitaler Zusatzangebote (E-Mail, E-Commerce). Stagnierende Wachstumszahlen bedeuten aber auch, dass der Anreiz zu kollusivem Verhalten der Marktteilnehmer zunimmt. Für solches Verhalten, z. B. in Form von Preisabsprachen, bestehen vor allem bei engen oligopolistischen Marktstrukturen Spielräume. Indikatoren für die Marktstruktur sind Marktanteile, aber auch die Preisentwicklung.

Abbildung II-19 stellt die Anteile der größten Veranstalter am Gesamtmarkt, in absoluten Werten gemessen, dar.

Die Aufteilung des gesamten Marktvolumens auf alle Anbieter in absoluten Zahlen gibt die Tabelle II-44 wieder.

Der bundesweite Fernsehwerbemarkt stand in der Vergangenheit auch regelmäßig im Mittelpunkt kartellrechtlicher Prüfungen von Zusammenschlussvorhaben im bundesweiten Fernsehen (zuletzt Premiere digital, B6–92.201 -U- 78/98). Die Ermittlungen des Bundeskartellamtes zur Aufteilung der Marktanteile führten zu den in Tabelle II-45 aufgeführten Ergebnissen.

---

465 Der Anstieg der Werbeausgaben in der Branche Telekommunikation macht aber auch den Einfluss von Sonderfaktoren deutlich. So lassen sich die zusätzlichen 61,2 % auch auf die Werbekampagne der Mannesmann AG und der britischen Telekommunikationsfirma Vodafone Airtouch zurückführen, die im Herbst 1999 eine Übernahmeschlacht mit erheblichem Werbeaufwand austrugen. Noch deutlicher sind Sondereinflüsse bei den Aufwendungen der Energieversorgungswirtschaft. Diese gab im Jahr 1999 fast 200 % mehr für Werbung aus. Dieser erhebliche Anstieg kann auf die Liberalisierung in diesem Sektor zurückgeführt werden, es handelt sich dabei mit hoher Wahrscheinlichkeit um einen einmaligen Niveaueffekt.

466 Quelle: G+J-Werbetrend.

467 Quelle: A. C. Nielsen Werbeforschung S+P GmbH, abgedruckt in: FAZ vom 28. 07. 99.

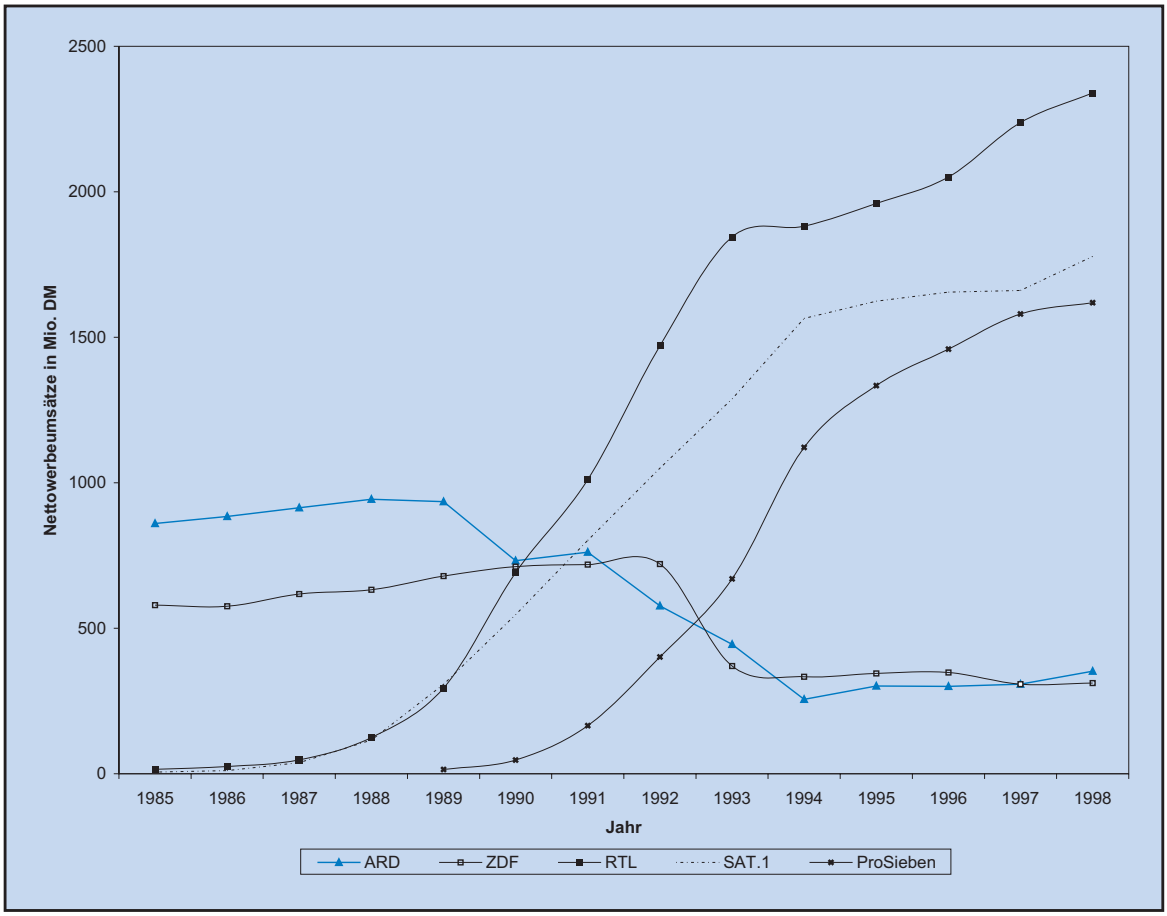


Abbildung II-19: Nettowerbeumsätze 1985–1998
Quelle: Media Perspektiven, Basisdaten

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
ARD	860,0	884,3	914,4	943,6	935,4	732,2	761,2	576,7	444,8	255,9	301,8	300,4	308,1	352,3
ZDF	579,8	576,0	617,8	632,4	679,1	712,0	718,8	721,0	370,4	333,1	345,1	348,0	308,0	311,9
RTL	15,3	24,6	47,7	124,6	294,4	690,9	1010,8	1471,0	1844,9	1881,8	1960,1	2051,0	2238,0	2340,0
SAT.1	5,9	10,9	37,9	115,5	307,4	546,4	802,2	1050,2	1288,0	1564,6	1623,8	1654,9	1661,0	1778,0
ProSieben					14,5	47,0	165,1	401,6	670,0	1121,8	1333,9	1459,4	1580,0	1619,0
Kabel1[1]								12,4	31,5	61,4	151,0	207,0	263,0	316,0
DSF[2]				18,0	26,0	35,7	42,4	95,0	k. A.	60,0	70,0	100,0	125,0	146,0
RTL II									60,5	240,3	326,5	403,9	407,0	417,0
VIVA[3]										26,5	52,0	62,0	k. A.	81,0
Super RTL												54,5	102,9	124,0
Sonst.									117,4	85,5	177,8	310,3	445,2	419,7

1 bis 1995 Kabelkanal; 2 bis 01.01.1993 Tele 5; 3 ab 1998 VIVA und VIVA 2

Tabelle II-44: Aufteilung des Werbeaufkommens auf die Programmveranstalter 1985–1998
Quelle: IP Deutschland, nach ZAW; alle Angaben vor Skonti nach Abzug von Rabatten und Mittlergebühren in Mio. DM

Programm	Marktanteil	Summe
RTL RTL II VOX Super RTL	29,7 % 5,7 % 3,4 % 1,5 %	
CLT-UFA		40,3 %
SAT.1 DSF ProSieben Kabel 1	22,2 % 1,8 % 22,8 % 4,1 %	
KirchGruppe (einschl. ProSieben-Gruppe)		50,9 %
ARD/ZDF Sonstige	7,4 % 1,4 %	

Tabelle II-45: Konzentration im Fernsehwerbemarkt (Marktanteile nach Bruttowerbeumsätzen)
Quelle: Bundeskartellamt, B6–92.201 -U- 78/98, S. 15.

	1990	1992	1994	1996	1997
CR-3 HHI	77,3 2.390	75,0 2.292	81,1 2.362	74,9 2.006	73,6 1.937

Tabelle II-46: Konzentrationsentwicklung im Fernsehwerbemarkt

Auf dem bundesweiten Fernsehwerbemarkt erfüllen die drei größten Anbieter, RTL, SAT.1 und ProSieben, mit einem Marktanteil von zusammen etwa 75 % die qualifizierte Marktbeherrschungsvermutung des § 19 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 GWB (§ 23 a Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 GWB a. F.). In vorangegangenen Entscheidungen hatten die Kartellbehörden die Vermutung oligopolistischer Marktbeherrschung noch als widerlegt angesehen, weil wesentlicher Binnenwettbewerb zwischen den Oligopolisten bzw. zwischen den Senderfamilien CLT-UFA und KirchGruppe (einschließlich ProSieben-Gruppe) angenommen wurde. Ob dieses nach wie vor zutrifft, ließ das Bundeskartellamt in der hier zitierten Entscheidung explizit offen und stellte lediglich fest, dass der Verhaltensspielraum der Oligopolmitglieder nicht wirksam durch die öffentlich-rechtlichen oder sonstigen Wettbewerber eingeschränkt wird.

Weitere Indizien zur hohen Konzentration auf dem Fernsehwerbemarkt können Konzentrationsmaße wie CR-3 oder der Hirschman-Herfindahl-Index (HHI)[468] sein. Nach Berechnungen von Heinrich ergibt sich mittels dieser Konzentrationsmaße das in Tabelle II-46 wiedergegebene Bild des Fernsehwerbemarktes.[469]

Dieser Verlauf der Konzentrationsmaße steht für ein sehr enges Oligopol auf dem Fernsehwerbemarkt. Diese fortbestehende Marktstruktur veranlasste die Monopolkommission zur Äußerung, dass „… zukünftig nicht mehr von wesentlichem Binnenwettbewerb zwischen den

468 CR-3 gibt die Summe der Marktanteile der drei größten Unternehmen an, beim Hirschman-Herfindahl-Index wird die Summe der quadrierten Marktanteile ermittelt. Kritische Werte für die CR-X Konzentrationsmaße können den kartellrechtlichen Vorschriften entnommen werden, beim HHI gilt ein Wert von über 1.000 (bzw. 10 %, je nach Dimension) als kritisch; vgl. Schmidt, Ingo: Wettbewerbspolitik und Kartellrecht, 6. Aufl., Stuttgart 1999, S. 137.

469 Heinrich, Jürgen: Medienökonomie, Bd. 2: Hörfunk und Fernsehen, Opladen 1999, S. 464.

Oligopolisten auf den relevanten bundesweiten Fernsehwerbemärkten auszugehen ist. So können Gruppeneffekte im Fall von Verflechtungen zwischen den Oligopolisten auf benachbarten Märkten darauf hinwirken, dass die Unternehmen auf ihre gegenseitigen Interessen auf den Werbefernsehmärkten Rücksicht nehmen".[470] Allerdings ist das gemeinsame Engagement der KirchGruppe und CLT-UFA im Pay-TV als Anlass dieser Sorge mittlerweile weggefallen.

Bestand hat nach wie vor der Befund eines „ausgeglichenen Kräfteverhältnisses […], das die Wahrscheinlichkeit von Wettbewerbsvorstößen negativ beeinflussen könnte".[471] Auch wird gesehen, dass der Außenwettbewerb der Marktführer mit den öffentlich-rechtlichen Sendeanstalten oder mit Anbietern von Spartenprogrammen kaum geeignet ist, den Spielraum der Oligopolisten einzuschränken. Diese Spielräume lassen sich wiederum durch eine grafische Darstellung dokumentieren. Sie zeigen die Marktsituation für das Jahr 1999 (s. Abb. II-20).

Im Herbst 1999 kam es zu Ermittlungen des Bundeskartellamts gegen die Werbezeitvermarkter IP Deutschland (RTL, RTL II, Super RTL), Media1 (SAT.1) und MGM (ProSieben, Kabel 1). Im Zuge der Einführung eines neuen, disproportionalen Preissystems war der Verdacht eines ungesetzlichen Parallelverhaltens der Unternehmen entstanden, da sie ungefähr zeitgleich ein neues Preissystem eingeführt hatten. Unter diesem disproportionalen Preissystem sollten die Kosten für kürzere Werbeeinblendung steigen, während bei Spots von größerem Zeitumfang die Preise gesenkt werden sollten.[472] Obwohl das Kartellamt keine hinreichenden Beweise für eine gezielte Absprache der Vermarkter gefunden hatte, wurde die Preiserhöhung dennoch

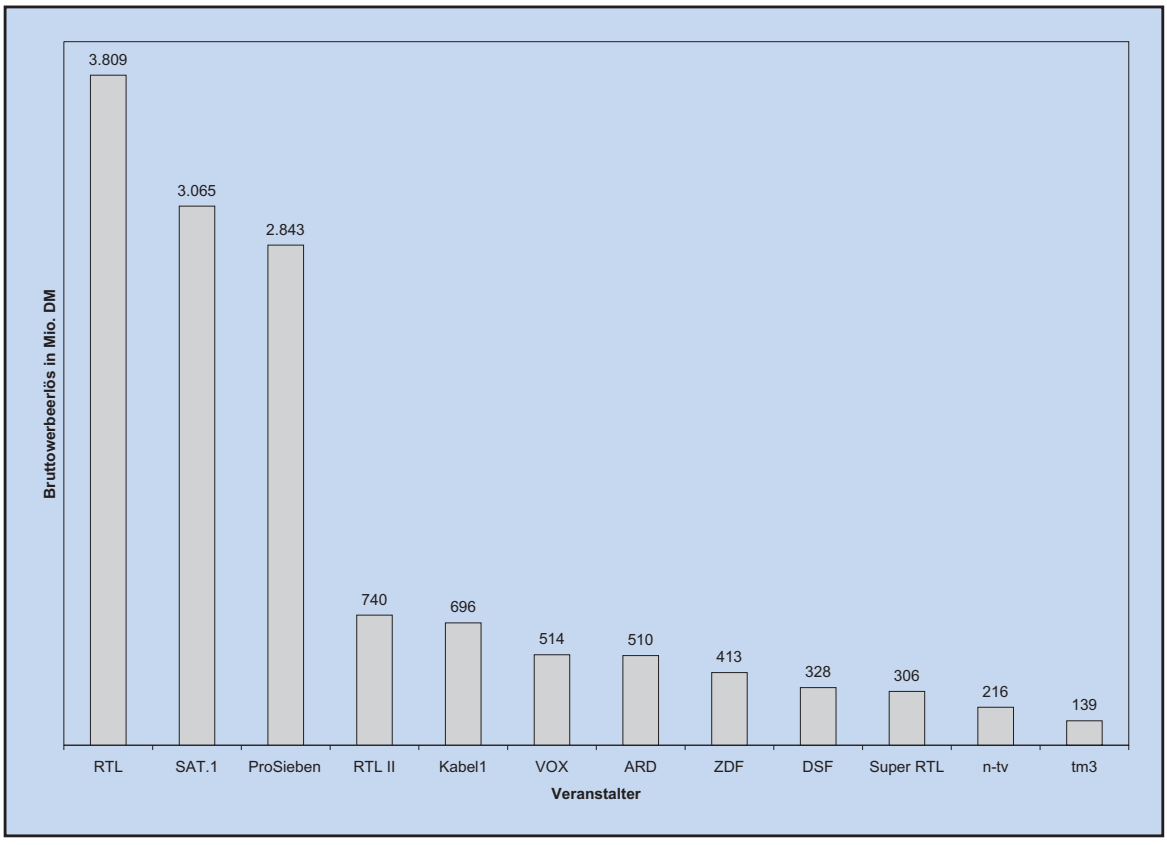


Abbildung II-20: Bruttowerbeerlöse der Fernsehveranstalter 1999
Quelle: Media Perspektiven

470 Monopolkommission: Hauptgutachten 1996/97, Tz. 510.
471 Ebda.
472 O. Verf.: Kein Kartellverfahren wegen TV-Werbepreisen, in: FAZ vom 14. 10. 99.

Veranstaltergruppe	Zuzurechnende Programme	Zuschaueranteile (%)[1] 1998	1999	Werbemarktanteile (%)[2] 1998	1999
KirchGruppe	SAT.1, ProSieben, Kabel 1, DSF, DF1[3], Premiere (World)	26,7	26,8	52,0	51,0
CLT-UFA	RTL, VOX, RTL II, Super RTL, Premiere (bis 09/99)	25,3	24,9	39,4	39,6
Tele München Gruppe	RTL II, tm3[10]	4,4	5,0	5,2[6]	5,4[6]
Walt Disney	Eurosport, Super RTL	4,0	3,9	1,9[7]	2,3[7]
News Corp.	VOX, tm3[10]	3,4	3,8	3,8[8]	3,8[8]
Time Warner	n-tv, CNN-Deutschland	0,6[4]	0,7[4]	1,4[9]	1,6[9]
Canal+-Gruppe	Eurosport, Cyber TV, Jimmy, Seasons, Planet	1,1[5]	1,1[5]	keine Angaben	
Viacom	VH-1, MTV	keine Angaben			
Öffentlich-rechtliche Programme	ARD, Dritte Programme der der ARD, ZDF, 3sat, Arte, Kinderkanal, Phoenix	43,4	42,0	7,1	6,8

1 Für die Zurechnung der Zuschaueranteile von Premiere, DF1, Premiere World gilt Folgendes: 1998: Premiere wird der CLT-UFA und der KirchGruppe zugerechnet, DF1 der KirchGruppe, es liegen aber keine Angaben vor. 1999: Premiere wird der CLT-UFA bis September 1999 zugerechnet, der KirchGruppe wird Premiere bis September 1999, DF1 bis September 1999, und Premiere World ab Oktober 1999 zugerechnet. 2 Marktanteile am TV-Werbeaufwand; 3 für DF1 liegen keine Angaben zu Zuschaueranteilen vor. 4 ohne CNN-Deutschland; 5 nur Eurosport; 6 nur RTL II; 7 nur Super RTL; 8 nur VOX; 9 nur n-tv; 10 keine Angaben für tm3 in 01/02/03/98

Tabelle II-47: Programme, Zuschaueranteile und Werbemarktanteile der Veranstaltergruppen 1998
Quellen: Zuschaueranteile: KEK; Werbemarktanteile: A. C. Nielsen Werbeforschung (nach Angaben von www.ip-deutschland.de); eigene Berechnungen

zurückgenommen. Dessen ungeachtet kann der beschriebene Fall als symptomatisch für die enge Marktsituation im Fernsehwerbemarkt und für daraus resultierende Wettbewerbsgefährdungen gesehen werden.

Die Marktsituation eines engen Oligopols im deutschen Fernsehen lässt sich insbesondere verdeutlichen, stellt man die Verteilung von Zuschaueranteilen und Werbemarktanteilen nebeneinander (s. Tab. II-47).

1.2.6.1 Bewertung

Die dargestellte Situation im Fernsehwerbemarkt lässt nicht erwarten, dass sich in absehbarer Zeit wesentliche Änderungen der Marktstrukturen im traditionellen Fernsehbereich ergeben. Allein eine Zunahme digitaler Fernsehangebote, die auch zusätzliche Erlöspotenziale versprechen, können zu vielfaltsfördernden Verschiebungen der Marktanteile und vor allem zu Markteintritten führen. Insofern ist aus der Perspektive der Vielfaltsicherung eine rasche Digitalisierung positiv zu beurteilen, da Raum für neue Angebote geschaffen wird und sich die Chancen für eine Ausweitung der Meinungsvielfalt entsprechend erhöhen.

Wenn, wie häufiger vermutet, die Digitalisierung zu einer Entwicklung hin zum Pay-TV führt, müssen ambivalente Wirkungen im Hinblick auf die Meinungsvielfalt festgestellt werden:

Einerseits bestehen zusätzliche Chancen zur Bereitstellung von Programmformen, die nur Minderheiteninteressen befriedigen und im werbefinanzierten Fernsehen keine Chance auf Bereitstellung haben, da sie über Werbung nicht refinanzierbar sind.[473] Andererseits ist die Meinungsrelevanz von Pay-TV eingeschränkt, da bei den verbreiteten Programmen das Ausschlussprinzip durchgesetzt wird, sie also nicht unmittelbar und ohne Vorleistungen empfangen werden können. Schließlich benötigt die Bereitstellung von Pay-TV neue technische und administrative Dienstleistungen, die als „Flaschenhälse" wirken und Meinungsvielfalt wiederum gefährden. Diese neuen Gefährdungen der Meinungsvielfalt sind Gegenstand des folgenden Abschnitts.

1.3 Die Digitalisierung des Fernsehens und Konsequenzen für die Meinungsvielfalt

Die gemeinsame Initiative digitaler Rundfunk (IDR) von Bundesregierung und Bundesländern aus dem Jahr 1998[474] sieht das Ende analoger TV-Übertragungen für das Jahr 2010 vor. Bis dahin soll die Sende- und Übertragungstechnik im Rundfunk vollständig auf den digitalen DVB-Standard umgestellt sein. Daneben entwickeln die Anbieter für Internet-Dienste zunehmende wirtschaftliche Dynamik. So können bereits heute über das ursprünglich für die individuelle, unmittelbare Sprachkommunikation konzipierte Telefonnetz Hörfunksendungen ohne nennenswerte Qualitätsverluste gesendet werden. Ähnliche Entwicklungen werden jedenfalls bei einem Kapazitätsausbau der verfügbaren interaktiven Kommunikationsnetze auf den Bandbreitenbedarf für brauchbare Videobilder (ab ca. 2 MBit/s) für Bewegtbildsendungen erwartet. Trotz unterschiedlicher Charakteristika der Entwicklung digitaler Rundfunk- und Internet-Dienste zeichnen sich zwei Trends deutlich ab:

- die Vervielfältigung von Übertragungsmöglichkeiten und
- die zunehmenden Möglichkeiten des Nutzers zur autonomen Entscheidung über das „Ob" und das „Wann" der Inanspruchnahme bestimmter Dienste oder Angebote.

Die durch die Digitalisierung ausgelöste technische Entwicklung wird vielfach mit dem Begriff der „Konvergenz" beschrieben. Gemeint ist, dass bisher getrennte Techniken der Produktion, Zusammenstellung, Übertragung und des Empfangs von Kommunikationsinhalten, darunter auch Fernsehprogramme, zusammenwachsen. Die gleichzeitige Nutzbarkeit dieser Übertragungstechniken mit computergestützten Endgeräten, die eigene Verarbeitungskapazitäten haben, erlaubt, Zusatzdienste anzubieten. Dadurch erhöhen sich nicht nur die Übertragungskapazität, die Auswahlmöglichkeiten und die zeitliche Disponibilität des Zugriffs für den Nutzer, vielmehr nimmt das Potenzial der Kommunikation auch qualitativ zu.[475]

So erlauben digitale Medien ein wesentlich höheres Maß an Steuerung und Kontrolle. Dies gilt insbesondere für die dem Rundfunkbereich zuzurechnenden digitalen Übertragungsmedien. Digitalisierte Rundfunkübertragungswege erlauben jedoch zunächst keine echte Interaktion des Nutzers mit dem Anbieter. Zwar kann der Nutzer unter einer Vielzahl von Programmen auswählen, er bleibt aber stets auf die durch eine kleine Zahl von Anbietern bereitgestellten Angebote angewiesen. Demgegenüber erlauben die offenen Standards und die interaktive Vermittlungstechnik des Internets den freizügigen Zugriff auf alle weltweit verfügbaren Infor-

473 Man denke z. B. an die bereits bestehenden Angebote für Angler oder Golfspieler.

474 Initiative Digitaler Rundfunk der Bundesregierung. Markteinführung des digitalen Hörfunks und Fernsehens in Deutschland. Bericht der Arbeitsgruppe; abgedruckt in epd medien vom 26. 08. 98, S. 27.

475 Schulz/Seufert/Holznagel: Digitales Fernsehen, a. a. O., S. 71 f.

mationsangebote, die sich an die zugrunde liegenden Software-Standards halten. Inwieweit sich diese im Grundsatz unterschiedlichen Systeme gegenseitig annähern oder eines dieser Systeme sich durchsetzt, ist derzeit offen.

Die Zunahme der Übertragungs- und Auswahlmöglichkeiten führt zur erhöhten Bedeutung der Verbindung zwischen der Ebene der Übertragungswege und den von Medienunternehmen produzierten und angebotenen Inhalten.[476] Dieser Bedeutungszuwachs könnte Produzenten und Rechteinhaber im Vergleich zu ihrer derzeitigen Position in der medialen Verwertungskette stärken. Erst die weitere Entwicklung nach Einführung der digitalen Übertragung wird aber zeigen, ob sich die Engpässe („Bottlenecks") des klassischen Rundfunks tatsächlich von den Übertragungskapazitäten auf die Programminputs verlagern, oder ob es etablierten Medienunternehmen gelingt, durch Beherrschung der Übergangswege einerseits und der angebotenen Inhalte andererseits umfassende Gatekeeper-Positionen aufzubauen.

Die digitale Technologie und die Vermehrung von Verwertungsmöglichkeiten und Vertriebswegen sorgen weiter dafür, dass zunehmend Verbundvorteile genutzt werden können. Daraus folgt die Tendenz zu neuen Unternehmensverbindungen, etwa in der Zusammenarbeit von Firmen des Telekommunikationssektors mit Inhalteanbietern. Eine solche Zusammenarbeit ermöglicht aufgrund der üblichen Finanzkraft von Telekommunikationsunternehmen die schnelle Erschließung neuer Märkte. Andererseits führen Kooperationen, Verflechtungen und Fusionen in konvergierenden Märkten zu höherer Konzentration als es bei innerem Wachstum zutreffen würde.

Für die Unternehmen, die den Zugang zu digitalisierten Übertragungswegen kontrollieren, ergeben sich durch die erweiterte Wertschöpfungskette neue strategische Positionen, aus denen im Fall hochkonzentrierter Medienmärkte leicht „Bottlenecks" werden können. Potenzielle „Bottlenecks" sind im Schaubild II-21 dargestellt.

Bisher begegnet das deutsche Recht den Vielfaltsgefährdungen, die aus Monopolstellungen auf Teilmärkten und vorgelagerten Märkten des digitalen Fernsehens folgen können, nur mit wenigen, auf die Besonderheiten der digitalen Rundfunkverbreitung ausgerichteten Vorschriften. So wurden im Rahmen des Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrages insbesondere die §§ 52 und 53 RStV erweitert und modifiziert.[477] Gefahren für die Meinungsvielfalt sieht der Gesetzgeber hier bei einem beherrschenden Einfluss einzelner auf die unterschiedlichen Zugangssysteme.[478] Die Regelungen des § 53 RStV sind Teil der Vorkehrungen gegen das Entstehen vorherrschender Meinungsmacht. Sie normieren als Grundprinzip die Sicherung eines chancengleichen Zugangs zu den Dienstleistungs- und Übertragsungssystemen digitaler Rundfunktechniken. Mit der Novellierung wird das Diskriminierungsverbot, das bisher schon für Set-Top-Boxen (§ 53 Abs. 1 RStV) und Navigationssysteme (Absatz 2) galt, damit auch auf die Anbieter ausgedehnt, die bei der Bündelung und Vermarktung von Programmen eine marktbeherrschende Stellung einnehmen (§ 53 Abs. 3 RStV vom 31. August 1991, in der Fassung des 4. Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 16. Juli 1999 bis 31. August 1999, Gesetzblatt Baden-Württemberg, S. 665 [im Folgenden: RStV 2000]). Darüber hinaus enthält § 53 Abs. 4 bis 7 RStV verfahrensrechtliche und organisatorische Vorkehrungen, durch die der Grundsatz der kommunikativen Chancengleichheit gesichert werden soll. Im Unterschied zum Kartellrecht greifen

476 Kohnert, Bertram: Economics of Convergence, Part 1: „The Bertelsmann strategy" in SIS Briefings; Bulletin of the EBUS Strategic Informations Service, 5/1998, S. 7–12 (11).

477 Hierzu Thierfelder, Jörg: Zugangsfragen digitaler Fernsehverbreitung, München 1999, Seite 125 f.

478 Hierzu ausführlich: Jochimsen, Reimut: Medienaufsicht in der Kontroverse – Konzentration, Kontrolle und KEK, in: K & R 10/1999, S. 433–442, hier: S. 441.

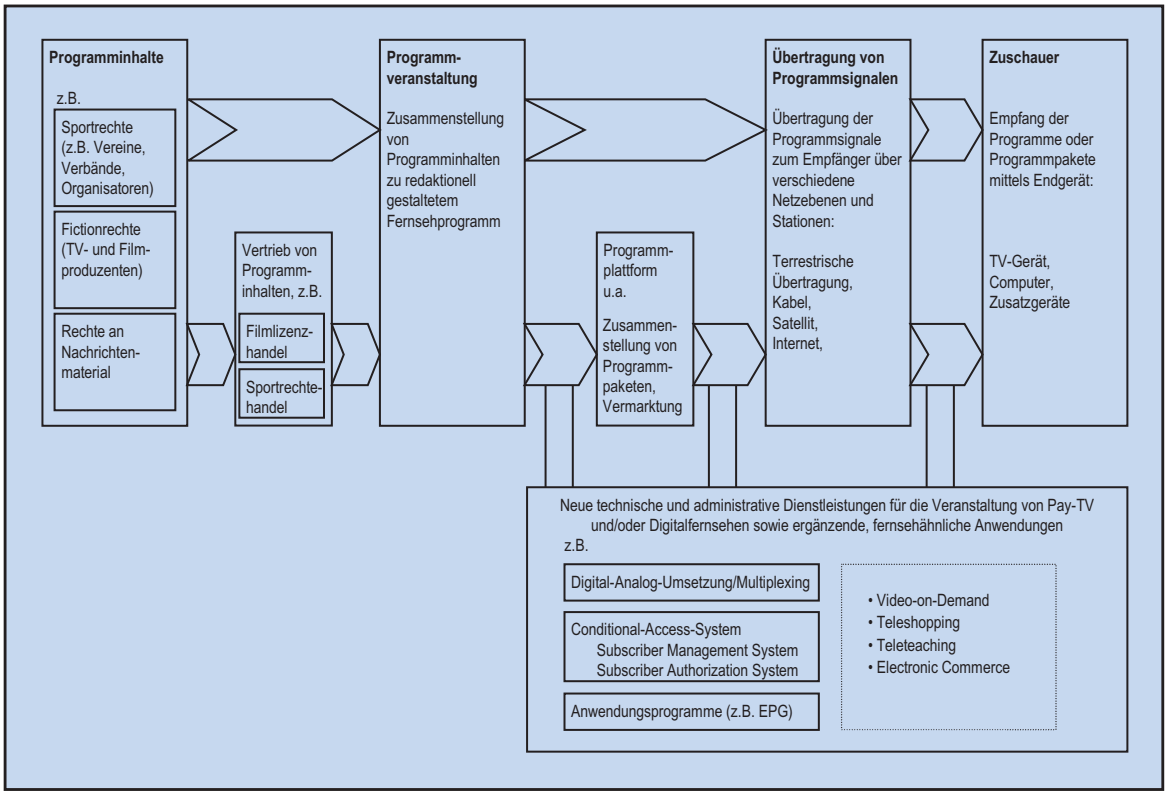


Abbildung II-21: Bereitstellungsebenen beim digitalen Fernsehen

die rundfunkrechtlichen Verpflichtungen des § 53 Abs. 1, 2 RStV nicht erst im Fall einer beherrschenden Stellung, sondern sollen Chancengleichheit schon beim Zugang zu Medienzugangskontrollsystemen herstellen.[479] Neue medienkonzentrationsrechtliche Tatbestände enthält § 53 RStV nicht. Im Vordergrund stehen vielmehr Verhaltensnormen. Die zugrunde liegenden Strukturen sind für die Feststellung vorherrschender Meinungsmacht gleichwohl erheblich.

In diesem Abschnitt werden die Bedingungen bei der Einführung des digitalen Fernsehens in Deutschland dokumentiert und auf mögliche Konsequenzen für die Meinungsvielfalt hingewiesen. Da sich Digitalisierung und Konvergenz aus einer technologischen Entwicklung ergeben, ist in erster Linie die Technik des digitalen Fernsehens und die Kontrolle darüber für die Dokumentation und Beurteilung wesentlich. Daher werden zunächst die alternativen Übertragungswege beleuchtet, anschließend stehen die Decodertechnologien und technische Plattformen im Vordergrund.

1.3.1 Zur Digitalisierung der Übertragungswege

Als wesentliche Konsequenz der Entwicklung zu universell nutzbaren Übertragungswegen wird gesehen, dass eine Abschichtung unterschiedlicher Regelungsbereiche nach dem genutzten technischen Übertragungsweg (Telefonnetz, Rundfunksendetechnik, Rundfunkkabelnetz) nicht mehr eindeutig möglich ist.[480] Als Übertragungswege für digitale Signale kommen grund-

479 Esse BayVBl. 1997, 165 (168 f.).

480 Schulz, Wolfgang/Seufert, Wolfgang/Holznagel, Bernd: Digitales Fernsehen. Regulierungskonzepte und -perspektiven, in: Schriftenreihe Medienforschung der Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen, Band 31, Opladen 1999, S. 53.

	Satellit (analog, DVB-S)	Breitbandkabelnetz (analog, DVB-C)	Terrestrik (Analog, DVB-T)	ADSL
I. Eignung				
Hörfunk	++	++	++	+–
Fernsehen	++	++	++	+–
Zusatzdatendienste	++	++	++	++
Breitbanddienste	++	++	++	++
Schmalbanddienste	++	++	++	++
TV mit normaler Auflösung (PAL)	++	++	++	+
HDTV	++	++[1]	++[1]	––
II. Kapazität				
Anzahl Kanäle	ca. 120 Transponder pro Orbitposition[482]	ca. 90 Kanäle bei Vollbelegung	ca. 10 Kanäle pro Bundesland bei Vollbelegung	1 individueller „Kanal“ pro Leitung
Anzahl analoger TV-Programme	1 pro Transponder	1 pro Kanal	entfällt	entfällt
Anzahl digitaler TV-Programme	6–10 pro Transponder	6–10 pro Kanal	30–40 insg.	als digitaler Abrufdienst beliebig viele
Systemeigene Rückkanalfähigkeit	–	++	––	++
III. Technische Reichweite				
international	++	––	––	–
national	++	–	–	++
regional	–	+	+	++
lokal	––	++	++	++
IV. Empfangsmöglichkeit				
stationär	++	++	++	++
portabel	–	––	++	––
mobil	––	––	+	––
V. Empfängerkosten	+	++	–	–
VI. Senderkosten	++	–	++	–

Ausprägung des Merkmals von ++ sehr ausgeprägt bis –– überhaupt nicht ausgeprägt
1 Erweiterung der Kapazität vorausgesetzt

Tabelle II-48: Übertragungswege und Digitalisierung
Quelle: Horizont vom 01. 04. 99 nach der Studie; Entwicklung der BK-Netze in Deutschland, op. cit.

sätzlich alle auch aus dem herkömmlichen Rundfunk bekannten Wege (Satellitenübertragung, Breitbandkabelnetz, terrestrische Übertragung), aber auch die schmalbandige Telefonleitung bei einer Nutzung entsprechender Internet-Dienste in Frage.[481] Die Übersicht II-48 unterscheidet Vor- und Nachteile verschiedener Übertragungswege.

481 König, Michael: Die Einführung des digitalen Fernsehens, a. a. O., S. 29.
482 Der Begriff Transponder bei der Satellitenkommunikation entspricht aus der Perspektive der Übertragungskapazität dem Kanalbegriff bei der Kabelübertragung.

Bei jedem der genannten Übertragungswege bestimmen die Eigentümer- und Marktstruktur, die technische Reichweite des Systems und die gegebenenfalls erforderlichen Kosten der Umrüstung oder des Ausbaus den zukünftigen Einsatz für die digitale Übertragung von Fernsehprogrammen und Mediendiensten. Derzeit ist nicht eindeutig erkennbar, welche Anreize zu einem Kapazitätsausbau in den verschiedenen Systemen für die jeweiligen Betreiber bestehen. Offenkundig ist aber, dass Ausbauanstrengungen derzeit vor allem in interaktiv nutzbare Medien und insoweit in die Herstellung breitbandiger Nutzungsmöglichkeiten fließen (WAP, UMTS, ADSL und andere Technologien zur Ermöglichung eines breitbandigen, teils auch mobilen Internet-Zugangs). Demgegenüber steht die Entwicklung der aus Sicht der theoretisch verfügbaren Übermittlungskapazität besonders leistungsfähigen Breitbandkabelnetze in Deutschland, wenn man von der Entwicklung von Pay-TV absieht, noch am Anfang.

1.3.1.1 Die Rolle der Breitbandkabelnetze

Der Stellenwert der Breitbandverteilnetze der Deutsche Telekom AG ergibt sich zunächst aus der hohen technischen Reichweite dieser Infrastruktur in Deutschland. 17,8 Mio. Haushalte werden nach Angaben der Deutsche Telekom AG mit Stand vom Dezember 1998 durch Breitbandkabel versorgt; 26,0 Mio. Haushalte bundesweit sind an die vorhandenen Breitbandverteilnetze anschließbar.[483] Damit übertrifft das Breitbandkabelnetz die technische Reichweite von Satellitenempfangseinrichtungen um ca. 5,7 Mio. Haushalte.[484] Das Kabelnetz ist wegen seines technischen Potenzials besonders attraktiv. Bei einem entsprechenden technischen Ausbau können in demselben Netz sowohl digitales als auch analoges Fernsehen und, ergänzend zu diesen Verteildiensten, auch bidirektionale Kommunikationsdienste flexibel und bedarfsgerecht eingerichtet werden. Diese Netze würden beispielsweise für den Zugriff auf das World Wide Web (WWW) des Internets einen bis zu 250 mal schnelleren Zugriff als über eine herkömmliche ISDN-Leitung erlauben. Damit werden Nutzungsformen wie Videokonferenzen, Telearbeit, Telemedizin oder Telelearning möglich. Es ist noch nicht erwiesen, ob ein derartiger Netzausbau wirtschaftlich realisierbar ist. Dieses Erweiterungspotenzial der Breitbandkabelnetze ist aber entscheidend für dessen strategische Bedeutung im Fernsehmarkt und für den Online- und Telefonie-Bereich.

Für den Übergang zu digital ausgebauten Kabelnetzen werden verschiedene Übergangsstrategien diskutiert. Während bisher im digital ausgebauten Bereich der Breitbandkabelnetze vor allem Pay-TV-Anbieter vertreten waren, wird zunehmend die Forderung nach einem so genannten „Simulcast-Betrieb" laut, bei dem vorhandene Free-TV-Fernsehprogramme gleichzeitig in analoger und digitaler Technik verbreitet werden. Simulcast wird als notwendig angesehen, um den Übergang von der analogen zur digitalen Übertragung möglichst ohne Reichweitenverluste der beteiligten Veranstalter zu ermöglichen.[485] Simulcast verursacht jedoch zusätzliche Kosten, deren Finanzierung noch unklar ist. Auch die Kosten für den Ausbau der Kabelnetze selbst liegen im Milliardenbereich. Nach Berechnungen des VPRT werden die Kosten auf das Drei- bis Vierfache eines entsprechenden Einsatzes von Satellitentranspondern geschätzt.[486] Dabei besteht gleichzeitig eine problematische Marktsituation: Während auf der

483 Quelle: http://www.mediendaten.de/gesamt/ausstattung/kabel.html, Stand 19. 02. 99, abgerufen am 17. 03. 2000.
484 Quelle: Media Perspektiven, Basisdaten 1999/2000, S. 7.
485 Heinrich, Jürgen: Medienökonomie, Band 2: Hörfunk und Fernsehen, Opladen 1999, S. 69.
486 Schulz, Wolfgang/Seufert, Wolfgang/Holznagel, Bernd: Digitales Fernsehen. Regulierungskonzepte und -perspektiven, a. a. O., S. 60.

Netzebene 3 Netzbetreiber	angeschlossene Haushalte	Netzebene 4 Netzbetreiber	angeschlossene Haushalte
Deutsche Telekom AG	17,7 Mio.	Deutsche Telekom AG ANGA[1]-Mitgliedsunternehmen Sonstige	5,8 Mio. 6,1 Mio. 5,8 Mio.
Private Netzbetreiber	ca. 4,3 Mio.	ANGA-Mitgliedsunternehmen Sonstige Netzbetreiber	2,1 Mio. 2,2 Mio.
Summe	22 Mio	Summe	22 Mio.

1 ANGA ist der Verband Privater Kabelnetzbetreiber e. V.

Tabelle II-49: Stellung der Deutschen Telekom bei den Breitbandkabelnetzen
Quelle: Media Perspektiven Basisdaten 1999/2000, S. 7

Netzebene 4, die den Übertragungsweg zwischen dem gebäudenahen Übergabepunkt des Netzbetreibers bis zum Wohnungsanschluss umfasst, von den Betreibern von Hausverteilanlagen überwiegend Gewinne erwirtschaftet werden, arbeitet die Deutsche Telekom AG auf der Netzebene 3 (von der Ortsverteilstelle/Kabelkopfstation bis zum Haus-Übergabepunkt) defizitär.[487] Die Ursachen dieses Defizits, das trotz einer marktbeherrschenden Stellung der Telekom in der Netzebene 3[488] besteht, sind im Einzelnen umstritten.

Die Marktposition der Deutsche Telekom AG im Bereich der Fernsehversorgung über Breitbandkabelnetze ergibt sich aus der Übersicht II-49 über die Netzstrukturen bei den insgesamt 22 Mio. angeschlossenen Haushalten.

Der mögliche und sinnvolle Ausbau der Breitbandverteilnetze zu einer breitbandigen, interaktiven Zweiwege-Kommunikationsinfrastruktur findet jedoch – ganz im Gegensatz zu den USA und europäischen Nachbarländern – nicht statt. Dafür werden verschiedene Gründe genannt. Zum einen wird vermutet, dass die Deutsche Telekom AG an einer mit ihrem Sprachtelefon- und Datennetz konkurrierenden, zweiten Ortsnetz-Infrastruktur kein Interesse hat. Zum anderen wird auch angenommen, dass auch bei den Rundfunkveranstaltern nur begrenztes Interesse und vor allem nur begrenzte Finanzierungsbereitschaft herrscht, weil die Aufhebung der Frequenzknappheit auch die Gatekeeper-Position der derzeit tätigen Fernsehveranstalter in Frage stellen würde. Trotz der Initiativen der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM), die von der Deutsche Telekom AG seit Jahren den Ausbau des Kabelnetzes fordert und auch die Veranstalter zu frequenzökonomischem Verhalten auffordert,[489] und trotz der gesetzgeberischen Bemühungen mit der Liberalisierung der Kabelbelegungsvorschriften im neuen § 52 RStV, der ein Must-Carry-System einführt, ist zu bezweifeln, dass ein rascher Kapazitätsausbau stattfinden wird.

487 Prognos AG: Kabelfernsehmarkt Deutschland im Umbruch. Eine Untersuchung der Prognos AG im Auftrag von BLM, ANGA und DVB Multimedia Bayern GmbH, Basel 1999, S. 4.

488 Entscheidung der EG-Kommission in der Sache Nr. IV/M. 1027 – Deutsche Telekom/BetaResearch, Rn. 45. Bei der Marktstellung der Deutsche Telekom AG ist zu beachten, dass es sich um Gebietsmonopole handelt, die überwiegend in den alten Bundesländern liegen. In den neuen Bundesländern haben teilweise andere Kabelnetzbetreiber regionale Monopole errichten können; vgl. Distelcamp, Martin WIK-Newsletter, Dezember 1999. So hat z. B. die Primacom AG in den neuen Bundesländern nach eigenen Angaben einen Marktanteil von 18,8 %; Frankfurter Rundschau vom 23. 10. 99.

489 Pressemitteilung 19/99 der DLM vom 08. 09. 99.

1.3.1.2 Umstrukturierung der Breitbandkabelnetze der Deutsche Telekom AG

Um vor diesem Hintergrund die Marktmacht des so genannten „Doppelmonopols" im Telekommunikationsbereich, nämlich bei Telefon-Ortsnetz und Breitbandkabelnetz, zu reduzieren, hat die EG-Kommission im Juni 1999 eine Änderung ihrer Kabelfernseh-Richtlinie beschlossen. Diese Richtlinie[490] schreibt bei ehemaligen Monopolisten im Telekommunikationsbereich vor, dass die schmalbandigen Telefonnetze und die Kabelfernsehnetze in rechtlich selbständigen Einheiten geführt werden müssen. Die Deutsche Telekom AG hatte die Ausgliederung ihres Kabelnetzes auf die Tochtergesellschaft Kabel Deutschland GmbH bereits im Januar 1999 vollzogen. Diese Gesellschaft besitzt neun regionale Niederlassungen, die gleichzeitig die Grundlage zur Gründung von Regionalgesellschaften waren.[491] Eine weitere Tochter der Deutsche Telekom AG, die Media Services GmbH mit Sitz in München, soll die Attraktivität des Kabelnetzes durch Entwicklung und Angebot neuer Dienste erhöhen. Diese Gesellschaft ist auch für den Betrieb der technischen Plattform der Telekom AG und die Vermittlung von Programmangeboten zuständig.[492]

Im Frühjahr 2000 wurde erstmalig zwischen einem Kaufinteressenten und der Deutsche Telekom AG Einigkeit über die finanzielle Beteiligung an einer Regionalgesellschaft erreicht. Danach werden in Nordrhein-Westfalen 51 % des Netzes an das US-amerikanische Konsortium Callahan Associates International LL. C. veräußert. Callahan hat weiter 55 % des Kabelnetzes in Baden-Württemberg erworben.[493] In Hessen wurde die Mehrheit des Kabelnetzes an den britischen Kabelnetzbetreiber Klesch & Company Limited veräußert, während für Rheinland-Pfalz und das Saarland die Verhandlungen mit dem niederländischen Kabelnetzbetreiber United Pan-Europe Communications (UPC) noch nicht abgeschlossen sind.[494] Für das Kabelnetz in Bayern wird eine Vereinbarung mit einem Konsortium um Hypo-Vereinsbank und DB-Investor gesucht, über den Teilverkauf der Kabelnetze in den Regionen Hamburg/Schleswig-Holstein/Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen/Sachsen-Anhalt/Thüringen wird derzeit exklusiv mit Investoren unter der Führung von Klesch & Company Limited verhandelt.[495] Die Telekom ist optimistisch, dass sich für diese Regionalgesellschaften eine baldige Lösung finden wird.

In welchem Umfang ein breitbandiger, interaktiver Ausbau dieses Kabelnetzes stattfinden wird, ist zur Zeit nicht bekannt. Auf dem Medienforum Nordrhein-Westfalen im Juni 2000 kündigten die Unternehmen Klesch und Callahan an, in Zukunft bei den Breitbandkabelnetzen nicht nur die Rolle des Datentransporteurs übernehmen zu wollen. Vielmehr sollen auch selbst Inhalte „kreiert und vermarktet" werden.[496] Inwieweit die Investoren durch Schaffung interaktiver Plattformen in den Fernsehmarkt eintreten werden, ist derzeit noch offen. Eine eigenständige Veranstaltung von Pay-TV dürfte unwahrscheinlich sein, da für diesen Bereich die Programmrechte, insbesondere für Sport und Spielfilme, umfassend bei der KirchGruppe liegen und diese wenig Interesse haben dürfte, konkurrierende Dienste zu beliefern. Auch die zukünftige Rolle der Deutsche Telekom AG im Breitbandkabel ist schwer abzuschätzen. Auf der einen

490 Richtlinie 1999/64/EG der Kommission vom 23. 06. 99 zur Änderung der Richtlinie 90/388/EWG im Hinblick auf die Organisation an demselben Betreiber gehörender Telekommunikations- und Kabelfernsehnetze in rechtlich getrennten Einheiten, ABl. EG 1999 Nr. L 175, S. 39.
491 Distelcamp, Martin: Wettbewerbspotenziale der deutschen Kabel-TV-Infrastruktur, a. a. O.
492 Pressemitteilung der Deutsche Telekom AG vom 08. 01. 99.
493 Financial Times Deutschland vom 19. 06. 2000.
494 Ebda.
495 Kabel & Satellit vom 26. 06. 2000.
496 Financial Times Deutschland, 06. 06. 2000.

Seite steht die Veräußerung der Mehrheitsanteile an den Kabel-Regionalgesellschaften für einen Rückzug des Unternehmens, auf der anderen Seite dürfte wegen der Telekom-Dienste T-Online und MediaVision ein strategisches Interesse am Zugang zu den ausgebauten Breitbandkabelnetzen bestehen bleiben. Ein vollständiger Verzicht der Telekom auf eine Einflussnahme im Kabelbereich erscheint also unwahrscheinlich. Auch die Monopolkommission merkt in ihrem 13. Hauptgutachten kritisch an, dass die Deutsche Telekom AG in allen Regionen eine Sperrminorität von mindestens 25 % behalten will.[497] Schließlich wird die Bindung der neuen Mehrheitseigentümer an langfristige Verträge mit der Telekom-Tochter Media Service GmbH als ungünstige Randbedingung für zukünftigen Wettbewerb gesehen. Die Monopolkommission plädiert für einen vollständigen Rückzug der Deutschen Telekom aus den Kabelgesellschaften.

1.3.1.3 Alternative Übertragungswege: Satelliten, Terrestrik und Internet

Sollte die weitere Entwicklung beim Breitbandkabel entgegen den tatsächlichen Möglichkeiten weiter zögerlich verlaufen, werden alternative Übertragungswege, wie insbesondere die Satellitenübertragung, aber auch die terrestrische Übertragung, (noch) mehr Gewicht bekommen. Maßgeblich für den Ausbau der Infrastrukturen und dadurch ermöglichte neue Nutzungen sind die Markt- und Kostenstrukturen. Fraglich bleibt, ob im Zuge der Digitalisierung bestehender Übertragungswege Wettbewerbsimpulse zu erwarten sind, die letztlich zu größerer Vielfalt im Rundfunk führen können.

Satellitenübertragung

Bei der digitalen Programmübertragung haben die europäischen Satellitensysteme einen deutlichen Vorsprung vor anderen Übertragungsarten. So waren bereits im Jahr 1997 auf den **ASTRA-Satelliten** mehr deutschsprachige Kanäle digital als analog zu empfangen.[498] Die ASTRA-Satelliten, eine „Familie" von derzeit acht Satelliten, erreichen von 167 Mio. Fernsehhaushalten in Europa allein 74 Mio., sei es direkt oder durch Einspeisung in Gemeinschaftsantennen. In Deutschland empfangen rund 11 Mio. Haushalte ASTRA direkt, 18 Mio. Haushalte empfangen via Satelliten ausgestrahlte Programme über das Kabelnetz. 19 % der Haushalte, die an den Satellitenempfang angeschlossen sind, können darüber hinaus bereits digitale Programme empfangen.[499]

Die ASTRA-Satelliten werden von der **Société Européenne des Satéllites (SES) S. A.** betrieben. Das Unternehmen erzielte mit dem Betrieb der Satelliten-Familie im Jahr 1998 bei 617 Mio. € Umsatz einen Nettogewinn von 176 Mio. €.[500] Diese mit 28,5 % außergewöhnlich hohe Umsatzrendite weist bereits auf die Stellung des Unternehmens hin. SES bietet weiter mit ihrer Tochter SES Multimedia bereits jetzt interaktive Dienste an. Dabei wird der erforderliche Rückkanal noch über die Telefonleitung oder einen ISDN-Anschluss gewährleistet, eine rückkanalfähige Satellitenantenne befindet sich in der Erprobungsphase.[501] Die Deutsche Telekom AG ist eine der größten Gesellschafterinnen der SES. Sie hält derzeit 16,67 % des stimmbe-

497 Monopolkommission: Wettbewerbspolitik in Netzstrukturen; 13. Hauptgutachten gemäß § 44 Abs. 1 Satz 1 GWB 1998/99, S. 40 der Zusammenfassung (in: www.monopolkommission.de).
498 Bausch, Romain: Digitale Satellitenverbreitung – Technik und Diffusion, in: BLM (Hrsg.): Fernsehplattformen der Zukunft, in: BLM-Schriftenreihe, Band 48, München 1998, S. 7–18, hier: S. 12.
499 O. Verf.: ASTRA-Satelliten erreichen 74 Millionen Haushalte, in: FAZ vom 16. 06. 99.
500 Infosat vom September 1999.
501 Pressemitteilung der SES vom 12. 10. 99.

rechtigen Kapitals. Noch vor der Telekom ist das Großherzogtum Luxemburg mit einem Anteil von rund 20 % größter Aktionär.

Neben der SES bedient **EUTELSAT** den Markt für Fernseh-Satellitenübertragungen im deutschsprachigen Raum. Obwohl EUTELSAT dabei keine so starke Position wie die ASTRA-Satelliten erreicht, ist das Unternehmen, das aus einem Zusammenschluss der europäischen Postorganisationen zum Betrieb von Fernmeldesatelliten entstanden ist,[502] bedeutender Satelliten-Anbieter in Europa.[503] Auch bei EUTELSAT wird von einer signifikanten Beteiligung der Deutschen Telekom ausgegangen.[504]

Die SES verfügt mit den ASTRA-Satelliten über eine Marktführerposition.[505] Die Marktführerschaft ergibt sich aus einer kumulativen Dynamik zwischen Satellitenausstrahlung und Empfangsrichtung der einmal eingerichteten Satellitenempfangsantennen.[506] Da die Ausrichtung der Empfangsgeräte auf eine Satellitenposition nicht flexibel ist, konnte sich SES mit den ASTRA-Satelliten einen erheblichen Wettbewerbsvorsprung durch den frühen Markteintritt („First-Mover-Advantage") sichern und die Marktführerschaft begründen.[507] EUTELSAT, die bis zum Jahr 2001 privatisiert werden soll, profitierte in der Vergangenheit von Nachfrageüberhängen, die von SES nicht befriedigt werden konnten. Wirksamer Wettbewerb bei der Satellitenübertragung kann nur erwartet werden, wenn die Empfänger über Multi-Feed-Anlagen verfügen, die den Empfang von Satelliten unterschiedlicher Orbitalpositionen erlauben. Es wird jedoch mindestens einen Produktzyklus dauern, bis diese Geräte sich im Markt durchsetzen. Diese Verbesserung der Empfangsmöglichkeiten hat nur eine Chance, wenn vor der Kaufentscheidung der potenziellen Teilnehmer ein ausreichendes Angebot auf mehreren unterschiedlichen Satellitenpositionen erkennbar wäre. Auch insoweit ergibt sich also eine kaum angreifbare Position des Marktführers.

Die genannten Strukturen können zu Diskriminierungstatbeständen führen. Zwar sieht sich die SES als neutrale Betreiberin einer technischen Satelliten-Infrastruktur, die nicht in die Inhaltsebene eingreifen will.[508] Dennoch ist nicht auszuschließen, dass sich Interessen von Gesellschaftern des Gemeinschaftsunternehmens durchsetzen, welche die mögliche Vielzahl von Programmangeboten einschränken. Ob die Beteiligung der Deutsche Telekom AG solche Wirkungen auslöst, lässt sich nicht feststellen. Dagegen spricht, dass die Deutsche Telekom AG im Kabelbereich im Rahmen des dort praktizierten Transportmodells nur in begrenztem Umfang in einer Marktbeziehung zu den Programmveranstaltern steht. Diese müssen aber weiterhin beide Übertragungswege, Kabel und Satellit, nutzen, um die für die Werbefinanzierung

502 Müller-Römer, Frank: Rundfunk-Versorgung (Hörfunk und Fernsehen). Verbreitung von Rundfunkprogrammen und neuen Rundfunkdiensten, in: Hans-Bredow-Institut: Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99, S. 169–196, hier: S. 184.

503 O. Verf.: Eutelsat wandelt sich zum privaten Anbieter, in: FAZ vom 01. 09. 99.

504 Heinrich, Jürgen: Medienökonomie, Bd. 2: Hörfunk und Fernsehen, a. a. O., S. 215.

505 Ebda., S. 210.

506 Ebda., S. 227.

507 D. h. auch, dass die Position der SES kaum als angreifbar bezeichnet werden kann. Newcomer im Satellitenmarkt könnten zwar Programmveranstaltern die Verbreitung von Programmen zu günstigen Preisen anbieten, das Angebot wäre aber aus qualitativer Sicht nicht befriedigend. Ein zusätzlicher Satellit auf neuen Orbitalpositionen hat den Nachteil, dass die Empfangsgeräte vergleichsweise aufwendig auf diese Position ausgerichtet werden müssen. Diese Neuausrichtung lohnt sich für die Empfänger aber nur, wenn mit dem Satellit neue, sonst nicht erhältliche Programmangebote verfügbar werden. Das ist aber bei den Kapazitäten, die die ASTRA-Familie bereits aufgebaut hat und im Weiteren durch Digitalisierung zusätzlich aktivieren kann, kaum vorstellbar.

508 Bausch, Romain: Digitale Satellitenverbreitung – Technik und Diffusion, a. a. O., S. 15.

erforderliche Reichweite zu erzielen. Daher besteht für die Telekom keine Gefahr, dass die Satellitenverbreitung die Nutzung der Breitbandkabelnetze beeinträchtigt. Diese Abgrenzung verschiedener Märkte für Breitbandkabel- und für Satellitenübertragung wurde bereits von der EG-Kommission im Verfahren Deutsche Telekom AG/BetaResearch festgestellt. Wesentliches Argument für die Feststellung geringer Substitutionskonkurrenz zwischen Kabelnetzen und dem Satellitenbereich waren erhebliche Preisunterschiede zwischen der Kabelnetz- und der Satellitenübertragung, die für nur geringe Ausweichbewegungen stehen.[509]

Welche Bedeutung die Satellitenübertragung im Zuge der Digitalisierung für die Fortentwicklung von Rundfunkdiensten haben wird, ist nur schwer abzuschätzen. Auf der einen Seite können zusätzliche Übertragungskapazitäten relativ kostengünstig geschaffen werden. Auf der anderen Seite hat die Satellitenübertragung im Vergleich zum Kabelnetz nicht nur den Nachteil fehlender systemimmanenter Rückkanalfähigkeit. Sie ist darüber hinaus aufgrund ihres großen Übertragungsradius' schlechter geeignet, Dienste der Individualkommunikation bereitzustellen. Ob die sowohl von der SES als auch von EUTELSAT initiierten Projekte im Bereich der interaktiven Kommunikation für Nutzer attraktiv genug sind, um eine nennenswerte Marktdurchdringung zu erreichen, bleibt abzuwarten. Die Position der Satellitenkommunikation wird umso stärker, je zögerlicher der Ausbau der Breitbandkabelnetze verläuft.

Terrestrische Frequenzen

Terrestrische Frequenzen werden traditionell für die analoge Übertragung von Rundfunkdiensten genutzt. Hier ist der Übergang zur digitalen Technik bei weiter unveränderter Frequenznutzung schon weit fortgeschritten. Nur unzulänglich analysiert sind die mit der Digitalisierung der Frequenzen verbundenen zusätzlichen Nutzungsmöglichkeiten. Der Vorteil terrestrischer Übertragung ist vor allem in der geringeren technischen Komplexität zu sehen. Damit sind Kostenvorteile gegenüber alternativen Übertragungswegen verbunden, die insbesondere bei einem geringeren Aufwand für die erforderliche empfängerseitige Technologieausstattung liegen. Die Begrenzung des für Rundfunkzwecke nutzbaren Frequenzspektrums schließt jedoch erweiterte Nutzungsmöglichkeiten auch für Zwecke des Rundfunks nicht aus.[510]

Die von der Bundesregierung einberufene Initiative Digitaler Rundfunk sieht wichtige Beiträge der Terrestrik bei der Einführung des digitalen Fernsehens. Diese sind:

- die Verbesserung des Programm- und Serviceangebots,
- ein vergrößertes Angebot an regionalen oder lokalen Programmen und Diensten,
- die Möglichkeiten des mobilen und portablen Empfangs,
- die Rundfunkversorgung bei portablen Zweit- oder Drittgeräten mit Hilfe einer einfachen Antenne und
- die Verminderung von Investitionskosten der Anbieter und Netzbetreiber.[511]

Diese Möglichkeiten lassen sich nur verwirklichen, wenn entsprechende politische Entscheidungen getroffen werden. Die Vergabe von terrestrischen Frequenzen erfolgt in der Bundesrepublik Deutschland auf administrativer Basis. Zuständig sind Bundes- und Landesbehörden, die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (RegTP) und die Landesmedienanstalten. Erste Pilotprojekte zeugen von der prinzipiellen Bereitschaft, den digitalen Ausbau

509 Entscheidung der EG-Kommission in der Sache Nr. IV/M.1027 – Deutsche Telekom/BetaResearch, Rn. 21.
510 Bericht der Bundesregierung über die Lage der Medien in der Bundesrepublik Deutschland 1998. (Medienbericht '98), Drucksache 13/10650 des Deutschen Bundestages, 13. Wahlperiode, vom 18. 05. 98, S. 155.
511 Initiative Digitaler Rundfunk der Bundesregierung. Markteinführung des digitalen Hörfunks und Fernsehens in Deutschland. Bericht der Arbeitsgruppe; abgedruckt in epd medien vom 26. 08. 98, S. 27.

einzuleiten. Von Vorteil ist dabei, dass in diesem Bereich Diskriminierungen durch marktmächtige Unternehmen zunächst ausgeschlossen sind. Beim Ausbau der terrestrischen Übertragung bestehen erhebliche Finanzierungslücken. Zur Überwindung der Frequenzknappheit in einer – nach Ansicht der DLM möglichst kurzen – Simulcastphase schlägt der VPRT die Begrenzung der digitalen terrestrischen TV-Verbreitung (DVB-T) auf Ballungsräume vor.[512] Allerdings scheint dieser Vorschlag allzu sehr vom Interesse der beteiligten Firmen auszugehen. Aus Sicht der Vielfaltsicherung kann eine solche regionale Präferenz jedenfalls nicht befriedigen.

Telefonnetze und Rundfunkübertragung

Außer den traditionellen Übertragungswegen Kabel, Satellit und Terrestrik ist für die Übertragung von digitalen Fernsehbildern auch das schmalbandige Telefonnetz geeignet. Da das Telefonnetz bereits der entscheidende Transportweg für Internet-Dienste ist, erwarten zahlreiche Betrachter eine Konvergenz der Anwendungen Internet und Rundfunk auf der Basis der Paketvermittlungstechnik des Internets. Diese Konvergenzentwicklung ist vor allem deshalb für Rundfunkveranstalter von strategischer Bedeutung, weil sie durch die Bereitstellung von Internet-Diensten zu den Nutzern Kundenbeziehungen aufbauen können. Bei einer späteren Verknüpfung von Internet- und Rundfunkdiensten könnte das zu einem erheblichen Zuwachs des Erlöspotenzials in beiden Bereichen führen. Für die zufriedenstellende Übertragung von Bewegtbildern in Echtzeit über diese Netze ist der zusätzliche Einsatz neuer Technologien erforderlich, so dass auch hier erhebliche Investitionen zur Herstellung von breitbandigen Netzen erforderlich sind.

Eine neuartige Nutzung des Telefonnetzes für Rundfunk und Video-on-Demand-Dienste soll mittels der ADSL-Technologie möglich werden.[513] Sie könnte bei entsprechenden Investitionen in unmittelbare Substitutionskonkurrenz zum Breitbandkabel treten.[514] In der Regel wird für diese neue Übertragungsart eine Bündelung von audiovisuellen Diensten mit interaktiven Internet-Diensten erwartet. Das gilt umso mehr, je stärker Internet-Dienste durch Werbung finanziert werden (müssen),[515] deren Umsätze unter Umständen dem Fernsehbereich entzogen werden. Bei dieser Verbindung von Fernsehen und Internet wäre für den Dienste-Anbieter von Vorteil, dass er auf bestehende Kundenbeziehungen aus dem Internetbereich aufbauen könnte. Dadurch könnten Internet-Zugangsdienste, wie z. B. T-Online und AOL, die Plattform für die Verbreitung von Rundfunk und anderen audiovisuellen Leistungen bieten. T-Online, ein Tochterunternehmen der Deutsche Telekom AG, könnte entsprechende Dienste als Marktführer seinen gegenwärtig 5,3 Mio. Abonnenten anbieten,[516] während AOL Deutschland einen Abonnentenstamm von ca. 1,5 Mio. Nutzern hat.[517]

Dieser Entwicklung steht vor allem der hohe Kapitalaufwand für die erforderliche Aufrüstung des Netzes entgegen. Zwar hat die Deutsche Telekom AG mit der Entwicklung und Verbreitung ihrer ISDN- und ADSL-Angebote bereits erhebliche Investitionen getätigt, allerdings ist die Verbreitung insbesondere von ADSL aufgrund der hohen Nutzungsgebühren noch nicht

512 Müller-Römer, Frank: Anforderungen an ein Gesamtkonzept für das digitale Fernsehen. Vortrag anlässlich des BLM-Rundfunkkongresses 1998, München, 15. 10. 98, S. 12.
513 ADSL steht für Asymetric Digital Subscriber Line und optimiert die Übertragungskapazität herkömmlicher Netze.
514 O. Verf.: Kritik an Modalitäten des Telekom-TV-Kabelverkaufs, in: Funkkorrespondenz, Heft 5/2000.
515 O. Verf.: Markt für Online-Werbung wächst auf 300 Mio. DM, in: FAZ von 16. 12. 99.
516 Stand: März 2000, Quelle: www.t-online.de.
517 Stand: Mai 2000, incl. CompuServe, Quelle: Unternehmensangaben.

wesentlich fortgeschritten.[518] Der Einsatz der ADSL-Technologie ist zudem von der Struktur des Telefonnetzes abhängig, beispielsweise können ADSL-Zugänge nur bis zu einer bestimmten Höchstentfernung von der Ortsvermittlungsstelle installiert werden. Ein gravierendes Hemmnis für eine verstärkte Nutzung von Telefonleitungen und Internet-Zugängen für den Rundfunkempfang ist ferner die erforderliche technische Aufrüstung der Empfangseinrichtung.

Schließlich sind die Vermarktungsstrategien möglicher Diensteanbieter im Internet als maßgeblich dafür anzusehen, inwieweit der traditionelle Rundfunk und das Internet tatsächlich zu einem Medium verschmelzen. Aufgrund weitgehend ausgeschöpfter Erlöspotenziale im herkömmlichen Fernsehbereich, aber auch aufgrund des im Zuge der Digitalisierung möglichen Wegfalls von Vermarktungs- und Vertriebsebenen, scheint das Interesse der im Internetbereich tätigen Unternehmen teilweise eher bei interaktiven Anwendungen, wie E-Commerce oder Video-on-Demand, als beim Rundfunk zu liegen. Jedoch zeigt sich auch bei einem Pilotversuch, den die Bertelsmann Broadband Group (BBG) ab Frühjahr 2000 in Köln durchführt, dass mit Hilfe von ADSL-Netzen neben Video- und Pay-TV-Angeboten auch E-Commerce, Reisebuchungen, Belieferungen mit Musikvideos oder interaktive Werbung ermöglicht werden.[519]

1.3.1.4 Bewertung

In allen Bereichen der interaktiven Übertragungstechniken sind erhebliche Einführungshürden zu überwinden. Welche Szenarien für den Ausbau dieser Infrastrukturen wahrscheinlich sind, ist nicht vorhersehbar. Insbesondere bleibt abzuwarten, ob in absehbarer Zeit aus der Konvergenz der Telekommunikationsnetze zusätzliche Übertragungskapazitäten für den Fernsehbereich entstehen, die nicht nur langfristig, sondern auch in der Übergangsphase von der analogen zur digitalen Welt das Knappheitsproblem auf der Übertragungsebene entschärfen. Auch bei einer solchen Entwicklung muss beachtet werden, dass sich Netzbetreiber typischerweise in der Position eines Gatekeepers befinden, so dass diese Position strategisch genutzt werden kann. Dieser Befund gilt insbesondere, wenn ein Unternehmen wie die Deutsche Telekom AG nicht nur einen Übertragungsweg dominiert. So hat das Unternehmen eine marktbeherrschende Stellung auf der Netzebene 3 im Breitbandkabelnetz, im Ortsnetzbereich der Telefonnetze und über die Beteiligungen an SES und EUTELSAT einen nicht unerheblichen Einfluss auf dem Markt für Satellitenübertragung.

Bereits in der Vergangenheit hat es den Versuch gegeben, durch eine Fusion der Deutsche Telekom AG mit der BetaResearch GmbH, einem Unternehmen der KirchGruppe, den Zugang zu digitalisierten Übertragungswegen zu verengen. Dieser Versuch wurde von der EG-Kommission durch ihre Entscheidung vom Mai 1998 unterbunden.[520] Jedoch wurden zu Beginn des Jahres 2000 wiederum Absichten der beiden Unternehmen publik, erneut eine Zusammenarbeit zu begründen.[521] Im Falle einer solchen Zusammenarbeit würde neben die marktstarke Deutsche Telekom AG die BetaResearch treten, die derzeit mit ihrer Software BetaNova und dem Verschlüsselungssystem BetaCrypt eine starke Stellung bei der für die digitale Fernsehübertragung im Pay-TV erforderlichen Decoder-Software innehat. Der für die Nutzung dieser Software notwendige Decoder, die d-box, ist Gegenstand heftiger Kontroversen.

---

518 O. Verf.: Über die Doppelader. ADSL vom Internetprovider, in: Berliner Zeitung vom 17. 12. 99.
519 O. Verf.: Filme per Telefonleitung ins Wohnzimmer, in: Handelsblatt vom 14. 12. 99.
520 Entscheidung der EG-Kommission vom 27. 05. 98 in einem Verfahren nach der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates (Sache Nr. IV/M.1027 – Deutsche Telekom/BetaResearch).
521 O. Verf.: Deutsche Telekom strebt die Mehrheit bei BetaResearch an, in: FAZ vom 03. 02. 2000.

1.3.1.5 Die Bedeutung der Decoder für die Digitalisierung des Fernsehens und daraus resultierende Wettbewerbsprobleme

Die im gängigen Sprachgebrauch häufig auch als Set-Top-Boxen bezeichneten Decoder erfüllen als Zusatzgeräte zum Fernsehgerät für den digitalen Fernsehbetrieb essentielle Funktionen. Aus dem Zeitplan der Initiative Digitaler Rundfunk für die Analog-Digital-Umstellung folgt die wesentlichste Bedeutung der Decoder. Aufgrund der zeitlichen Inkongruenz der geplanten Umstellungsphase mit längeren Lebenszyklen der in den Haushalten befindlichen Fernsehgeräte wird eine Anpassung der Empfangstechnologie erforderlich, ohne dass neue Fernsehgeräte angeschafft werden. Da die bislang eingesetzten Geräte nahezu ausschließlich für den analogen Betrieb konzipiert sind, müssen als Voraussetzung für den Empfang zunächst die digitalen Daten so gewandelt werden, dass sie von analogen Geräten verarbeitet werden können. Diese Funktion übernimmt bei den Decodern das so genannte Empfangs-Modul,[522] das nur solange erforderlicher Bestandteil eines Decoders sein dürfte, wie die in den Haushalten eingesetzten Fernseh-Empfangsgeräte keine digitalen Signale verarbeiten können.[523]

Wesentlich für die Funktionsweise der Decoder ist das eingesetzte Betriebssystem. Mit dem Betriebssystem werden Funktionen gesteuert, die über die reine Analog-Digital-Konvertierung hinausgehen. Entsprechend den Betriebssystemen in der Computertechnologie kommt dem Prozessor-Modul also die Aufgabe zu, die Kommunikation zwischen Hardware und Software zu organisieren. Maßgeblich ist weiter das Application Programming Interface (API). Dieser spezielle Software-Bestandteil legt fest, welche Anwendungssoftware überhaupt mit Hilfe des Betriebssystems genutzt werden kann. Diese Anwendungen dienen im digitalen Fernsehen typischerweise

- der Verarbeitung der im Datenstrom mitgelieferten Service-Informationen,
- als Bedienoberfläche in Form eines elektronischen Programmführers (EPG) zur Navigation,
- der Festlegung von Einstellungen für die gewünschten Programme oder Dienste und
- der Steuerung der Diensteabwicklung.

Zusätzliche Funktionen werden mit dem Betrieb von Pay-TV erforderlich. Da in der bisherigen Einführungspraxis des digitalen Fernsehens in Deutschland Pay-TV und digitales Fernsehen unmittelbar miteinander verbunden sind, ist eine getrennte Betrachtung der Bereiche also wenig sinnvoll. Mittels eines Conditional-Access-Moduls (CA-Modul), also einer Einrichtung, die nur einen „bedingten Zugang" zu Diensten ermöglicht, werden durch die Decoder-Geräte Pay-TV-Signale entschlüsselt und so dem Nutzer zugänglich gemacht, sofern er durch die Erfüllung vertraglich festgelegter Leistungen eine Zugangsberechtigung erworben hat. Das Schaubild II-22 verdeutlicht die prinzipielle Funktionsweise des Conditional-Access-Moduls.

Die Schraffuren zeigen mögliche Marktabgrenzungen an, folglich beschreibt der rechteckige Kasten um die Bereiche I, II und III den Fall einer vollständig vertikal integrierten Bereitstellung von Pay-TV-Programmen und Conditional-Access-Diensten. I steht dabei für die Programm-

522 Freyer, Ulrich: DVB – Digitales Fernsehen, Berlin 1997, S. 121.

523 Die Digital-Analog-Umwandlung kann weiter unterteilt werden in das Demultiplexing, bei dem die digitalen Datencontainer wieder in einzelne Programme zerlegt werden und die Dekompression, bei der die Datenmenge insgesamt wieder auf den ursprünglichen Umfang ausgedehnt wird. Der immense Kapazitätszuwachs der digitalen Übertragung erfolgt eben genau dadurch, dass in einem Kompressionsverfahren die zu übertragende Datenmenge auf die bei Fernsehbildern entscheidenden Inkremente, also der von Bild zu Bild erfolgenden Änderungen, reduziert wird; vgl. hierzu König, Michael: Die Einführung des digitalen Fernsehens. Neue Probleme und Implikationen für den Wettbewerb und die Medienkonzentration, Baden-Baden 1997, S. 27 f.

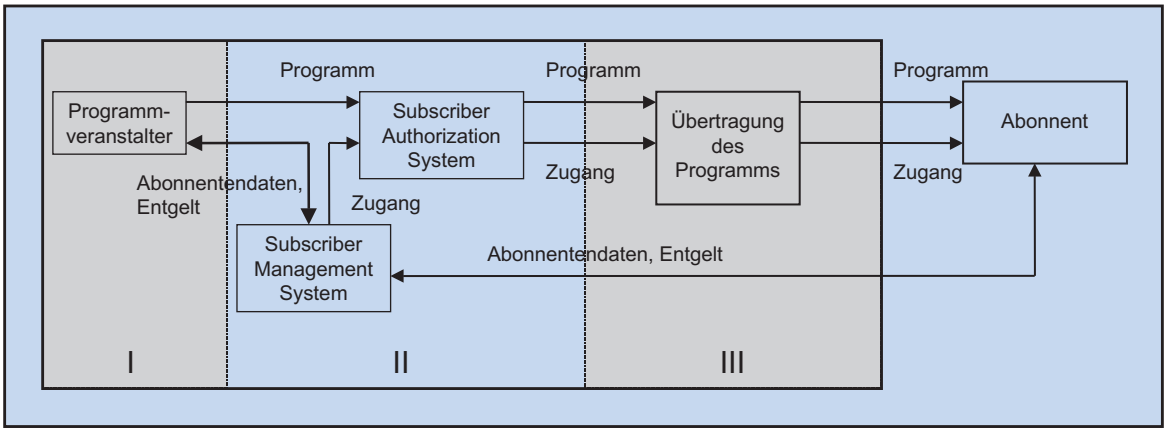


Abbildung II-22: Ein einfaches Conditional-Access-Modul[524]

ebene, II für die Ebene der Zugangsverwaltung und III für die eigentliche Übertragung von Programmen.

Ein Weg der technischen Abwicklung der Zugangssicherung ist, den Berechtigten eine spezielle Hardware-Komponente, die so genannte SmartCard, zu übergeben, die in den Decoder eingesetzt wird. Da sie teilnehmerbezogene Daten enthält, kann sie dem CA-Modul die Berechtigung für einen störungsfreien Empfang signalisieren (Subscriber Authorization System, SAS). Auch dient eine solche SmartCard der Abrechnung empfangener Leistungen (Subscriber Management System, SMS). Ein Decoder, mit dem mehrere SmartCards unterschiedlicher Anbieter genutzt werden sollen, muss über ein Common Interface (CI) verfügen, das die parallele Nutzung mehrerer Entschlüsselungssysteme ermöglicht.

Welche Funktionen darüber hinaus von einem Decoder erfüllt werden sollen, ist Gegenstand des Vermarktungskonzepts der Anbieter im Fernsehbereich. Neben den für den Pay-TV-Betrieb essentiellen Funktionen kann der Anwendungsbereich auf eine Vielzahl von Diensten erweitert werden. Dabei ist für die Decoder-Technologie auch ein Einsatz als Internet-Empfangsgerät, zum Empfang von E-Mails oder für die Sprachtelefonie denkbar und geplant. Letzlich sind bei den Möglichkeiten von Decoder-Geräten die Grenzen zwischen reinem Fernseh-Empfangsgerät und multimedia-tauglichem Personal-Computer fließend.

Wettbewerbsprobleme bei der Decoder-Technologie

Wie das Schaubild der erweiterten Bereitstellungskette im Fernsehbereich zeigt (s. o.), kann die Kontrolle der Decoder-Technologie zu einer Gatekeeper-Position des Unternehmens führen, das den Decoder-Markt beherrscht. Diese Gefahr wurde bereits im Verfahren Deutsche Telekom/BetaResearch von der EG-Kommission im Zusammenhang mit der Abwicklung von Pay-TV gesehen, sie gilt aber auch für alle anderen Anwendungen, die über einen Decoder genutzt werden. Zwar besteht diese Gefahr zunächst nicht bei der primären Funktion des Decoders, der Analog-Digital-Konvertierung. Frei empfangbare digitale Fernsehprogramme können mit jedem der europäischen DVB-Norm entsprechenden Decoder empfangen werden.[525] Der uneingeschränkte Einsatz bezieht sich aber nur auf den Programmempfang, nicht auf den

524 Nach einer Präsentation des Instituts für Nachrichtentechnik, Prof. Dr.-Ing. Ulrich Reimers, der Technischen Universität Braunschweig.

525 Freyer, Ulrich: DVB – Digitales Fernsehen, Berlin 1997, S. 123.

Betrieb weiterer Anwendungen, wie z. B. eines Programmführers. Insbesondere aus einer eingeschränkten Funktionsfähigkeit eines Navigators oder einer nur unzureichenden Darstellbarkeit von Service-Informationen können einem Programmanbieter Nachteile erwachsen, die in einer ungeeigneten Hinführung zu den angebotenen Programmen bestehen, aber auch die fehlerfreie Darstellung der Programme selbst betreffen können.

Die Gatekeeper-Position und damit verbundene Diskriminierungsgefahren werden aber nur dann relevant, wenn der Wettbewerb auf dem Markt für die Bereitstellung einer Decoder-Technologie nur eingeschränkt wirksam ist. Problematisch sind bei der Einführung einer Decoder-Technologie vor allem Standardsetzungen aufgrund von Netzwerkeffekten.[526] Diese Netzwerkeffekte bewirken, dass ein einmal etablierter technologischer Standard für zusätzliche Anwender stets attraktiver ist als eine neu in den Markt eingeführte Alternative. Ursächlich dafür ist, dass für den etablierten Standard bereits Anwendungsmöglichkeiten bestehen, die mit der neuen, alternativen Technologie nicht genutzt werden können.[527] Mit zunehmender Verbreitung eines Standards wird der Markteintritt für einen Newcomer also immer schwieriger.

BetaResearch, ein Unternehmen der KirchGruppe, verfügt auf dem vorgelagerten medienrelevanten Markt der Zugangsvermittlung zum digitalen Pay-TV über eine marktbeherrschende Stellung. Diese Marktstellung wird durch die Monopolstellung von Premiere World als einziger Programmplattform für Pay-TV im bundesweiten Fernsehen verstärkt. Premiere konnte im Zuge der Einführung der d-box die verwendete Beta-Verschlüsselungstechnologie als Standard bei der Zugangskontrolle im Fernsehen durchsetzen. Weiter ist das für die Zugangssicherung verantwortliche CA-Modul der d-box mit dem API technisch unmittelbar verknüpft. Programmveranstalter, deren Programme über die d-box empfangen werden sollen, müssen sich also bei der Programmierung von Anwendungen an die in der d-box gefundenen Lösungen anpassen und bei BetaResearch, als Tochter der KirchGruppe, eine Lizenz für die Nutzung dieser Technologie beantragen.

Gegenwärtig sind allein die digitalen Programme von Premiere der wesentliche Anreiz, einen Decoder anzuschaffen. Die Stellung von BetaResearch ist deshalb im Moment kaum angreifbar. Alternative Decoder-Technologien, wie etwa die von der Initiative F. U. N. (Free Universal Network) propagierte offene Technik, könnten nur dann erfolgreich eingeführt werden, wenn sie gleichzeitig eine konkurrierende Programm-Plattform erschließen würden[528] oder aber über diese Decoder Premiere World empfangen werden könnte. Die Bedeutung der Anwendungsmöglichkeiten für die digitale Empfangstechnik zeigt sich in umgekehrter Weise auch bei den frei empfangbaren digitalen Satellitenprogrammen. Für den Empfang dieser Programme können anstelle der d-box alternative Decoder eingesetzt werden. Der Aufbau einer konkurrierenden Programmplattform oder vergleichbarer Anwendungsmöglichkeiten im digitalen Kabel-Fernsehen in Deutschland ist jedoch schwierig. Noch wesentlicher für die Stellung der d-box ist die Entscheidung der Deutschen Telekom, die d-box als Standard im Breitbandkabelnetz einzusetzen.[529] Damit ist Wettbewerb im Bereich des digitalen Fernsehens sowohl auf der Vertriebsebene als auch auf der Ebene der Programmveranstaltung erschwert.

---

526 Beck, Hanno: Die wettbewerbspolitische Relevanz des Internet, in: Wirtschaft und Wettbewerb, Nr. 5/1999, S. 460–467, hier: S. 466 f.; Beck verweist auf das Problem, dass sich aufgrund von Netzwerkexternalitäten der Standardsetzung nicht unbedingt die beste Technologie durchsetzt; dieser Effekt wird mit „lock-in der inferioren Technologie" umschrieben.

527 Heinrich, Jürgen: Medienökonomie, Bd. 2: Hörfunk und Fernsehen, a. a. O., S. 222.

528 Monopolkommission, Hauptgutachten 1996/97, a. a. O., Tz. 514.

529 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 i. S. Premiere, Az.: KEK 047.

Die mögliche langfristige Bedeutung der Decoder-Technologien kann verglichen werden mit der Standardsetzung bei Betriebssystemen für Personal-Computer durch das US-amerikanische Software-Unternehmen Microsoft (s. Abschnitt 1.4.5, S. 290 ff.). Ähnlich wie bei der Microsoft Corp., die das Betriebssystem „Windows" als faktischen Standard bei Betriebssystemen für Personal-Computer durchsetzen konnte, ist nicht auszuschließen, dass eine spezifische Decoder-Technologie zum Standard für den Empfang digitaler Fernsehsignale sowie für den Empfang zusätzlicher Dienste werden kann. Je geschlossener diese Decoder-Technologie für Übertragungsformen und Anwendungen aller Art ist, desto stärker ist die Stellung des Unternehmens, das die Decoder-Technologie entwickelt und vertreibt. Die damit verbundenen Gefahren wachsen mit der vertikalen Integration des Anbieters der Decoder-, Übertragungs- und Zugangssicherungstechnologie. Ist ein Unternehmen, wie die KirchGruppe, auf **allen** Ebenen der Bereitstellungskette des Fernsehens tätig, hat es keinen Anreiz, konkurrierenden Programmveranstaltern einen diskriminierungsfreien Zugang zur digitalisierten Vertriebsebene einzuräumen und vor allem konkurrierenden Unternehmen den Einsatz von Zusatzdiensten zu ermöglichen, die der Vermarktung dienen.

Im Fall der d-box kam es im Herbst 1999 zu einer bemerkenswerten Einschätzung der Behörden in der Schweiz. Ein Entscheid des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) aus dem November 1999 kommt zu dem Ergebnis, dass die Software der d-box derzeit die Erfordernisse einer nicht-proprietären Vertriebstechnologie im Fernsehen nicht erfüllt, sondern aufgrund der gewählten Programmierung Diskriminierungen ermöglicht. Anlass dieses Entscheides war das Gesuch des schweizerischen Pay-TV-Betreibers Teleclub AG, einer 40 %igen Tochter der KirchPayTV GmbH & Co. KGaA, den Vertrieb digitaler Programme neu zu organisieren. Dazu sollte auch der Einsatz der d-box als Decoder gehören. Das UVEK knüpfte an die Änderung der Konzession die Bedingung, dass „die verwendeten Set-Top-Boxen über ein Common Interface verfügen und den Einsatz von Multicrypt im Sinne des DVB-Standards zulassen."[530] Diese Entscheidung wirkt als Verbot der Verwendung der d-box in ihrer jetzigen Konzeption als Decoder im digitalen Pay-TV der Teleclub AG. Das faktische Verbot folgt daraus, dass BetaResearch bislang ein Common Interface und das Multicrypt-Verfahren für die d-box aus Sicherheitsgründen ausschließt.[531] Lediglich der Einsatz von Simulcrypt ist möglich, wobei die Implementierung d-box-„fremder" Verschlüsselungsverfahren der lizenzgebenden BetaResearch unterliegt. Damit erfüllt die d-box aber nicht den Anspruch des UVEK, wonach „Meinungs- und Angebotsvielfalt in erster Linie eine Frage des Zugangs und der Offenheit von Plattformen"[532] ist.

In ihrem Widerspruch gegen diesen Entscheid vom 08. 12. 1999, der der KEK von der KirchGruppe mit Schreiben vom 17. Februar 2000 zur Verfügung gestellt wurde, wendet sich die KirchGruppe gegen diese Argumentation. „Simulcrypt" werde von allen europäischen PayTV-Veranstaltern wegen seiner höheren Sicherheit gegen Piraterie bevorzugt. Auch die EG-Kommission habe in Artikel 2 c) der Richtlinie 95/47/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 über die Anwendung von Normen für die Übertragung von Fernsehsignalen nicht etwa die Anwendung von Multicrypt-Verfahren vorgeschrieben, sondern nur bestimmt, dass „für voll digitale Dienste (…) ein Übertragungssystem verwendet (sc. wird), das von einer anerkannten europäischen Normungsorganisation genormt worden ist".

530 Entscheid der UVEK vom 09. 11. 99, S. 12.
531 O. Verf.: MHP-Digitaldecoder als Konkurrenz für die d-box, in: FAZ vom 19. 01. 2000.
532 Entscheid der UVEK vom 09. 11. 99. S. 6.

Die Normung sollte erklärtermaßen aufgrund des weltweiten Erfolgs der DVB-Standardisierung durch den Konsens der Industrie erfolgen. Die DVB-Normierungsgruppen konnten sich jedoch nicht auf einen Standard für die Verschlüsselung einigen. Die Verschlüsselungstechnik ist im DVB-Standard vielmehr offengelassen. Bei dem von der KirchGruppe verwendeten IRDETO-Verfahren handelt es sich nicht um einen europäischen Standard, sondern um eine proprietäre, ausschließlich von der KirchGruppe genutzte Technologie.

Eine weitere vergleichbare, aktuelle Entwicklung im Kabelfernsehmarkt bestätigt, dass die KirchGruppe bei der Zulassung von zur d-box alternativen Decoder-Geräten für den Empfang von Premiere World restriktiv vorgeht. So wurde bekannt, dass die PrimaCom AG als Betreiberin eines privaten Kabelnetzes, das vor allem in Leipzig aufgrund eingesetzter Glasfaserleitungen auf höchstem technischen Niveau ist, in ihrem Netz statt der d-box ein alternatives Gerät einsetzen will. Dieses soll von der Lübecker Herstellerin Galaxis hergestellt werden und nach den Maßgaben der F. U. N.-Initiative das Betriebssystem Open TV verwenden. Die erforderliche Attraktivität des digitalen Kabelangebots will PrimaCom dadurch erreichen, dass sie als Anbieterin eigener Pay-Per-View- und Near-Video-On-Demand-Dienste auftritt. Da die Galaxis-Boxen über ein Common Interface verfügen, wird seitens der KirchGruppe der Empfang von Premiere World mit der PrimaCom-Box untersagt.

Die so umrissenen Wettbewerbsprobleme werden dadurch verstärkt, dass es der KirchGruppe an Anreizen fehlt, bei zukünftigen Entwicklungen der Decoder-Technologie Leistungsmerkmale zu berücksichtigen, die von konkurrierenden Fernsehveranstaltern auf der Anwendungsebene bevorzugt werden. Dieses Problem wurde im Zusammenhang mit dem EPG der ARD evident. Die ARD bemängelt (im Gegensatz zum ZDF), dass die von ihr bevorzugte Software-Lösung mit Hilfe der d-box nicht dargestellt werden kann, und befürchtet, dass auch künftige Entwicklungen der d-box den Anforderungen der ARD nicht genügen.[533]

Die Zugangssicherungstechnologie der d-box ist also aus Sicht eines offenen diskriminierungsfreien Zugangs zu den Vertriebswegen im Fernsehbereich problematisch. In einem „Basispapier" fordert eine Arbeitsgruppe der Deutschen TV-Plattform[534] neben der Verwendung eines Common Interface (CI) für die Ermöglichung von Multicrypt-Verschlüsselung bei der d-box die Trennung des CA-Moduls vom API.[535] Zwar hat BetaResearch die Programmierschnittstelle der d-box und damit das API für Dritte geöffnet,[536] es liegen aber gegensätzliche Einschätzungen zur Offenheit und damit zum diskriminierungsfreien Einsatz von nicht von BetaResearch programmierten und betriebenen Anwendungen auf der d-box vor. Trotz der Selbstverpflichtung zur Offenlegung und Lizenzierung der BetaNova-Schnittstelle verbleibt ein Diskriminierungspotenzial bei der KirchGruppe. BetaResearch kann aufgrund der Verbindung des CA-Moduls mit dem API das Argument unzureichender Sicherheit bei der Verwendung alternativer Decoder bemühen und somit die Stellung ihrer BetaNova-Software auch für den Anwendungsbereich durchsetzen.

Vor dem Hintergrund dieser aktuellen Wettbewerbsprobleme ist zu begrüßen, dass derzeit versucht wird, einen einheitlichen europäischen Software-Standard für Digitaldecoder, die

533 O. Verf.: ARD erwägt weiterhin Klage gegen die Telekom, Interview mit Herbert Tillmann, dem technischen Direktor des Bayerischen Rundfunks, in: proMedia Berlin + Brandenburg, 8/99, S. 6.

534 Dabei handelt es sich um eine Initiative zur Förderung technischer Entwicklungen im Fernsehbereich, der neben zahlreichen Programmveranstaltern und anderen Akteuren des Fernsehbereichs auch die KirchGruppe und die Deutsche Telekom AG angehören.

535 Deutsche TV-Plattform/RunderTisch – MHP: Basispapier zur Markteinführung der Multimedia Home Plattform, S. 21.

536 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 i. S. Premiere, Az.: KEK 047, S. 21 f.

Multimedia Home Plattform (MHP),[537] einzuführen.[538] Allerdings wird, so wurde bereits im Verlauf des Verfahrens deutlich, der Standard keine Details zum Conditional-Access-Modul enthalten, so dass derzeit noch offen ist, ob und in welchem Zeitrahmen mit der Lösung der Wettbewerbsprobleme im digitalen Fernsehen zu rechnen ist. Aber auch bei einer raschen Einführung des neuen Standards ergibt sich das Problem der erforderlichen Umstellung aller im Einsatz befindlicher Decoder auf die vereinheitlichte Software.

Zu dieser Umstellung werden im bereits erwähnten Basispapier der TV-Plattform „Migrationsszenarien" entwickelt, nach denen die gesamte „Boxenpopulation" auf den neuen MHP-Standard für das API umgestellt werden kann.[539] Allerdings scheint die gefundene Lösung einer Übergangsphase, in der auf der Programmebene im Simulcast-Betrieb ausgestrahlt und auf der Decoder-Ebene in so genannten Kombiboxen sowohl die alte als auch die neue Software verarbeitet werden kann, zu unbestimmt. Vor allem stehen die von der KirchGruppe bereits geleisteten Investitionen in einen hohen Bestand an D-box-Geräten einem raschen und reibungslosen Übergang zu einer offenen Decoder-Technologie im Wege.

Ob mit den im Markt befindlichen Decodern eine Umstellung auf einheitliche Standards gelingen kann, könnte auch die Umsetzung von Auflagen zeigen, die die EG-Kommission für die Genehmigung der Beteiligung von BSkyB an KirchPayTV am 21. 03. 2000 den Beteiligten zur Bedingung gemacht hat. Diese Auflagen sehen in Grundzügen u. a. vor,[540] dass die KirchGruppe

- Dritten einen fairen und nicht-diskriminierenden Zugang zu ihrer technischen Plattform gewährt, zu der u. a. die Verschlüsselungstechnologie der d-box, das SAS und der EPG zählen,
- im Falle technischer Weiterentwicklung der d-box die notwendigen Informationen zeitgleich zur Benachrichtigung der Hersteller der Boxen oder zu dem Zeitpunkt zur Verfügung stellt, zu dem die Software zum Download zur Verfügung steht,
- die Schnittstelle API der d-box 1 offenlegt und jede dritte Partei Anwendungen via API ohne eine Genehmigung der KirchGruppe bereitstellen kann, vorausgesetzt sie erfüllt die festgelegten Bedingungen dazu,
- den Standard MHP für die d-box einführt,
- Simulcrypt-Vereinbarungen mit den Anbietern von digitalen Conditional-Access-Anbietern im deutschsprachigen Raum treffen wird, die eine solche Vereinbarung nachfragen,
- Betreibern anderer technischer Plattformen den Vertrieb ihrer Pay-TV-Dienste [namentlich Premiere World, d. Verf.] ermöglicht, vorausgesetzt entsprechende Simulcrypt-Vereinbarungen etc. wurden getroffen,
- Interessierten Lizenzen für die D-box-Plattform (bzw. -network) anbietet und
- Lizenzen zur Herstellung der d-boxen vergibt.

Weitere Auflagen betreffen den Erwerb von Programmrechten für Pay-TV, für den sichergestellt werden soll, dass die KirchGruppe, BSkyB und News Corp. keine gemeinsamen Strategien, gegenseitigen Begünstigungen o. ä. anwenden.

---

537 Wesentlichste Neuerung dieses Standards ist die Verwendung der plattform-unabhängigen Programmiersprache Java, die von dem US-amerikanischen Unternehmen Sun Microsystems, Inc. lizenziert wird.

538 O. Verf.: Deutsche Telekom strebt die Mehrheit bei BetaResearch an, in: FAZ vom 03. 02. 2000.

539 Deutsche TV-Plattform/Runder Tisch-MHP: Basispapier zur Markteinführung der Multimedia Home Plattform, a. a. O., S. 24 ff.

540 Auf die vollständige Wiedergabe der Auflagen wird hier verzichtet; der Leser wird verwiesen auf die Entscheidung der EG-Kommission im Fall Nr. COMP/JV.37 – BSkyB/KirchPayTV vom 21. 03. 2000.

Die Entscheidung der EG-Kommission ist nicht bestandskräftig. Die ARD hat am 13. 06. 2000 beim Europäischen Gericht erster Instanz eine Klage gegen die Entscheidung eingereicht.

Der EG-Kommission wird vorgeworfen, durch die Entscheidung werde die marktbeherrschende Stellung der KirchGruppe in den verschiedenen Märkten des Pay-TV und der Leistungen für Pay-TV weiter verfestigt. Insbesondere die Genehmigung eines Zusammenschlusses mit der potenziellen Wettbewerberin BSkyB begründe die fusionskontrollrechtliche Fehlerhaftigkeit der Entscheidung der EG-Kommission.

Auch die durch KirchPayTV gemachten Zusagen werden als nicht ausreichend gesehen, die erforderliche Öffnung der Märkte herbeizuführen. Grundsätzlich wird bemängelt, dass von den verhaltensbezogenen Auflagen, die eine ständige Verhaltenskontrolle erfordern, kein wettbewerbsförderlicher Mehrwert gegen die hingenommene Marktbeherrschung ausgehe. Im Einzelnen werden erhebliche Bedenken geäußert, ob die allein auf die KirchGruppe bezogenen Auflagen[541] geeignet seien, die Öffnung der technischen Plattform herbeizuführen und damit auf den verschiedenen Märkten des digitalen Fernsehens und digitalen Pay-TV Wettbewerb zu ermöglichen. U. a. wird die fehlende Durchsetzung eines Common Interface und damit des Multicryptverfahrens bei der d-box als Mangel der Entscheidung gesehen.

In diesem Punkt steht die Kommission auch im Widerspruch zu vorherigen Entscheidungen. Das nunmehr durchgesetzte Verfahren Simulcrypt wurde von der Kommission in den Fällen IV/M. 993 (Bertelsmann/Kirch/Premiere) und IV/M. 1027 (Deutsche Telekom/BetaReseach) für den Fall einer Verbindung der Programmveranstalterin PREMIERE mit der Technologie-Anbieterin BetaResearch noch als wettbewerbsrechtlich unzureichend eingeschätzt, diskriminierungsfreien Zugang zur technischen Plattform zu ermöglichen.

1.3.1.6 Monopolsituationen bei der technischen Plattform

Neben den Umstellungen im Empfangsbereich, die sich am deutlichsten in der Verbreitung der d-box niederschlagen, hat die Digitalisierung auch für den Sendebetrieb umfassende Konsequenzen. Die EG-Kommission hat diese Konsequenzen, insbesondere für den Bereich Pay-TV, in ihren Entscheidungen zu PREMIERE anschaulich unterteilt in die „technische Plattform" einerseits und die „Programm- und Vermarktungsplattform" (kurz: Programmplattform) andererseits:[542] Wesentliches Prinzip dabei ist das Multiplexing, bei dem die Daten von mehreren Programmen zusammengefügt werden, um dann mittels eines Komprimierungsverfahrens die Datenmenge zu reduzieren. Auch die Übertragung verschlüsselter Programme für das Pay-TV erfordert eine Aufbereitung der vom Programmveranstalter zusammengestellten Programmdaten. Der so bereitgestellte Datenstrom, bestehend aus so genannten Datencontainern, wird nach der Übertragung durch die Decoder-Box beim Empfänger dekomprimiert und entschlüsselt.

Die Ebene der technischen Übermittlung von Programmdaten verläuft also von der Leistungsebene des Multiplexing bis zu den Ebenen der Zugangskontrolle, Programmnavigation und weiteren Anwendungen. Dieses technische Glied der Vermarktungskette im Rahmen der digitalen Fernsehvermarktung wird als technische Plattform bezeichnet und ist bereits Gegenstand weitgehender vertikaler Integration. Ein marktstarker Anbieter, der gleichzeitig vertikal

541 D. h., dass im Fall einer Übernahme von KirchPayTV durch BSkyB diese Auflagen keine Gültigkeit mehr hätten. Wie laut Klageschrift der Presse entnommen werden konnte, besteht aber für BSkyB unter bestimmten Umständen die Möglichkeit, das Pay-TV-Geschäft von KirchPayTV zu übernehmen.

542 Entscheidung der EG-Kommission in Sachen Nr. IV/M.993 – Bertelsmann/Kirch/Premiere, Tz. 26 f.

mit der Programmebene verflochten ist, kann über die Bedingungen des Zugangs für Wettbewerber entscheiden und kann auch die technische Qualität der Übertragung bei konkurrierenden Anbietern beeinflussen.[543] Wenn konkurrierende Anbieter wegen technischer Probleme oder Kapazitätsengpässen nicht bedacht werden, lässt sich die Begründetheit dieser Argumente nur schwer überprüfen. Aufgrund dieser und anderer Wettbewerbsgefährdungen waren die als technische Plattform zusammengefassten Märkte für technische Dienstleistungen im digitalen Pay-TV Gegenstand der Prüfung durch die EG-Kommission in der Sache Zusammenschluss der Bertelsmann AG und der KirchGruppe bei PREMIERE.[544] Bei diesem Zusammenschlussvorhaben und dem parallelen Vorhaben zwischen der Deutsche Telekom AG und BetaResearch wäre es zu einer Alleinstellung der Deutsche Telekom AG auf dem Markt für die Abwicklung der Zugangskontrolle im Kabelbereich gekommen, während BetaDigital eine solche Stellung für den Markt für Satellitenübertragungen innegehabt hätte.[545]

Zwar wurde durch die Untersagung des Zusammenschlusses eine vollständig vertikal integrierte technische Plattform verhindert. Es bleiben jedoch erhebliche Hindernisse für wirksamen Wettbewerb. Die Deutsche Telekom AG befindet sich nach wie vor in einer marktbeherrschenden Stellung für die Netzebene 3 des Breitbandkabelnetzes. Die KirchGruppe verfügt mit BetaResearch über eine ähnlich starke Position im Bereich der Decoder-Technologie. Ob eine Veräußerung von Regionalbereichen der Breitbandkabelnetze die Machtverteilung auf der Übertragungsebene des digitalen Breitbandkabels wirklich dezentralisiert, begegnet begründeten Zweifeln. Verwiesen sei auf Berichte, wonach die Deutsche Telekom und BetaResearch erneut ein Zusammenschlussvorhaben planen. Dabei soll die Zusammenarbeit offenbar auf Internet- und Multimedia-Anwendungen ausgedehnt werden.[546]

Die dargestellten Zusammenhänge zeigen, dass die komplexer werdenden Bereitstellungszusammenhänge im Fernsehen mit der Gefahr von Marktverengungen und strategischem Verhalten verbunden sind. Daraus können sich auch Einschränkungen der Meinungsvielfalt ergeben. Derzeit sind die Strukturen auf den Märkten für technische Dienste im Bereich des digitalen Fernsehens nicht geeignet, wirksamen Wettbewerb sicherzustellen und damit missbräuchliche Marktschließungen zu verhindern.[547]

1.3.2 Wettbewerbsprobleme bei der Vermarktung des digitalen Fernsehens[548]

Mit der Digitalisierung und zunehmender Konvergenz bisher getrennter Märkte im Medienbereich gewinnt auch die Vermarktung digitaler Medienangebote eine Schlüsselstellung für die beteiligten Unternehmen. Der Zugang zum Endverbraucher stellt mehr als bisher die wichtigste strategische Ressource im Medienbereich dar. „Mega-Mergers", wie die Verbindung von AOL, Inc., dem größten Internet-Zugangsdienst in den USA, und der Time-Warner-Gruppe als traditionellem Medienhaus mit einem beträchtlichen Programmrechte-Portfolio, zeigen an, dass aus der Verbindung dieser Bereiche Wettbewerbsvorsprünge im digitalisierten Zugang

543 Schulz, Wolfgang/Seufert, Wolfgang/Holznagel, Bernd: Digitales Fernsehen. Regulierungskonzepte und -perspektiven, Opladen 1999, S. 69.
544 Entscheidung der EG-Kommission in Sachen Bertelsmann/Kirch/Premiere, a. a. O.
545 Ebda., Rn. 102 ff.
546 O. Verf.: Allianz für Kabelfernsehen und Internet, in: Süddeutsche Zeitung vom 02. 02. 2000.
547 Prognos AG: Kabelfernsehmarkt Deutschland im Umbruch, a. a. O., S. 17.
548 Eine umfassende Darstellung dieses Gegenstands findet sich auch bei König, Michael: Die Einführung des digitalen Fernsehens, a. a. O., S. 42 ff.

zu Zuschauern, Nutzern oder Konsumenten erwartet werden. Eine Internet-Kooperation in einer kleineren Dimension, aber mit vergleichbarer Zielsetzung wurde zwischen T-Online und ProSieben vereinbart. Danach soll die T-Online-Software eine Schaltfläche für einen direkten Zugang zur Internet-Homepage von ProSieben erhalten. Darüber hinaus sollen ProSieben-Zuschauer Sonderkonditionen bei T-Online erhalten.[549]

Durch Digitalisierung und Konvergenz ist mit einer Zunahme des Angebots an Medienleistungen und -inhalten zu rechnen. Diese Zunahme bewirkt, dass sich die Unternehmen verstärkt bei der Vermarktung ihrer Programme, Internet-Dienste und Inhalte engagieren müssen, um konkurrenzfähig zu bleiben. Dabei ist entscheidend, dass auch Medienunternehmen über eingeführte Marken verfügen, die den Absatz begünstigen (s. auch Abschnitt 3.4.1, S. 337 ff.). Die Vorteilhaftigkeit der Markenstrategie zeigt sich bei der erfolgreichen Übertragung von Programmnamen und -design vom Fernsehbereich in das Internet.

Dieser Vermarktungsansatz geht mit zusätzlicher Konzentration einher. Große und finanzstarke Unternehmen sind bei der Einführung eines neuen Markennamens im Vorteil, wie die Werbekampagne der Bertelsmann AG zur Einführung ihres Internet-Buchhandels BOL im Herbst 1999 gezeigt hat. Aber auch die Präsentation von Programmen auf Plattformen, sei es im digitalen Fernsehen oder im Internet, entscheidet über den Erfolg der Vermarktung. Schließlich zählt ein ausgebautes Vertriebsnetz zu den strategisch besonders wertvollen Ressourcen.

1.3.2.1 Monopol bei Programmplattformen

Mit der Digitalisierung von Übertragungswegen im Fernsehen steigt die Anzahl der Programme, die übertragen werden können, erheblich. Bei einem solchen Programmangebot erhöhen sich zunächst die Wahlmöglichkeiten der Zuschauer. Gleichzeitig wird aber eine neue Transaktionsebene für die Beziehungen zwischen Fernsehveranstaltern und Zuschauern erforderlich. Aufgrund der Vielzahl an empfangbaren Programmen erhalten die Zuschauer einen zusätzlichen Nutzen durch Bündelung von Programmen in einer gemeinsamen Programmplattform. Eine solche Plattform erleichtert auf der einen Seite die Orientierung der Zuschauer, auf der anderen Seite rationalisiert sie gerade beim Pay-TV die Leistungserbringung und -abwicklung. Vor allem die gemeinsame Vermarktung von Programmpaketen bedeutet für die Veranstalter erhebliche Kostenvorteile.

Ein Pay-TV-Veranstalter hat zum einen die Möglichkeit, sein Programm eigenständig an potenzielle Abonnenten zu vertreiben. Auf der anderen Seite kann er eine Programmplattform nutzen, auf der sein Kanal zusammen mit anderen Angeboten zu Paketen gebündelt und an den Zuschauer vertrieben wird. Außer wenigen Premium-Kanälen dürfte der überwiegende Teil der Sparten- und Spezialkanäle auf den Zugang zu einer Programmplattform und auf die Aufnahme in ein zuschauerattraktives Programmpaket angewiesen sein.

Im bundesweiten Fernsehen werden die Programmplattformen Premiere World und MediaVision der Deutsche Telekom AG angeboten. Während das Angebot der Deutsche Telekom AG, bei der das Unternehmen nicht als Veranstalter im rundfunkrechtlichen Sinne auftritt, eher eine Randerscheinung darstellt, verfügt Premiere World über eine marktbeherrschende Stellung im digitalen Pay-TV. Diese Stellung ermöglicht es dem Unternehmen, anderen Fernsehveranstaltern die Verbreitung ihrer Programme über die Premiere-Plattform zu offerieren, da die

549 Pressemitteilung der Deutsche Telekom AG vom 14. 01. 99.

Plattform mit derzeit 2,2 Mio. Abonnenten[550] hinreichende Reichweite verspricht. So sind bereits jetzt Programme wie 13th Street, CLASSICA, Discovery Channel, Disney Channel, Junior, K-toon, Planet, Seasons und Studio Universal über die Premiere-Plattform erhältlich. Als weitere Plattform-Programme haben derzeit Fox Kids, Technology & Science Channel sowie das Programm Animal Planet eine eigene Lizenz beantragt.[551] Dabei bestehen unterschiedliche vertragliche Beziehungen zwischen den einzelnen Programmveranstaltern und PREMIERE als der Plattformbetreiberin.

Die Leistung, die PREMIERE als Betreiberin der Programm- und Vermarktungsplattform bereitstellt, besteht neben der technischen Verbreitung in der Zuführung von Zuschauern bzw. Abonnenten zu den über die Plattform verfügbaren Programmen. Weiter erbringt PREMIERE für Programme, die es nicht selbst veranstaltet, die Abrechnungs- und Zugangssicherungsleistungen.

Auf der Premiere-Plattform kommt es zu Konkurrenzsituationen zwischen der KirchGruppe und dritten Programmveranstaltern, die auf der Premiere-Plattform ausstrahlen. Die KirchGruppe als Veranstalterin zahlreicher Spezialprogramme hat ein unternehmerisches Interesse daran, zunächst die eigenen Programme zum Markterfolg zu führen. Daraus folgt der Anreiz, diese Programme gegenüber denen der Drittveranstalter zu bevorzugen. Nicht ausgeschlossen ist andererseits, dass bereits etablierte, zuschauerattraktive Drittprogramme eigene Zugkraft haben, so dass sie der Plattformveranstalter auch aus eigenem unternehmerischen Interesse anbieten möchte. Für Newcomer ohne eingeführte Namen kann der Marktzutritt aber deutlich schwieriger werden.

Wettbewerbsprobleme bei der Vermarktung der Programmplattform

Ein Plattformbetreiber hat nur dann ein Diskriminierungspotenzial gegenüber Programmveranstaltern im Fernsehen, wenn es für diese unmöglich ist, ihr Programm auf einer alternativen, u. U. sogar eigenen Plattform anzubieten. Wie die Erfahrungen aus Frankreich oder England zeigen (s. Kapitel IV), ist der Aufbau konkurrierender Plattformen durchaus denkbar, das Monopol von PREMIERE auf der Vermarktungsebene ist also prinzipiell bestreitbar. Der Aufbau konkurrierender Plattformen ist allerdings nur mit dem Einsatz erheblicher Mittel zu bewältigen. Reicht die Größe des Marktes nicht aus, macht es gerade für kleinere Programmveranstalter Sinn, sich der führenden Programmplattform anzuschließen.

Im Fall von Premiere World kommt die Stellung der KirchGruppe auf dem Markt für Programmrechte sowohl im Fictionbereich als auch bei Sportrechten als wesentliches Erschwernis beim Aufbau einer alternativen Programmplattform hinzu (vgl. Abschnitte 1.2.1, S. 143 ff.; Abschnitt 1.2.3, S. 167 ff.). Diese Situation war bereits Gegenstand der Entscheidung der EG-Kommission im Fall Bertelsmann/Kirch/Premiere.[552] Gleichzeitig stehen Pay-TV-Programme in einer Wettbewerbsbeziehung zum frei empfangbaren Fernsehen. So kann bereits beobachtet werden, dass die CLT-UFA nach Aufgabe des Großteils ihrer Beteiligungen an PREMIERE gegenüber dem digitalen Pay-TV verstärkt als eigenständiger Wettbewerber auftritt.[553]

---

550 Stand Juli 2000, Quelle: KEK.

551 Die medienkonzentrationsrechtliche Prüfung dieser Anträge stand zum Redaktionsschluss des Berichts noch aus.

552 Entscheidung der EG-Kommission vom 27. 05. 98 in einem Verfahren nach der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates (Sache Nr. IV/M.1027 – Deutsche Telekom/BetaResearch).

553 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 i. S. Premiere, Az.: KEK 047.

Wird nur der Markt für digitales Pay-TV betrachtet, befindet sich PREMIERE in der Position eines monopolistischen Gatekeepers im digitalen Fernsehen. Da PREMIERE über ausreichend Programmressourcen verfügt,[554] ist eine alternative Plattform im digitalen Pay-TV mit ausreichender Reichweite kaum aufzubauen. PREMIERE kann daher aufgrund seiner Position die Bedingungen der Plattform-Vermarktung von fremden Programmen beeinflussen. So hat PREMIERE weitreichende Kontrolle darüber, welche Programme in welchen Paketen gebündelt sind, und schließlich aufgrund der Marktstruktur auch die Möglichkeit, Preise und sonstige Konditionen der Plattform-Vermarktung im deutschsprachigen digitalen Pay-TV maßgeblich zu bestimmen.

Die Bedeutung der Vereinbarung zwischen der Plattformbetreiberin und Drittanbietern auf der Plattform zeigt sich beispielhaft bei einem aktuellen Streitfall zwischen der KirchGruppe und dem US-amerikanischen Major-Studio Universal. Nach Veröffentlichungen in der Fachpresse klagt Universal gegen die KirchGruppe mit dem Vortrag, dass diese ihren „… Rechten und Pflichten für die Bündelung und das Marketing der beiden Programme [13th Street und Universal Studio, d. Verf.] nicht wie vereinbart nachgekommen" sei.[555] Der dem Filmproduzenten entstandene Schaden beliefe sich auf 400 Mio. Dollar.

Auf der anderen Seite hat ein Plattformbetreiber gegenüber einem Programmveranstalter keine starke Stellung, wenn dieser exklusive und besonders attraktive Programme in eine Plattform bzw. in einzelne Pakete einbringt. Daraus könnten sich wiederum einseitige Verpflichtungen oder Garantien hinsichtlich der Verbreitung der Plattform durch deren Betreiber ergeben. So wird ein Veranstalter von besonders attraktiven Sportprogrammen, bei denen z. B. aus Gründen der Vermarktung der Stadionwerbung eine ausreichende Reichweite hergestellt werden muss, eine garantierte Verbreitung der Plattform einfordern können. Allerdings ist nur bei Premium-Spielfilmen und bei Sportrechten die Attraktivität und Exklusivität so hoch einzuschätzen, dass der Plattformbetreiber gegenüber einem Rechteinhaber in der schwächeren Position ist. Ein nicht unerheblicher Teil der im Fernsehen eingesetzten Programme verfügt nicht über ein solches Maß an Zuschauerwirksamkeit. In diesem Fall ist wiederum der monopolistische Plattformbetreiber begünstigt. Dieses kann sich in Vereinbarungen mit Programmveranstaltern niederschlagen, die die Rechte des Plattformbetreibers bis hin zu Beteiligungsoptionen ausweiten.

Die Stellung des Plattformbetreibers ergibt sich also aus den spezifischen Beziehungen zu dritten Programmveranstaltern. Die Stellung von PREMIERE als Plattformbetreiberin wird zusätzlich dadurch gestärkt, dass Premiere World gemeinsam mit der Plattform der Deutsche Telekom AG, MediaVision, über das Vertriebsnetz der Deutsche Telekom AG vermarktet wird.[556] Diese Vertriebskooperation bedeutet eine weitere Markteintrittsbarriere für mögliche Plattformbetreiber. Besonders problematisch erscheint, dass mit dieser Vermarktungskooperation sowohl der technische Vertrieb von Premiere als auch dessen Vermarktung mittels Marketing und Vertriebspolitik im Rahmen einer vertikal integrierten Kooperation erfolgen, bei der die zusammenarbeitenden Unternehmen jeweils über marktbeherrschende Stellungen verfügen.

554 Entscheidung der EG-Kommission vom 27. 05. 98 a. a. O., Rn. 36.
555 O. Verf.: US-Studio klagt gegen Kirch, in: epd medien vom 09. 02. 2000.
556 O. Verf.: Eigenes Bouquet MediaVision und Ko-Vermarktung von Premiere World, in: medien aktuell vom 06. 09. 99.

1.3.2.2 Neue Dienstleistungen im digitalen Fernsehen

Neben Programmbündelung zu Paketen und gemeinsamer Vermarktung ist dem Vermarktungsbereich die Bereitstellung eines elektronischen Programmführers zuzuordnen, der die Zuschauer durch die Programme leitet. Der Programmführer (Navigator, EPG) soll den Zuschauer bei der Auswahl und beim Auffinden der von ihm bevorzugten Programme unterstützen. Je mehr Programme empfangen werden können, desto größer ist das Interesse des Zuschauers, möglichst rasch und bequem zu den gewünschten Programmen geleitet zu werden.

Gefährdungen des Wettbewerbs und der Chancengleichheit im Fernsehen entstehen, wenn der EPG als „Bottleneck" (Flaschenhals)[557] die Programme nicht neutral darstellt, sondern in der Leitung der Zuschauer bestimmte Programme begünstigt. Die Befürchtungen gehen soweit, dass die Präsentation im EPG für die Wahl der Programme wichtiger sein könne als ihr Inhalt.[558] Insbesondere werden Gefährdungen des Wettbewerbs erwartet, wenn das Unternehmen, das den EPG bereitstellt, und die Plattformbetreiberin mit marktmächtigen Programmveranstaltern verbunden sind.

Allerdings erscheinen diese Befürchtungen bei der Beurteilung der Premiere-Plattform überzogen. Zwar ist auch beim Programmführer der Premiere-Plattform, T. O. N.I, der Tatbestand vertikaler Integration gegeben. Es kann aber derzeit nicht geklärt werden, ob die Darstellung der Programme durch diesen Programmführer tatsächlich geeignet ist, Zuschauer entgegen ihren Präferenzen zur Rezeption bestimmter Programme zu motivieren. Es ist zu bedenken, dass es sich bei Premiere World um eine Programmplattform handelt, bei der der Zuschauer die Programme gegen Entgelt bezieht. Für diesen Fall kann eine bewusstere Programmauswahl unterstellt werden, als dieses bei der Rezeption von werbefinanziertem Free-TV der Fall ist.[559] Darüber hinaus kann als wahrscheinlich angesehen werden, dass sich „plattformfremde" Programmveranstalter eine entsprechende Position in der Programmführung der Plattform vertraglich zusichern lassen können, allerdings vermutlich nur gegen entsprechende Gegenleistungen. Sollten bei solchen Vereinbarungen Benachteiligungen entstehen, müssen die Aufsichtsbehörden nach § 53 RStV tätig werden.

Weiter umfasst der Betrieb einer Programmplattform neben der Bündelung von Programmen auch die Bereitstellung eines Systems zur Kundenbetreuung und zur Verwaltung der Abonnements. Wenn zusätzlich Pay-Per-View-Dienste angeboten werden, nimmt der Verwaltungsaufwand insgesamt zu. Darüber hinaus muss im Pay-TV das System der Zugangssicherung verwaltet, aber auch kontrolliert werden, um den wirtschaftlichen Erfolg der Plattform abzusichern.

Die neuen Dienstleistungen im Pay-TV, die sich im Wesentlichen aus der Zugangskontrolle ergeben, werden üblicherweise in folgende Teilleistungen unterteilt:

- Subscriber Management System (SMS) und
- Subscriber Authorization System (SAS).

Da es sich auch bei diesen Leistungen um essentielle Voraussetzungen für den Betrieb von Pay-TV handelt, müssen die neu entstehenden Märkte aus Sicht der Konzentrationskontrolle kritisch betrachtet werden.

---

557 Libertus, Michael: Access-Providing durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten – Rechtliche Determinanten und Perspektiven, in: ZUM, Heft 12/1999, S. 889–897, hier: S. 897.

558 König, Michael: Die Einführung des digitalen Fernsehens, a. a. O., S. 42.

559 Peacock, Allan: Fernsehfinanzierung und Verbraucher, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 36. Jg., 1987, S. 113–123, hier: S. 113.

Insbesondere der Abonnenten-Verwaltung, dem SMS, kommt eine gewisse Bedeutung für die Marktstellung des Plattformbetreibers zu. Dieser hat unmittelbaren Zugang zu den Abonnenten und gewinnt Informationen über deren Sehgewohnheiten. Plattformbetreiber mit einem hinreichenden Abonnentenstamm können diese Kontakte und zusätzlich gewonnene Informationen bei der Vermarktung einsetzen. Mit zunehmender Größe des Abonnentenstamms wächst also die Bedeutung dieser Informationen.

Übernimmt ein Plattformbetreiber für Dritt-Programmanbieter die Verwaltung der Abonnenten, hat er bei ausreichender vertraglicher Sicherung auch Zugang zu Informationen über die durch Dritt-Programme angeworbenen Zuschauer. Die Abwicklung dieser neuen Dienstleistung ist Gegenstand vertraglicher Vereinbarungen zwischen der Plattformbetreiberin und dritten Programmveranstaltern. Diese Vereinbarungen können im Interesse der Chancengleichheit beaufsichtigt werden.

1.3.3 Konzentrationsgefahren auf der Ebene der neuen Kommunikationsdienstleistungen

Die Umstellung der Fernsehveranstaltung von analoger auf digitale Technologie erfordert Investitionen im großen Umfang. Pay-TV als zusätzliche Vermarktungsstufe dient u. a. der Finanzierung dieser Investition. Das Angebot von Pay-TV-Programmen gegen Entgelt erhöht die individuelle Wahlfreiheit und ergänzt den Wettbewerb von Fernsehveranstaltern auf dem Werbemarkt.[560] Um eine digitale Pay-TV-Programmplattform erfolgreich einzuführen, kann eine kurzfristige Monopolisierung des Marktes unvermeidlich sein. Nur wenn attraktive Programmrechte im Bereich Fiction und Sport bei einem Plattformbetreiber gebündelt sind, stiftet das Pay-TV ausreichend Zusatznutzen, um für die Zuschauer eine Alternative zum breiten Angebot im frei empfangbaren Fernsehen zu bieten. Solche Vorsprünge eines Unternehmens, das sich einen Markt erschließt, sind in einem Wettbewerbssystem gewollt, solange konkurrierende Newcomer diskriminierungsfrei in den neuen Markt eintreten können.[561]

Nach einer Phase des Übergangs muss sichergestellt werden, dass die im Bereich des digitalen Pay-TV feststellbare vertikale Integration nicht auf Dauer zur Marktverengung führt. Dieses gilt umso mehr, als sich die Wettbewerbssituation im Deutschen Fernsehmarkt insgesamt wieder verschlechtert hat, nachdem die News Corp. von Rupert Murdoch einer Beteiligung an der KirchPayTV GmbH & Co. KGaA den Vorzug vor der Verfolgung eigener Programmanbieterziele gegeben hat. Die News Corp. ist also als potenzieller Wettbewerber neben den Anbietergruppen KirchGruppe und CLT-UFA aus dem Markt ausgeschieden. Aufgabe der Regulierungs- und der Wettbewerbsbehörden bleibt es, im Bereich des digitalen Übertragungswegs für Offenheit und Diskriminierungsfreiheit zu sorgen.[562] Insbesondere die sich erneut abzeichnende Absicht der Deutsche Telekom AG und der BetaResearch, im Bereich des Internets via Breitbandkabel zusammenzuarbeiten, muss aufgrund der jeweiligen Stellung der Unternehmen sehr kritisch betrachtet werden.

Hier wird die Gewährleistung diskriminierungsfreien Zugangs zur zentralen Aufgabe. Dabei steht im Mittelpunkt der Zugang zur Programmplattform. Bleibt es beim Monopol von

560 Schulz, Wolfgang/Seufert, Wolfgang/Holznagel, Bernd: Digitales Fernsehen. Regulierungskonzepte und -perspektiven, a. a. O., S. 54.

561 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 99 i. S. Premiere, Az.: KEK 026.

562 Entscheidung der EG-Kommission vom 27. 05. 98 in einem Verfahren nach der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates (Sache Nr. IV/M.1027 – Deutsche Telekom/BetaResearch.

Premiere World, kommt es im Interesse der Meinungsvielfalt darauf an, dass die Programme verschiedener Veranstalter, verschiedene Arten von Programmen, Programmplattformen und sonstige Medienangebote und -dienste über die d-box gleichberechtigten Zugang zum Zuschauer erhalten. Dafür muss gewährleistet sein:

- die Systemoffenheit der Technologie,
- die nichtdiskriminierende Lizenzvergabe für die Technologie,
- die nichtdiskriminierende Programmpaketierung und
- diskriminierungsfreies Verhalten der KirchGruppe im Lizenzierungsverfahren.

Ansätze für diese Zielsetzung finden sich in der unter Auflagen und gegen Zusagen erfolgten zusammenschlussrechtlichen Freistellung der unternehmerischen Verbindung zwischen Kirch-PayTV und BSkyB durch die EG-Kommission.

1.4 Internationale Medienkonzerne und Verflechtungen

Zu Beginn des neuen Jahrtausends ist der Fernsehsektor in Europa durch eine Verfestigung der oligopolistischen Marktstrukturen beim privaten Werbefernsehen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gekennzeichnet. Die Märkte für das private, analoge Werbefernsehen erscheinen weitgehend gesättigt. Daneben besteht beim digitalen Fernsehen und Pay-TV eine erhebliche Aufbaudynamik. Dabei zeigt sich eine fortschreitende Internationalisierung bei der Einführung digitaler Plattformen.

Länderübergreifende Strategien und Beteiligungen waren bereits in der Vergangenheit ein Merkmal einiger Veranstalter von privatem Fernsehen. Sie kennzeichneten die Geschäftspolitiken der CLT (Luxemburg), der Canal+ S. A. (Frankreich) und der News Corp. (Australien/Großbritannien). Dabei gründeten die Strategien auf das grenzüberschreitende Satellitenfernsehen in Verbindung mit der DTH- (direct-to-home-) Empfangstechnologie. Der Vorreiter beim Ausbau der DTH-Satellitentechnik war der Luxemburger Satellitenbetreiber SES. Der damit forcierte Strukturwandel im Fernsehbereich wurde durch die Deregulierungspolitik der Europäischen Union unterstützt, die insbesondere im Europäischen Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen vom 15. März 1989 und in der Richtlinie des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehtätigkeit („Fernsehrichtlinie“) ihren Ausdruck fand. Nicht zuletzt ist auch die deregulierungspolitische Vorreiterrolle zu erwähnen, die das Fürstentum Luxemburg bei der Lizenzierungspolitik einnahm.

Die geplante strategische Allianz zwischen der KirchGruppe (München) und der Mediaset (Mailand/Italien) unterscheidet sich von früheren Entwicklungen (Kap. 1.4.4, S. 278 ff.). Anders als bei den früheren Geschäftspolitiken der CLT, von Canal+ oder News Corp. dient diese länderübergreifende Verflechtung weniger der Erschließung neuer regionaler Märkte neben dem Heimatmarkt. Bei der Kirch-Berlusconi-Verbindung scheinen eher Kooperationsvorteile und Synergieeffekte im Vordergrund zu stehen, um die bereits vorhandenen starken Wettbewerbspositionen auf den Heimatmärkten zu verstärken oder zumindest gegenseitig abzusichern. Internationale Eintrittsstrategien sind im Rahmen dieser Allianz wohl nur für Drittmärkte, wie zum Beispiel Spanien (Telecinco), vorgesehen. Ähnlich dürfte auch die geplante Fusion der CLT-UFA mit Pearson TV zu bewerten sein.

Wie bereits beim analog verbreiteten Satellitenfernsehen nimmt auch bei der Einführung des digitalen Fernsehens das grenzüberschreitende Satelliten-Pay-TV eine Vorreiterrolle ein. Es kommt aber hinzu, dass sich durch die Einführung der Digitaltechnik die erdgestützten

Breitbandkabelnetze aufrüsten lassen. Dadurch lässt sich im Kabel schrittweise eine enorme Kapazitätsausweitung für Fernsehen und Videoübertragungen erreichen. Darüber hinaus werden auch der Raum und die Möglichkeit der Multifunktionalität aufgebaut. Es entsteht die Internet- und Rückkanalfähigkeit des Breitbandkabels. Die Multifunktionalität des Breitbandkabels ermöglicht es Telekommunikations- und Kabelnetzfirmen, in Kooperation mit Internet- und Medienunternehmen Kabelstrategien zu entwickeln. Im Ergebnis entsteht bei Medien- und Telekommunikationsunternehmen die Tendenz zu kombinierten Fernsehplattform- und Internetstrategien

Die eingangs skizzierten länderübergreifenden Konzentrationstendenzen im Medienbereich verdeutlichen nicht nur die beschränkte Perspektive, der eine rein nationale Medienkonzentrationskontrolle im wachsenden Umfange unterliegt. Hieraus erwächst auch das Erfordernis, die Sicherung der Meinungsvielfalt im deutschen Fernsehbereich durch eine grenzüberschreitende Kooperation der zuständigen nationalen Institutionen zu ergänzen. Bei deutschen Medienkonzernen zeigt sich deutlich eine Tendenz zu wechselseitig länderübergreifenden Beteiligungen mit großen ausländischen Medienunternehmen sowie die internationale Ausrichtung vertikaler und diagonaler Konzentrationsstrategien. Anhand länderübergreifender Beteiligungen lassen sich Netzwerke zwischen Unternehmen und geschäftsfeldbezogene Strategien der Verhaltenskoordination feststellen.

Neben Netzwerken aus Kapitalverflechtungen zeigen sich wechselseitige Koordinationen von Geschäftsstrategien. Dabei handelt es sich häufig um Unternehmen, die sich auf einigen Geschäftsfeldern als Konkurrenten gegenüberstehen. Deshalb werden solche Verhaltenskoordinationen des Öfteren als „strategische Allianzen" bezeichnet. In einem wettbewerblichen Umfeld können solche Allianzen die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen steigern. In engen, wenig zutrittsbedrohten Marktstrukturen verstärken sie jedoch eher die Möglichkeit, durch Absprachen und stillschweigende Verhaltenskoordinationen das Ziel zu verfolgen, kollektive Marktmacht auszuüben, um den Wettbewerb zum Erliegen zu bringen und den Zutritt von Außenseitern zu verhindern.

Die europäische und internationale Betrachtung zeigt nicht nur, dass die Medienkonzentration bei der Einführung der digitalen Verbreitungstechnik und beim Aufbau von digitalen Pay-TV-Programmplattformen zunimmt. Es wird auch sichtbar, dass enge Marktstrukturen im Fernsehbereich, die hochgradige horizontale, vertikale und diagonale Konzentration, keine isolierten Entwicklungen darstellen. Vielmehr bilden sie einen internationalen Trend, der auch Deutschland erfasst. Dabei wirft die internationale Analyse ausgewählter Medienunternehmen die Frage auf, wie eine nationale Konzentrationskontrolle die Meinungsrelevanz dieser Entwicklungstendenz berücksichtigen kann. Hierzu stellt der gültige Rundfunkstaatsvertrag klar, dass bei der Zurechnung von Programmen und Zuschaueranteilen auch Unternehmen einzubeziehen sind, die ihren Sitz im Ausland haben (§ 28 Abs. 3 RStV). Dies ist ein Ansatzpunkt, der die Möglichkeit begrenzt, durch die Zulassung in einem anderen europäischen Land – unter Verwendung der Satellitentechnik und gestützt auf die Marktöffnungspolitik der Europäischen Union – die nationalen Konzentrationsgrenzen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht zu umgehen.

Nach dem RStV kommt es bei der Bestimmung der Zuschaueranteile sämtlicher deutschsprachiger Programme (§ 27 Abs. 1 RStV) nicht auf den Sitz des Unternehmens an. Gleiches gilt für Unternehmen, die an deutschen oder ausländischen Veranstaltern deutschsprachiger Programme beteiligt sind. Aus den Vorschriften resultiert, dass die KEK die Daten über die Beteiligungsverhältnisse der über Deutschland hinausgehenden Netzwerke und zu den länder-

Land/ Gruppe	Canal+/Vivendi	CLT-UFA [mit Pearson TV[2]]	KirchGruppe	News Corp.	Mediaset/ Fininvest
Belgien und Luxemburg (frz. Sprachregion)					
Free-TV	Eurosport	RTL TVI, Club RTL, RTL Luxemburg			
Pay-TV	Canal+, Le Bouquet, MultiThématiques				
Belgien (niederl. Sprachregion)					
Free-TV	Eurosport				
Pay-TV	Canal+, Canal Digitaal				
Deutschland					
Free-TV	Eurosport	RTL, RTL II, Super RTL, VOX	SAT.1, ProSieben, Kabel 1, DSF, N24	tm3	SAT.1
Pay-TV	MultiThématiques		Premiere World	Premiere World[1]	
Frankreich					
Free-TV	Eurosport	M6, RTL 9, TMC			
Pay-TV	Canal+, Canal-Satellite, NC, Multi-Thématiques, Eurosport	TPS			
Italien					
Free-TV					Canale 5, Italia 1, Rete 4
Pay-TV	D+, + Calcio, Tele+, MultiThématiques			Stream	D+, + Calcio, Tele+
Niederlande					
Free-TV	Eurosport	RTL 4, Veronica, RTL 5 Nieuws & Weer			
Pay-TV	Canal+, Canal Digitaal				
Österreich					
Free-TV	Eurosport				
Pay-TV					
Polen					
Free-TV	Eurosport	RTL 7			
Pay-TV	Canal+, CYFRA+, MultiThématiques				
Skandinavien					
Free-TV	Eurosport				
Pay-TV	Canal+, Canal Digitaal				

1 Am 21. März 2000 hat die EG-Kommission die Beteiligung von BSkyB an KirchPayTV gemäß Art. 6 (1) (b) der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (FKVO) unter der Bedingung der Einhaltung bestimmter Zusagen der Parteien für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt (Case No. COMP/JV.37 BSkyB/KirchPayTV). Die Änderung der Beteiligungsverhältnisse unterliegt allerdings dem Vorbehalt der medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbestätigung durch die KEK (Az.: KEK 070; Stand: 15. Juni 2000). 2 Die Beteiligung der Pearson plc. und die Umstrukturierung bei der CLT-UFA S. A. und der Audiofina S. A. stehen unter dem Vorbehalt der kartellrechtlichen Genehmigung durch die Europäische Kommission und der medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbestätigung durch die KEK (AZ.: KEK 080; Stand: 15. Juni 2000)

Tabelle II-50: Länderübergreifende Fernsehbeteiligungen in Europa

Fortsetzung nächste Seite

Land/ Gruppe	Canal+/Vivendi	CLT-UFA [mit Pearson TV[2]]	KirchGruppe	News Corp.	Mediaset/ Fininvest
Spanien					
Free-TV		[Antena 3[2]]	Telecinco		Telecinco
Pay-TV	Canal+, Canal Satélite Digital, MultiThématiques				
Schweiz					
Free-TV	Eurosport				
Pay-TV	MultiThématiques		Teleclub		
Tschechien					
Free-TV					
Pay-TV					
Ungarn					
Free-TV	Eurosport	RTL Club			
Pay-TV					
Großbritannien					
Free-TV	Eurosport	Channel 5			
Pay-TV	BSkyB			BSkyB	

1 Am 21. März 2000 hat die EG-Kommission die Beteiligung von BSkyB an KirchPayTV gemäß Art. 6 (1) (b) der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (FKVO) unter der Bedingung der Einhaltung bestimmter Zusagen der Parteien für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt (Case No. COMP/JV.37 BSkyB/KirchPayTV). Die Änderung der Beteiligungsverhältnisse unterliegt allerdings dem Vorbehalt der medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbestätigung durch die KEK (Az.: KEK 070; Stand: 15. Juni 2000). 2 Die Beteiligung der Pearson plc. und die Umstrukturierung bei der CLT-UFA S. A. und der Audiofina S. A. stehen unter dem Vorbehalt der kartellrechtlichen Genehmigung durch die Europäische Kommission und der medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbestätigung durch die KEK (AZ.: KEK 080; Stand: 15. Juni 2000)

Tabelle II-50: Länderübergreifende Fernsehbeteiligungen in Europa

übergreifenden strategischen Allianzen benötigt. Zurechnungstatbestände lassen sich möglicherweise erst bei internationaler Betrachtung feststellen. Das Potenzial einer Marktstellung lässt sich in Einzelfällen ggf. erst dann beurteilen, wenn die Effekte der Einbindung des Unternehmens in ein über Deutschland hinausgehendes Beteiligungsgeflecht berücksichtigt werden. Doch solche Transparenzerfordernisse stehen vor der Schwierigkeit, dass Regelungen bzgl. einer länderübergreifenden Zusammenarbeit bei der Konzentrationskontrolle kaum existieren. Deshalb verdeutlicht der Befund der internationalen Konzentrationstendenz im Fernsehbereich auch das Erfordernis, internationale Regelungen zu finden, um eine effektive Medienkonzentrationskontrolle zu gewährleisten.

Beispiele für länderübergreifende Beteiligungsinvestitionen und Allianzen in Europa bei der Einführung digitaler Pay-TV-Programme sind:

- die Canal+ S. A., die außer in Frankreich auch in Spanien, Italien, Belgien, den Niederlanden, Polen, Dänemark, Schweden, Finnland, Norwegen und im französischsprachigen Afrika tätig ist (Kap. 1.4.2., S. 247 ff.) sowie
- die News Corp./BSkyB, die sich außer im Vereinigten Königreich am Digitalfernsehen in Deutschland, Italien, Australien und Südostasien beteiligt (Kap. 1.4.3, S. 255 ff.).

- in Spanien veranstaltet ein spanisch-lateinamerikanisches Gemeinschaftsunternehmen die digitale Pay-TV-Plattform Via Digital, die ein Konkurrenzangebot zu Canal+ aufgebaut hat.
- in Polen veranstaltet die US-amerikanische Firma @ Entertainment das Digitalbouquet Wizja TV als Konkurrenzpaket zu CYFRA+. CYFRA+ wird ebenfalls von Canal+ mitveranstaltet.
- die CLT-UFA, die über viele länderübergreifende Beteiligungen in Europa im Bereich des Werbefernsehens verfügt, ist nach dem Rückzug aus Premiere im digitalen Pay-TV-Bereich nur noch über M6 bei TPS beteiligt (Kap. 1.4.1, S. 237 ff.).

Die Beispiele zeigen, dass es kaum nationale Alleingänge beim Aufbau von digitalen Pay-TV-Plattformen gibt.

In den folgenden Unterkapiteln werden die für Deutschland und für die europäische Entwicklung im Fernsehbereich bedeutendsten internationalen Netzwerke, Verflechtungen und Allianzen vorgestellt. Von internationalen Verflechtungen kann bei RTL, RTL 2, Super RTL und VOX wegen der europaweit tätigen Mutter CLT-UFA S. A. (Kap. 1.4.1), bei PREMIERE und tm3 durch News Corp./BSkyB (Kap. 1.4.3), bei SAT.1 durch die Allianz zwischen KirchGruppe und Mediaset (Kap. 1.4.4) und nicht zuletzt durch die Canal+ S. A. (Kap. 1.4.2), die die Mitgründerin von PREMIERE ist und bei Eurosport und den MultiThématiques-Programmen Beteiligungen hält, gesprochen werden. Außer in den Bereichen Filmproduktion und Rechtehandel spielen US-amerikanische Medienkonzerne durch ihre Beteiligungen an verschiedenen Spartenkanälen, wie zum Beispiel n-tv, CNN, VH-1, MTV, Disney Channel und Discovery Channel, im deutschen Fernsehsektor eine Rolle (Kap. 1.4.5).

1.4.1 CLT-UFA S. A.

Die CLT-UFA S. A. (Luxemburg) ist ein europäisches Gemeinschaftsunternehmen, das 1997 aus dem Zusammenschluss der Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion (CLT), Luxemburg, und der UFA Film- und Fernseh-GmbH & Co. KG, Hamburg, dem audiovisuellen Geschäftsbereich der Bertelsmann AG, Gütersloh, hervorging.[563] Die maßgeblichen Eigentümer sind die von den Unternehmern Albert Frère (Groupe Frère-Bourgeois S. A./NPM/CNP, Charleroi/Belgien) und Paul Desmarais, Sen. (Power Corporation of Canada, Montréal, Québec/Kanada) gemeinsam beherrschte Groupe Bruxelles Lambert S. A. (GBL, Brüssel) und die Bertelsmann AG.

Zur Zeit ist die **Bertelsmann AG** mit 50 % über die BW TV und Film GmbH an der CLT-UFA-Holding bzw. mit ungefähr 49,65 % an der CLT-UFA S. A. beteiligt. Durch die Verflechtungen zwischen CLT-UFA S. A., Bertelsmann AG und WAZ besteht eine Unternehmensgruppe, die sich als eine multimediale Konzentration der Bereiche Fernsehen, Hörfunk, Film- und Fernsehproduktion, Rechtehandel, Buch, Presse, Musik, Internet und Online-Dienste beschreiben lässt.[564]

Der andere Eigentümer der BW TV und Film GmbH ist die **Westdeutsche Allgemeine Zeitungs- u. Verlagsgesellschaft E. Brost & J. Funke GmbH & Co. KG (WAZ)**, Essen, mit einer Beteiligung in Höhe von 20 %. Die WAZ-Gruppe ist vor allem bei der Herausgabe von Lokal- und Regionalzeitungen mit Schwerpunkten im Ruhrgebiet und in Thüringen tätig. Nach eigenen Angaben ist die WAZ der größte deutsche Regionalzeitungsverlag mit einer täglichen Auflage von 750.000 Exemplaren. Außerdem verfügt sie über maßgebliche Printbeteiligungen in Österreich (Krone und Kurier), Ungarn, Bulgarien und Kroatien. In Nordrhein-Westfalen ist sie maß-

563 Vgl. Beschluss der KEK vom 16. 02. 1998 i. S. RTL Television, RTL II, Super RTL, VOX und Premiere, Az.: KEK 008–012, wegen des Zusammenschlusses bei CLT-UFA.

564 S. auch S. 96 ff.

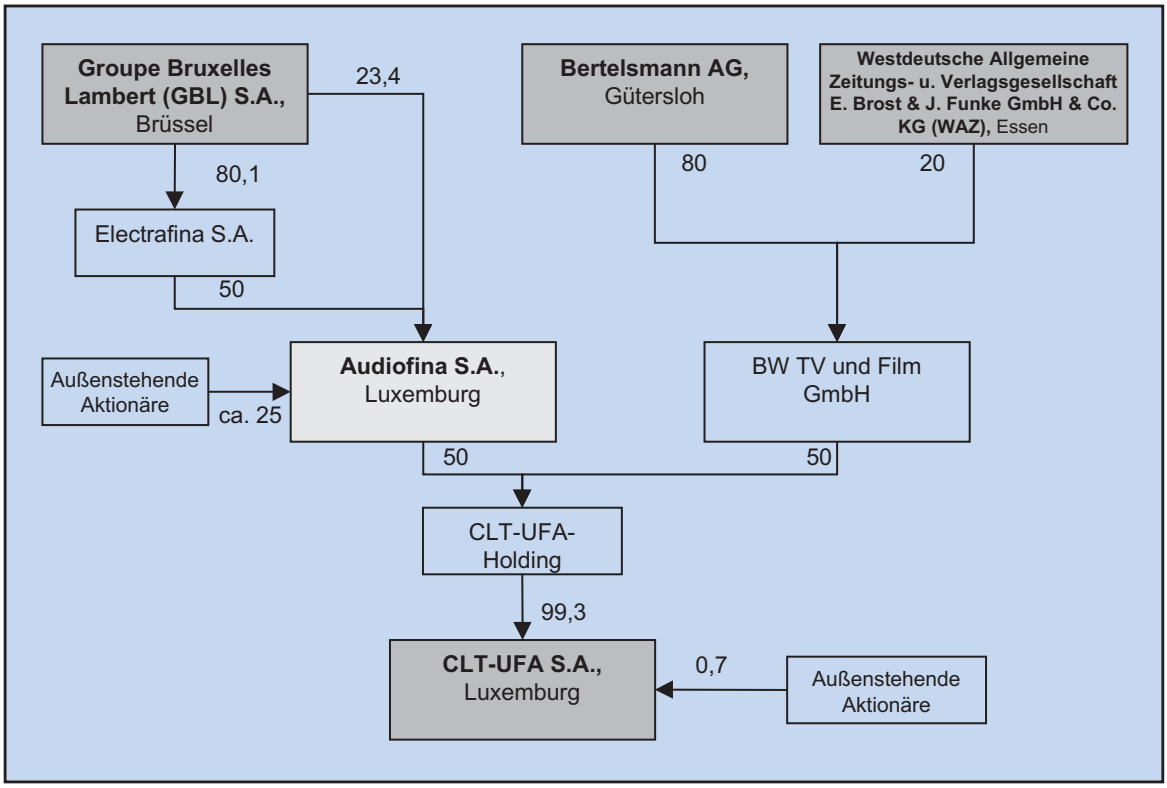


Abbildung II-23: Gesellschafterstruktur der CLT-UFA S. A.
Quelle: KEK, CLT-UFA, Stand: 15. Juni 2000

geblich an den Betriebsgesellschaften von lokalen Hörfunksendern beteiligt. Weitere Beteiligungen an bundesweiten TV-Sendern außerhalb der CLT-UFA-Gruppe sind der KEK nicht bekannt.

Die **Compagnie Luxembourgeoise pour l'Audiovisuel et la Finance S. A., Luxemburg (Audiofina S. A.)** ist in Deutschland außerhalb der 50 %igen Beteiligung an der CLT-UFA S. A. nach Kenntnis der KEK nicht engagiert. Die Audiofina S. A. hält die audiovisuellen Beteiligungen der **Groupe Bruxelles Lambert S. A. (GBL)**.

Am 7. April 2000 haben die Bertelsmann AG, GBL und die **Pearson plc.**, London, bekanntgegeben, dass die Pearson plc. als neuer Gesellschafter aufgenommen wird. Deshalb ist geplant, die Beteiligungsverhältnisse bei der CLT-UFA S. A. und der Audiofina S. A. zu verändern (s. Abb. II-24). Die beabsichtigte Umstrukturierung steht unter dem Vorbehalt der kartellrechtlichen Genehmigung durch die Europäische Kommission und der medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbestätigung durch die KEK (Stand: 15. Juni 2000).

Als bedeutend wird die beabsichtigte Aufnahme des neuen Gesellschafters Pearson plc. wegen dessen international führender Stellung als unabhängiger Fernsehproduzent beschrieben. Dabei liegt der Schwerpunkt der Fernsehproduktionen von **Pearson Television**, London, auf Game-Show-Formaten, Fernseh-, Dramaserien und Seifenopern sowie dem breiten Spektrum der Unterhaltungsprogramme. Pearson produziert weltweit für 160 Fernsehprogramme in 35 Staaten und stellt rd. 10.000 Programmstunden jährlich her. Außerdem verfügt das Unternehmen über eine Filmbibliothek von ca. 17.500 Programmstunden mit Rechten für mehr als 100 Regionen. Daneben gibt Pearson plc. die Financial Times (Financial Times Group, London) und andere Wirtschaftszeitungen in Großbritannien, Frankreich, Spanien und Deutschland heraus. Zudem ist sie an Verlagsunternehmen (Pearson Education, Upper Saddle River in New

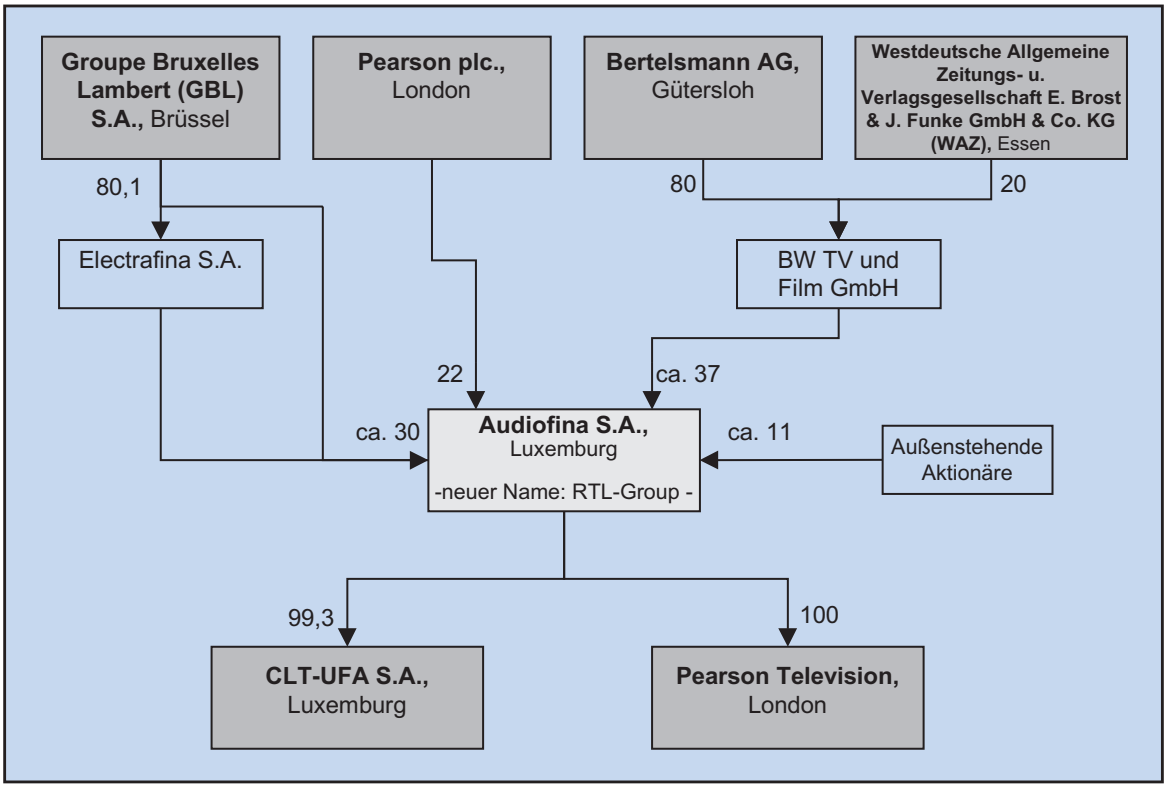


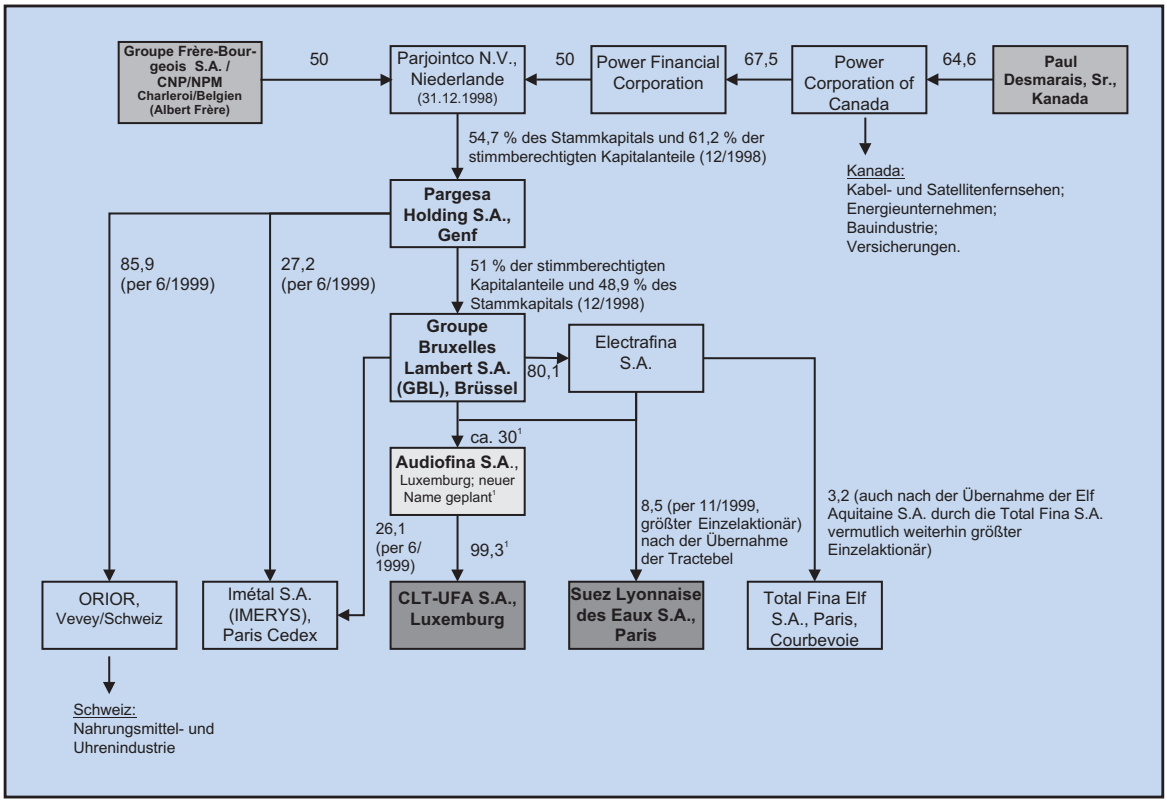
Abbildung II-24: Geplante Gesellschafterstruktur der CLT-UFA S. A. und Audiofina S. A. (Die Darstellung umfasst die beabsichtigten Änderungen der Gesellschafterstrukturen. Die Änderungen stehen unter dem Vorbehalt der kartellrechtlichen Genehmigung und der medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbestätigung (Az.: KEK 080); Stand 4. Juli 2000.)
Quelle: KEK, CLT-UFA

Jersey/USA und Penguin Books, New York City/USA) und Fernsehsendern (Channel 5/Großbritannien, Thames TV/die ITV-Gesellschaft der Region London, Antena 3/Spanien, RTL Klub/Ungarn, australisches Satellitenfernsehen UK TV) beteiligt.

Die **Groupe Bruxelles Lambert S. A. (GBL)** wird über die schweizerische Pargesa Holding S. A. und die niederländische Aktiengesellschaft Parjointco N. V. gemeinsam vom belgischen Unternehmer Albert Frère und dem kanadischen Unternehmer Paul Desmarais, Sen. sowie von Mitgliedern beider Familien beherrscht. Das Beherrschungsverhältnis wird durch personelle Verflechtungen unterstützt. So sind A. Frère und P. Desmarais, Sen. und weitere Mitglieder beider Familien in den Organen der CLT-UFA S. A., der Suez Lyonnaise des Eaux S. A., der Groupe Bruxelles Lambert S. A., der Pargesa Holding S. A. und der Power Corporation of Canada vertreten.

Aus der Perspektive der GBL S. A. erscheint die Beteiligung an der CLT-UFA S. A. als Element einer Unternehmensstrategie, die auf Diversifikation bzw. diagonale Konzentration ausgerichtet ist. Weiter lässt sich aufgrund der von GBL gehaltenen Beteiligungen eine Gruppenstrategie erkennen, die neben den Bereichen Medien und Telekommunikation auch die Versorgungs-, Bau-, Metall-, Öl-, Chemie- und Feinmechanikindustrie umfasst. Dazu gibt die GBL S. A. an, dass vor allem ihre Beteiligungen an der CLT-UFA S. A., Suez Lyonnaise des Eaux S. A., Total Fina S. A. (nunmehr Total Fina Elf S. A.) und Imetál S. A. maßgeblich sind. GBL beschreibt sich selbst als „führende Aktionärin" dieser Gesellschaften.[565]

565 Groupe Bruxelles Lambert (GBL), The Group, Februar 2000, http://gbl.de/content/eng/a/ab.htm.



1 Darstellung der geplanten Beteiligungsverhältnisse (Angaben in %): Die beabsichtigten Beteiligungsveränderungen bei der Audiofina S. A. und CLT-UFA S. A. stehen unter dem Vorbehalt der kartellrechtlichen Genehmigung und medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbestätigung (Stand: 3. Juli 2000).

Abbildung II-25: Verflechtung der CLT-UFA S. A. und GBL S. A. mit den Unternehmen von Albert Frère und Paul Desmarais

Quellen: KEK, Stand: Juni 2000; Angaben der Pargesa Holding S. A., Halbjahresbericht per 30. Juni 1999, Genf; Groupe Bruxelles Lambert, Annual Report 1998, Brüssel; Suez Lyonnaise des Eaux, first-half results 1999, Paris; Power Corporation of Canada, http://www.powercorp.ca., der CLT-UFA S. A. und der Financial Times.

Die **Suez Lyonnaise des Eaux S. A.**, Paris, wird von der GBL 1998 als ihre größte Beteiligungsinvestition beschrieben. Die Schwerpunkte ihrer weltweiten Geschäfte liegen in Bereichen der Infrastruktur- und Versorgungsunternehmen und hierbei insbesondere im Energiebereich. Viele ihrer Geschäftsfelder betreffen Netzinfrastrukturen und Kernbereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge, die entsprechend stark von öffentlichen Regulierungen und Aufträgen geprägt sind. Die Geschäftsfelder liegen insbesondere im Bereich der Elektrizitätsversorgung (Produktion, Transport, Netzbetrieb), der Gasversorgung (Produktion, Netze), Kraftwerke und Netze der Wärmeversorgung, bei Unternehmen zur Abfallentsorgung und zum Recycling, Unternehmen und Netze der Wasserversorgung, Telekommunikationsnetze (Lyonnaise Cable) und Kabelfernsehnetze. Die Tochtergesellschaft Lyonnaise Communication, bei der France Télécom mit 49,9 % und Suez Lyonnaise des Eaux mit 50,1 % beteiligt sind, ist der größte Kabelbetreiber in Frankreich.[566] Bemerkenswert ist auch, dass die Suez Lyonnaise des Eaux Beteiligungen an den französischen Fernsehveranstaltern M6 (34,5 %) und Télévision Par Satellite (TPS: direkt 25 %,

566 FAZ vom 10. 09. 1999: Suez größter Kabelbetreiber Frankreichs.

indirekt durch die Beteiligung von M6 in Höhe von 25 %) hält. Wie bereits oben dargelegt, ist die CLT-UFA S. A. ebenfalls an M6 (41,9 %) und dadurch auch indirekt an TPS beteiligt.

Die **Total Fina Elf S. A.**, Paris und Courbevoie (Zusammenschluss der Total Fina S. A. und der Elf Aquitaine S. A.), zählt zur Gruppe der weltweit größten Ölkonzerne. Sie ist in der Erforschung und Erschließung von Ölfeldern und der Weiterverarbeitung von Erdöl durch Raffinerien zu Petroleumprodukten und zu petrochemischen und chemischen Erzeugnissen tätig. Der Konzern ist auch im Bereich der Farben- und Lackindustrie tätig. Durch den Zusammenschluss mit der belgischen Elf Aquitaine S. A., Courbevoie, ist die Total Fina S. A., Paris, vom fünftgrößten zum viertgrößten Erdölkonzern aufgerückt.

Bei der **Imétal S. A.** handelt es sich um Unternehmen der Metallindustrie und mineralienverarbeitenden Industrie.

Nach den Geschäftsberichten ist die **Electrafina S. A.** nur mit 8,5 % an der Suez Lyonnaise des Eaux S. A. (10. November 1999) beteiligt. An Total Fina Elf S. A. soll im Zuge des Zusammenschlusses die Beteiligung auf 3,2 % reduziert werden. Gleichwohl bleibt sie durch ihre Beteiligungen die größte Einzelaktionärin bei diesen Konzernen. Die GBL misst zwar ihrer Beteiligung an der Suez Lyonnaise des Eaux S. A. ein hohes Gewicht und eine führende Rolle bei. Es liegen aber keine sicheren Informationen vor, die einen über die Höhe der Beteiligung am Aktienkapital hinausgehenden Einfluss der Unternehmen von A. Frère und P. Desmarais hinreichend begründen. Es gibt zwar Hinweise, dass in Frankreich die Dominanz des Managements und ein daraus resultierender relativ geringer Einfluss der Aktionärsversammlung auf die Unternehmenspolitik bei französischen Publikumsgesellschaften besonders ausgeprägt sind. Zudem würden des Öfteren kleinere Aktionärsgruppen über Einflusspotenziale verfügen, die von Überkreuzbeteiligungen unterstützt werden und weit über den relativen Anteil der Kapitalbeteiligung hinausgehen. Nicht zuletzt werden die personellen Verflechtungen im Bereich der Unternehmensführung hervorgehoben.[567] Deshalb könnten die personellen Verflechtungen der Unternehmensgruppen von A. Frère und P. Desmarais mit der Suez Lyonnaise des Eaux auf einen Einfluss auf die Unternehmenspolitik hinweisen, der über den bloßen Anteil der Beteiligung hinausgeht. Eine genaue Einschätzung des Einflusses ist aber zur Zeit nicht möglich.

Die Innenverhältnisse der **CLT-UFA S. A.** sind vom Grundsatz der Parität geprägt. Dies wird zum Beispiel anhand des Verwaltungsrats und der Generaldirektion sichtbar. Die Zuständigkeitsbereiche und Positionen sind entsprechend den Beteiligungsanteilen bzw. Ländern aufgeteilt. Dabei wird zwischen einer so genannten Aktionärsgruppe „A" (Audiofina/GBL) und einer so genannten Aktionärsgruppe „B" (Bertelsmann AG/WAZ) und zwischen deutschsprachigen und nichtdeutschsprachigen Ländern unterschieden. Die Bertelsmann AG verfügt aufgrund konzerninterner Vereinbarungen über einen besonderen Einfluss auf die deutschen Fernsehbeteiligungen, der über die paritätische mit Audiofina bestehende mittelbare Stimmrechtsbeteiligung an der CLT-UFA S. A. hinausgeht.[568]

---

567 Vgl. zum Beispiel Meise, Martin: Medienverflechtungen und andere Allianzen – Die Position französischer Unternehmen auf dem audiovisuellen Markt, in: Media Perspektiven, Heft 3, 1995, S. 128–140, auch Bourgeois, Isabelle: Das Ende des „Kapitalismus à la francaise", in: epd medien, Nr. 13, 22. 02. 1997, S. 6–10. Eine organisationssoziologische Analyse der Einflusspotenziale lässt sich unter Zugrundelegung der Ansätze von Adolph A. Berle, Gardiner C. Means, Richard M. Cyert, James G. March und Herbert A. Simon vornehmen. Zudem bietet auch die Property-Rights-Theorie (Eirik G. Furubotn, Svetozar Pejovich, Harold Demsetz) und der Principal-Agent-Ansatz analytische Ansatzpunkte.

568 Elsner, Frank: CLT-UFA bleibt zunächst im westeuropäischen Koordinatensystem, in: Börsen-Zeitung vom 09. 11. 1999, S. 11.

Die CLT-UFA S. A. kann als Muttergesellschaft eines internationalen Konzerns beschrieben werden. Nach dem Geschäftsbericht 1998/99 hält sie indirekte und direkte Beteiligungen an 422 Gesellschaften. Sie veranstaltet Rundfunkprogramme sowohl im Eigenbetrieb wie auch über ihre Tochtergesellschaften. Zudem ist sie in Bereichen der technischen Dienstleistungen für Hörfunk und Fernsehen sowie der Akquisition, der (Ko-) Produktion und dem Handel mit audiovisuellen Rechten tätig.

Vor der Fusion mit der UFA im Jahr 1997 wurden die Fernseh- und Radiogeschäfte fast ausschließlich von der **Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion (CLT)** betrieben. Als europäischer Radio- und Fernsehveranstalter errang sie einen bedeutenden Wettbewerbsvorsprung. Der Vorsprung basierte auf dem 1929 verabschiedeten Medienrecht des Staates Luxemburg.[569] Der Rechtsrahmen bot die institutionelle Voraussetzung für die privat- und exportwirtschaftliche Ausrichtung der Radio- und Fernsehveranstaltungen in Luxemburg. Hinzu kamen wichtige infrastrukturelle Voraussetzungen, die den europaweiten Erfolg der Programme ermöglichten. Durch die luxemburgischen Hörfunk- und Fernsehfrequenzen und die Technik der terrestrischen Verbreitung konnten die Radio- und Fernsehprogramme von Luxemburg aus weit nach Frankreich, Deutschland und Belgien hinein ausgestrahlt werden.

Entgegen der nach außen hin deregulierungspolitischen Ausrichtung des Medienrechts behielt sich der luxemburgische Staat eine Einflussnahme über konzessionsvertraglich vorgegebene Pflichtenhefte („cahier general des charges": Programm-, Produktionsauflagen, Gebühren, …) vor und gewährte der CLT Alleinrechte (Recht des Versorgungsmonopols bis 1991). Zudem bestimmten die gesetzlichen Vorschriften einen Teil der Zusammensetzung der Gremien der Unternehmen und setzten die luxemburgische Staatsbürgerschaft des Vorsitzenden des Verwaltungsrates voraus. Außerdem lassen sie ausschließlich Namensaktien zu. Auch wird bestimmt, dass die Zustimmung des Staates im Falle einer Übertragung von Aktien erforderlich ist.

Anfang der 80er Jahre wurde der europaweite Wettbewerbsvorsprung des Fernsehgeschäfts durch die Satellitentechnik ausgebaut. Über die Satelliten des luxemburgischen Unternehmens Société Européenne des Satellites (SES/ASTRA-Satelliten, 19,2° Ost) konnte die CLT ihre Programme von Luxemburg aus leicht in andere europäische Länder ausstrahlen.

Die im Laufe der 80er Jahre einsetzende partielle Deregulierung der nationalen Rundfunkordnungen hat mittlerweile einen Abbau des Vorsprungs der CLT im Bereich des privaten Werbefernsehens und -hörfunks bewirkt. Die europaweit stattfindende Deregulierungspolitik begünstigte auch eine Abnahme der Einflussmöglichkeit des luxemburgischen Staates auf die CLT. Die partielle Deregulierung des staatlichen Einflusses auf die Geschäftspolitik der CLT wurde insbesondere durch den Konzessionsvertrag von 1995 (Laufzeit bis 31. Dezember 2010) umgesetzt. Eine weitere Anpassung des Pflichtenheftes des luxemburgischen Staates fand infolge der Fusion der CLT mit der UFA am 13. Januar 1997 statt. Der Fusion gingen die Genehmigungen der EG-Kommission am 7. Oktober 1996[570] und des Staates Luxemburg am 16. Dezember 1996 voraus.[571]

Die Fernsehgeschäfte der CLT-UFA S. A. konzentrieren sich zur Zeit ausschließlich auf Europa. Die Unternehmensstrategie der CLT-UFA zielt darauf, die Position des Konzerns im Fernseh- und Radiogeschäft in den europäischen Kernländern Deutschland, Frankreich, Benelux-

569 Loi du 19 décembre 1929 concernant les stations radioélectriques, établies ou à établir dans le Grand-Duché, abgelöst durch das Mediengesetz von 1991: loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

570 Commission of the European Communities, Case No. IV/M. 779 – Bertelsmann/CLT, Brüssel, 07. 10. 1996.

571 Hirsch, Mario: Das Rundfunksystem Luxemburgs, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.), Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/1999, 24. Auflage, Baden-Baden, Hamburg 1998, S. 407 ff.

Staaten und in Großbritannien auszubauen und in diesen Märkten schrittweise die gesamte mediale Verwertungskette – von der Produktion über Kinoverleih, Video, Rechtehandel bis zum Merchandising – abzudecken. Es wird auch nach Möglichkeiten gesucht, das Fernsehgeschäft auf Spanien und Tschechien auszuweiten. Die geplante Aufnahme von Pearson plc. als weiteren maßgeblichen Gesellschafter würde auch bedeuten, dass die Geschäfte des neuen Konzerns auf Spanien ausgeweitet werden (Stand: 15. Juni 2000). Zur Zeit hält die CLT-UFA S. A. in neun europäischen Ländern Beteiligungen an Fernsehsendern. Darunter befinden sich Vollprogramme, Spartenprogramme, Werbefernsehen und Pay-TV. Die Zuschaueranteile weisen auf die Meinungsrelevanz der CLT-UFA S. A. in Europa hin.

1999 (1998) erzielte die CLT-UFA S. A. einen Gesamtumsatz von 3.211 Mio. € (3.063 Mio. €) Davon erzielte sie ungefähr 76 % (1999) im Fernsehgeschäft und ca. 64 % in Deutschland. Die letzte Zahl spiegelt unter anderem wider, dass RTL Television, Köln, der erfolgreichste private Fernsehsender in Europa ist. Sein Umsatz machte 1999 1.947 Mio. € aus.[572]

Als erfolgreich erweist sich auch die französische M6-Gruppe, die die Fernsehsender M6, Télévision Par Satellite (TPS) und RTL 9 umfasst. RTL 9 wird auf Basis des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen[573] von Luxemburg aus über Satellit und Kabel in Frankreich verbreitet. Der französische Markt trägt fast 18 % zum Konzernumsatz bei. M6 veranstaltet zusätzlich zum Hauptprogramm die Spartenprogramme Série Club (Serien, Soaps) und Téva (Zielgruppe: Frauen) und in Kooperation mit Fun Radio das Programm Fun TV (Zielgruppe: Jugendliche). Ausschließlich über TPS werden das Musikspartenprogramm M6 Music (Zielgruppe: Zuschauer unter 35) und der Home-Shopping-Kanal Club Télé Achat ausgestrahlt. Über eine Tochtergesellschaft ist M6 auch mit 50 % an einem französischsprachigen Home-Shopping-Kanal in Kanada beteiligt.

Die Benelux-Staaten und die so genannten „sonstigen Länder" (insbesondere Polen, Ungarn, Großbritannien) erreichen rund 18 % des Umsatzes.

In den Niederlanden ist CLT-UFA Marktführer im Rundfunkbereich. Mit dem Programm RTL TVI ist sie nach ihren Angaben in Belgien auch Marktführer im Fernsehbereich. In Großbritannien hält sie derzeit eine Beteiligung von 35,37 % an Channel 5. In Ungarn ist der schnelle Zuschauererfolg von RTL Club bemerkenswert. Für das polnische Fernsehen versuchte der Sender RTL 7 seit 1993 vergeblich, eine Sendelizenz zu bekommen. Die polnische Rundfunkgesetzgebung beschränkt den Anteil ausländischer Unternehmen am Kapital der Fernsehveranstalter auf 33 %. Gemäß des auch von Polen unterzeichneten europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen[574] wird RTL 7 über Satellit und Kabel von Luxemburg aus gesendet. Dadurch konnten es bislang 40 % der polnischen Haushalte empfangen. Um diese technische Begrenzung zu überwinden, wurde im September 1998 mit dem Sender Nasza TV vereinbart, RTL 7 in der Primetime (19:00 bis 22:30 Uhr) auch über die terrestrische Frequenz auszustrahlen. Nasza TV ist in ganz Polen empfangbar. Ohne die RTL 7-Sendeschiene erreichte der Sender 1998 einen Zuschaueranteil von 1,6 % (Zuschauer ab 16 Jahren, 2:00 bis 2:00 Uhr, AGB Polska).

Der Hörfunk war das ursprüngliche Kerngeschäft der ehemaligen CLT (bis 1954: Compagnie Luxembourgeoise de Radiodiffusion, CLR). Der Anteil am gesamten Konzernumsatz ist zwar auf etwas über 8 % gesunken. Gleichwohl ist die Marktposition der Hörfunksender sehr bemerkenswert. Im deutschen Hörfunkmarkt nimmt die CLT-UFA nach eigener Aussage „nicht

572 Zu den Unternehmens- und Beteiligungsangaben vgl. Bertelsmann AG, Geschäftsberichte 1997/1998, 1998/1999, auch CLT-UFA, Geschäftsberichte 1998 und 1999.

573 Abgedruckt in: Wolf-Dieter Ring (Hrsg.), Medienrecht, Ordner III, Teil E-I. 1.2, Wien, Zürich 1999.

574 Ebda.; in Polen ist das Übereinkommen seit dem 01. 05. 1993 in Kraft.

Land	Fernsehsender	Höhe der Beteiligung in %	Zuschaueranteile in % 1997	1998	1999
Belgien-Süd			Zuschauer ab 15 Jahren; (17:00–23:00) 2:00–2:00 Uhr (N. V. Audimetrie S. A.)		
(Belgien/ Luxemburg)	RTL TVI (frz.)	66,0 (über TVI S. A.)	(23,9) 19,9	(24,6)	(23,3)
(Belgien/ Luxemburg)	Club RTL (frz.)	66,0 (über TVI S. A.)	(3,8) 3,9	(4,7)	(5,7)
Deutschland			Zuschauer ab 3 Jahren, 3:00–3:00 Uhr (AGF/GfK-Fernsehforschung)		
	RTL Television	89,0	16,1	15,1	14,8
	RTL II	34,8	4,0	3,8	4,0
	Super RTL	50,0	2,3	2,9	2,8
	VOX	99,7	3,0	2,8	2,8
	Premiere/ Premiere World	5,0	1.455.000 Abo./31. 12. digital 120.000	1.700.000 Abo./31. 12. digital 400.000	2.200.000 Abo./31. 12. digital 1.300.000
Frankreich			Zuschauer ab 15 Jahren 3:00–3:00 Uhr (Médiamétrie)		
	M6	41,9	12,1	12,3	14,1
	TPS (über M6)	25 (über M6)	digital 350.000 Abo./1. 12.	digital 615.000 Abo./1. 12.	digital 700.000 Abo./1. 6.
	Série Club, Téva, Fun TV	Spartenprogramm über M6	–	–	–
	M6 Music, Club Télé Achat	Spartenprogramm über TPS	--	–	–
(Frankreich/ Luxemburg)	RTL 9 (Sendelizenz v. Luxemburg), auch Schweiz	35		ca. 3,0	z. Zt. k. A.
Vereinigtes Königreich			Zuschauer ab 4 Jahren, ganztägig (BARB)		
			01.97–06.97	10.97–09.98	10.98–09.99
	Channel 5 am 30. 03. 1997 gestartet	35,37 (ca. 65 % bei Genehmigung und Unbedenklichkeit der geplanten Aufnahme von Peason plc.[1]	3,1	3,9	5,2
Luxemburg			Zuschauer ab 12 Jahren, 7:00–24:00 Uhr (ILReS, CATI-Methode)		
	RTL Télé Letzebuerg	100	k. A.	15,1	15,5

Tabelle II-51: Fernsehbeteiligungen der CLT-UFA

Fortsetzung nächste Seite

Land	Fernsehsender	Höhe der Beteiligung in %	Zuschaueranteile in % 1997	1998	1999
Niederlande			Zuschauer ab 13 Jahren, 2:00–2:00 Uhr (Intomart B. V.)		
	Veronica	100 (über HMG)	8,6	8,0	10,5
(Niederlande/ Luxemburg)	RTL 4 (Sendelizenz v. Luxemburg)	100 (über Holland Media Groep (HMG))	21,3	18,7	16,4
	RTL 5 Nieuws & Weer (Sendelizenz v. Luxemburg)	100 (über HMG)	–	ca. 4,0	3,8
Polen			Zuschauer ab 16 Jahren (ab 4 Jahren), 2:00–2:00 Uhr (AGB Polska)		
	RTL 7: Zusätzliche Sendeschiene zwischen 19:00 und 22:30 Uhr bei Nasza TV		–	k. A.	k. A.
(Polen/ Luxemburg)	RTL 7 (Sendelizenz v. Luxemburg)	100	2,5	3,3	(3,6)
(Schweiz)					
	RTL 9 (frz.), auch Frankreich/Luxemburg	35	k. A.	k. A.	k. A.
Ungarn			Zuschauer ab 18 Jahren (18–49 Jahren), 2:00–2:00 (3:00–3:00) Uhr (AGB Hungary)		
	RTL Klub	49 (69 % bei Genehmigung und Unbedenklichkeit der geplanten Aufnahme von Pearson plc.[1])	3,5	21,1	(34)
Monaco					
(Monaco/ Frankreich)	Télé Monte Carlo (TMC)	23,8	über Canal Satellite Numérique in Frankreich		
Spanien[1]			Zuschauer ab 16 Jahren, 2:30–2:30 Uhr (Sofres, A. M.)		
	Antena 3	10 (Erhöhung auf 21 % geplant)	22,1	22,1	z. Zt. k. A.
Australien[1]					
	UK TV	20	Satellitenfernsehprogramm, Joint Venture mit News Corp. und BBC		

1 Die beabsichtigte Aufnahme von Pearson plc. und die deshalb vorgesehenen Änderungen der Gesellschafterstrukturen bei der Audiofina S. A. und der CLT-UFA S. A. stehen unter dem Vorbehalt der kartell- und medienrechtlichen Genehmigung.

Tabelle II-51: Fernsehbeteiligungen der CLT-UFA
Quellen: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Statistisches Jahrbuch, Film, Fernsehen, Video und Neue Medien in Europa, 5. Ausgabe 1998, Straßburg 1999; CLT-UFA S. A., Geschäftsberichte 1998 und 1999.

nur in praktisch allen Sendegebieten Spitzenpositionen im Hörermarkt ein, sondern sie ist über diese Beteiligungen zudem auch umsatzstärkste Radiogruppe in ganz Deutschland". Die CLT-UFA ist nach den Angaben im Geschäftsbericht 1999 an den Sendern 104,6 RTL Berlin (100 %), Berliner Rundfunk 91,4 (30 %), Antenne Bayern (16 %), Radio NRW (16,1 %; Mantelprogrammlieferant von 46 und damit der meisten privaten Lokalhörfunkprogramme in NRW), Klassik Radio (49,8 %; deutschlandweit im Kabel), Radio Hamburg (29 %) und RTL Radio – Die Größten Oldies (100 %; deutschlandweit im Kabel) beteiligt. Auch in Frankreich verfügt sie durch die Radioprogramme RTL (100 %), RTL 2 (100 %) und Fun Radio (100 %) über eine starke Marktstellung. Der Hörermarktanteil der Radioprogramme der CLT-UFA betrug 1999 24,4 % (Quelle: Médiamétrie; Mo.–Fr., 5:00 bis 24:00 Uhr, durchschnittliche Viertelstunde). Auf dem Markt für Hörfunkwerbung erreichte sie einen Anteil von 35,4 %. Zudem ist die CLT-UFA an Hörfunkveranstaltern in Österreich (RTL Wien), im französischsprachigen Belgien (Bel RTL, 21,6 % und Radio Contact, 35 %), in Luxemburg (RTL Radio Letzebuerg), in den Niederlanden (Veronica FM, 65 %) in Großbritannien (Atlantic 252, 80 %) und in Schweden bzw. in der Region Stockholm (RTL, WOW 105,5 – Stockholm's Modern Hits) beteiligt.

Rechtehandel und Film- und Fernsehproduktion erreichen einen Anteil von fast 16 % am Konzernumsatz. Wie im Fernsehenbereich erweist sich auch in diesen Sparten Deutschland als der wichtigste Markt für die CLT-UFA S. A.

Durch ihre 100 %ige Tochter UFA Film & TV Produktion und die Trebitsch-Gruppe (Beteiligung 74 %) sieht sich die CLT-UFA als Marktführer im Bereich deutscher Fernsehproduktionen. Die UFA Film & TV Produktion betätigt sich unter anderem im Segment der Produktion von täglichen „Seifenopern" (fiktionale Serien, z. B. „Gute Zeiten, Schlechte Zeiten", „Unter uns" und „Verbotene Liebe"). Die Trebitsch-Gruppe ist ebenfalls im Bereich Fiction, vor allem bei Serien, tätig. Außer im Fiction-Bereich produziert die Trebitsch-Gruppe auch nicht-fiktionale Programmbeiträge, so etwa Dokumentationssendungen. Auch besteht für die Jahre 2000 bis 2002 eine Koproduktionsvereinbarung mit der National Geographic Society. Mit der US-Firma Devillier Donegan-ABC/Disney wurde ein Output-Deal über diverse hochwertige Dokumentationen vereinbart. Beide Produktionsfirmen beliefern neben den deutschen Sendern der CLT-UFA S. A. auch andere private Sender (ProSieben) und die öffentlich-rechtlichen Anstalten ARD (z. B. „Verbotene Liebe") und ZDF (z. B. „Bella Block").

Auch im Bereich der Produktion von Spielfilmen sowohl für Kino als auch für Fernsehen ist die CLT-UFA tätig. Die UFA Film & TV Produktion engagiert sich in Kooperation mit internationalen Partnern (Pearson/Grundy, Warner Brothers, CLT-UFA International, Time Warner) im Bereich der internationalen Spielfilmproduktion. Sie will ihre Aktivitäten weiter in den Bereich der Spielfilmproduktion ausdehnen. Außer in Deutschland stellt die CLT-UFA weiter in Luxemburg (Delux Productions, 100 %, AVEC, 50 %) und in Großbritannien (First Choice, 15 %) Fernseh-Programmbeiträge her.

Neben der Produktion ist die CLT-UFA auch im Rechtehandel (Erwerb und Vertrieb von Film-, Fernseh- und Sportrechten) tätig. Sie gehört aufgrund des Filmrechtestocks von CLT-UFA International zu den größten Filmrechtehändlern in Europa. Ihre 100 %ige Tochter UFA Sports sieht das Unternehmen als Europas größten Sportvermarkter. UFA Sports verfügt nach den Ermittlungen des Bundeskartellamts im Bereich der Sportrechte über einen Marktanteil von ca. 27,9 %.[575] Damit gehört sie zusammen mit ISPR (KirchGruppe) und TEAM zu den drei führenden Sportrechteagenturen.

575 Bundeskartellamt, Informelle Stellungnahme (zu E 3–99/96), IV/M.779 – Zusammenschlussvorhaben Bertelsmann/Audiofina, vom 20. 12. 1996, S. 8; vgl. auch Geschäftsbericht CLT-UFA, S. 61 f.

Im Bereich der programmbezogenen Dienstleistungen ist CLT-UFA an den Firmen Cologne Broadcasting Center (CBC), Köln, Broadcasting Center Europe (BCE), Luxemburg, Digital Television Services (DTS), Luxemburg sowie Vidéo Communication France (VCF), Saint-Cloud, Frankreich, zu je 100 %, an MMC, Hürth, zu 28,8 %, an European News Exchange (ENEX), Luxemburg, zu 64,7 % und an Infomedia, Luxemburg, zu 50 % beteiligt.

1.4.2 Canal+ S. A./Vivendi S. A.

Das Pay-TV-Geschäftsfeld des Mischkonzerns Vivendi S. A., Paris,[576] wird durch deren Tochterunternehmen, der Canal+ S. A. betrieben. Vivendi ist im Pay-TV aktiv, seit das Unternehmen im Jahr 1998 mit der Mediengruppe Havas[577] den damaligen Mutterkonzern von Canal+ übernommen hatte.

Die Konzern- und Gesellschafterstrukturen der Unternehmen Canal+ S. A. und Vivendi S. A. zeigt Abbildung II-26.

Die **Canal+ S. A.** wird als der europäische Marktführer im Bereich des analogen und digitalen Pay-TV angesehen. Neben ihren Pay-TV-Aktivitäten betreibt Canal+ Sparten- bzw. Themenkanäle (u. a. Eurosport, MultiThématiques in Frankreich, Spanien, Deutschland, Polen, Italien, Belgien und Schweiz), Pay-Per-View und interaktives Fernsehen (Kiosque). Außerdem ist sie in den Bereichen Film-, Fernsehproduktion (Le Studio Canal+, Ellipse Programme, La Bande Son, Docstar, joint venture Bel Air), Rechtehandel (Canal+ Image, vormals: Union Générale Cinématographique – Droits Audiovisuels/UGC-DA), Canal+ Multimedia), Kabelnetze (NC Numéricâble, ehem. Campaigne Génerérale de Vidéocommunication), Sportgeschäft (Sport+), Videogeschäft (Canal+ Vidéo) und weiteren Bereichen des Mediensektors vertreten. Unter anderem ist Canal+ an Mediaset S. p. A. (Berlusconi/Fininvest S. p. A.) beteiligt. Außerdem hält Canal+ eine Beteiligung in Höhe von 18,3 % an AOL CompuServe France. Gemeinsam mit Vivendi S. A. beträgt die Beteiligung 55 %. Die Bereiche Decoder-Technologie und Online-Angebote werden von den Firmen SECA (50 %) und CANALPRO (50 %) betrieben.

Programm/Veranstalter	Canal+ S. A. Beteiligungen	Vivendi S. A. Beteiligungen
Eurosport/Eurosport Fernseh GmbH, Unterföhring	33,00 %	
MultiThématiques-Programme gemäß der Zulassung der BLM vom 14. 11. 1997: Planet (Premiere World, Family World-Paket) Seasons (Premiere World, Extraangebot bzw. Einzelkanal) CineClassics (in D. z. Zt. nicht auf Sendung) Jimmy (in D. z. Zt. nicht auf Sendung) Die Programmveranstalter sind 100 %ige Töchter der MultiThématiques S. A., Boulogne-Billancourt; nebenstehende Beteiligungsangaben gemäß Anzeige vom 14. Januar 2000, Az.: KEK 074:	27,42 %	9,09 %
Cyber TV (in D. z. Zt. nicht auf Sendung)	100,00 %	

Tabelle II-52: Derzeitige Fernsehbeteiligungen der Canal+ S. A. und der Vivendi S. A. in Deutschland

576 Ehemals firmierend als Compagnie Générale des Eaux S. A. (CGE).
577 Damals firmierend als Agence Havas Information et Publicité S. A.

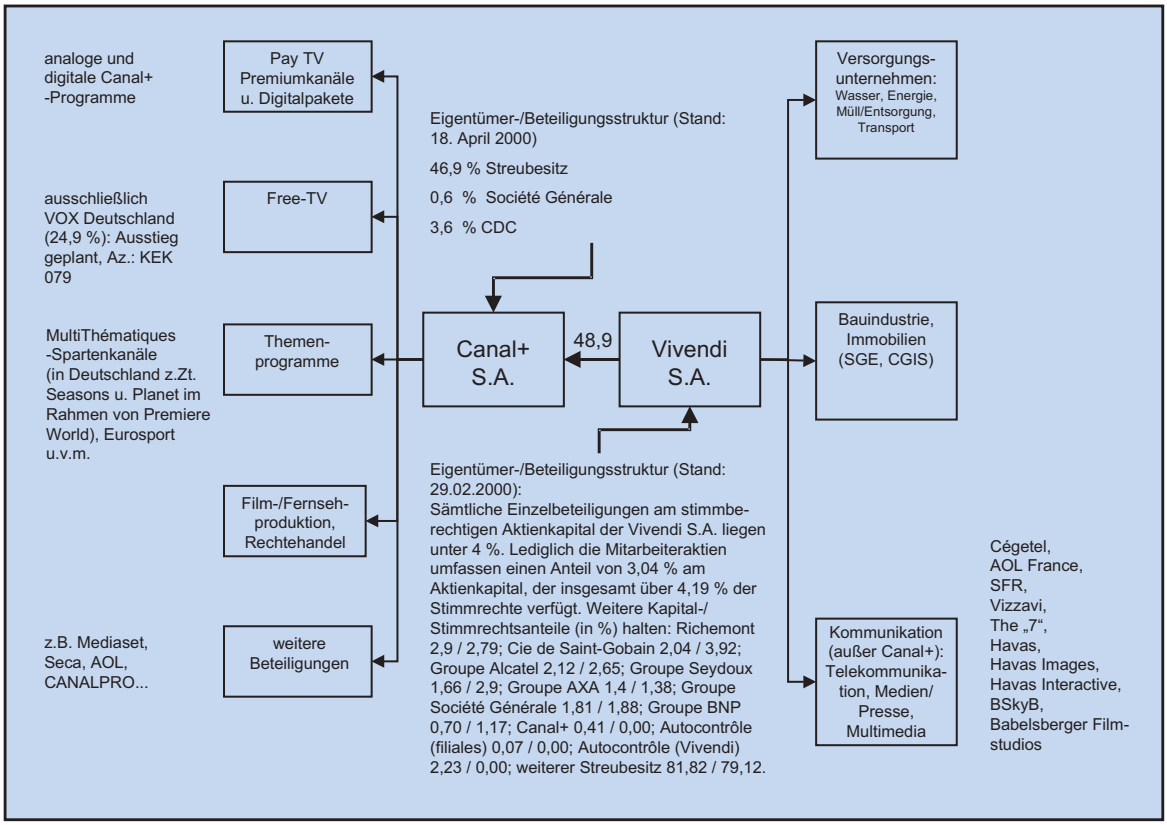


Abbildung II-26: Canal+/Vivendi: Beteiligungsverhältnisse und Geschäftsfelder (Stand: 18. April 2000)
Quellen: KEK, Canal+, 1999 u. 1998 Annual Report; auch Vivendi S. A., www.vivendi.fr

Eine Beteiligung an dem deutschen Programm VOX stellte bis vor kurzem die einzige Beteiligung im Free-TV-Bereich des bundesweiten Fernsehens dar. Allerdings hat mittlerweile die UFA Film und Fernseh GmbH, Köln, die Beteilung von Canal+ an VOX erworben (Az.: KEK 079).

Das Kerngeschäft von Canal+ ist Pay-TV. Sie ist eine international tätige Pay-TV-Unternehmensgruppe, die zum Teil gemeinsam mit lokalen Partnern Pay-TV-Sender in verschiedenen Ländern betreibt. Sie veranstaltet Premium-Programme und digitale Programmplattformen in Frankreich (Canal+, 100 %, CanalSatellite, 70 %; geplant 66 %, NC Numéricâble, 63 %), Belgien (Canal+ Televise Vlaanderen, 100 %, Canal Digitaal Vlannderen, 100 %, Canal+ Belgium, 40,11 %, Le Bouquet, 49 %), Niederlande (Canal+ Nederlande, 100 %, Canal Digitaal/Multichoice, 100 %), Spanien (Canal+ Espana, 25 %, Canal Satélite Digital über Sogecable), Italien (Tele+, 90 %, +Calcio, 90 %, D+, 90 %), Skandinavien (Canal+ Gul, Canal+ Sverige, Canal+ Danmark, Canal+ Norge, alle 100 %, Canal+ Digital, 50 %), Polen (Canal+ Bialy, 33 %, CYFRA+, 33 %). Zudem ist Canal+ über Europa hinaus auch in Afrika (Premium-Programm Canal+ Horizons, indirekte Beteiligung von ca. 80 %, Senegal seit 21. 12. 91, Tunesien seit 07. 11. 92, Elfenbeinküste seit 24. 01. 94, seit Juni 1998 auch das Digitalpaket Le Sat) aktiv. Mit seinen Pay-TV-Programmen erreicht Canal+ fast 14 Mio. Abonnenten.

Auch in Deutschland hatte die Canal+ S. A. ursprünglich Ambitionen im Pay-TV. Gemeinsam mit der Bertelsmann AG und der KirchGruppe gründete das französische Unternehmen 1992 Premiere als Pay-TV-Premium-Channel. Seit der Übernahme der Mehrheitsanteile bei PREMIERE durch die KirchGruppe hat sich Canal+ aus dem Pay-TV in Deutschland zurückgezogen.

Mit seinen digitalen Projekten stößt Canal+ in Frankreich, Italien, Spanien und Polen auf nachfolgendes Wettbewerbsangebot: Via Digital in Spanien, Télévision Par Satellite (TPS) und AB Sat in Frankreich, in Italien Stream und in Polen Wizja TV.

In den Niederlanden, im niederländischsprachigen Belgien, in Polen und in den skandinavischen Ländern basiert die führende Marktstellung von Canal+ auch auf der Fusion (Sept. 1996) zwischen Canal+ und dem Konzern NetHold (Richemont-Gruppe/Johann Rupert, Multichoice International Holding/MIH-Gruppe). Nach der Fusion wurde in Belgien und Polen das Pay-TV-Angebot von NetHold aus dem Markt genommen, weil es dort ein Konkurrenzangebot zu den Kanälen von Canal+ darstellte. NetHold bildete wie Canal+ eine weltweit tätige Pay-TV-Gruppe. Zu NetHold zählen Unternehmen wie FilmNet, SuperSport, MultiChoice, Irdeto B. V. und ProNet. Irdeto B. V. hat gemeinsam mit BetaTechnik Gesellschaft für Filmbearbeitung mbH (BetaTechnik, KirchGruppe) die Conditional-Access-Technik der d-box entwickelt. Hierfür ist Digco B. V. als paritätisches Gemeinschaftsunternehmen von BetaTechnik und Irdeto B. V. der Lizenzgeber.

Als Folge der Fusion mit NetHold verfügt Canal+ über die CA-Technologie, die Irdeto B. V. als Tochtergesellschaft von NetHold gemeinsam mit BetaTechnik (Beta-CA der d-box) entwickelt hat. Zudem verfügt Canal+ über die Conditional-Access-Technologie der Firma Seca S. A. (CA-System Mediaguard, Software für interaktive Dienste Mediahighway). Die Firma Seca S. A. ist ein Gemeinschaftsunternehmen von Canal+ und Bertelsmann. Mit der SECA-Zugangstechnologie betreibt Canal+ das digitale Fernsehen zum Beispiel in Frankreich und Spanien. Die Zugangstechnologie von Irdeto B. V. bzw. von Betatechnik verwendet Canal+ für das digitale Fernsehen beispielsweise in den Niederlanden, in Italien und Skandinavien.

Die **Vivendi S. A.** ging aus dem französischen Infrastrukturkonzern Compagnie Générale des Eaux (CGE) hervor. Auch heute leisten die internationalen Geschäftsfelder der Infrastrukturindustrie (Wasser-, Energieversorgung, Müllentsorgung, Transportunternehmen) und das Immobilien- und Baugeschäft den größten Beitrag zum Konzernumsatz (1998: insgesamt 31,7 Mrd. €). Dabei betreffen diese Geschäftsfelder Versorgungsnetze, Infrastrukturinvestitionen und Bereiche der öffentlichen Daseinsvorsorge, die stark von öffentlichen Regulierungen und Aufträgen geprägt sind. Der Anteil des Infrastrukturbereichs am Konzernumsatz betrug 1998 knapp 48,5 % (15,4 Mrd. €). Der Anteil des Immobilien- und Baugeschäfts war ungefähr 32,5 %. Die Geschäfte der Telekommunikationssparte und der Verlags- und Werbetochter Havas erreichten ca. 19 % (6 Mrd. €). 1998 ist in den konsolidierten Zahlen der Umsatz von Canal+ nicht enthalten. Für 1999 meldete Canal+ einen Konzernumsatz von 3,3 Mrd. €.[578]

Im Gegensatz zu den Infrastruktur- und insbesondere zu den Bau- und Immobiliengeschäften werden die Geschäftsfelder Medien (SOFIEE, Havas, Havas Images, Havas Interactive, L'Express, L'Expansion, Cendant Software, …), Telekommunikation, Pay-TV (Canal+, CanalSatellite) als starke Wachstumsfelder angesehen.[579]

Aktuellen Presseberichten zufolge, plant die Vivendi S. A., den kanadischen Mischkonzern Seagram zu übernehmen. Seagram ist Eigentümerin des Hollywood-Studios Universal und der Musikfirma Unversal Music. In Deutschland veranstaltet Universal die beiden Pay-TV-Kanäle 13th Street und Universal Studios als Bestandteile der Programmpakete von Premiere World.[580]

578 Handelsblatt vom 07. 02. 2000.
579 Vivendi S. A., Shareholder News, March 1999.
580 Financial Times Deutschland vom 15. Juni 2000, Vivendi bestätigt Gespräche über den Kauf von Seagram.

Region (TV-Haushalte)	Programm	Angebot	Verbreitung	Verschlüsselung	Start	Abonnenten	Beteiligungsstruktur
Frankreich (22,3 Mio. 1999)	Canal+	analoges Pay-TV-Programm (Premium-Channel)	terrestrisch, Kabel, Satellit (Telecom 2 A, SECAM)	Nagravision	4. 11. 84	4,909 Mio. private und institutionelle Abonnenten (31. 12. 99); Zuschaueranteil 98 (97) 4,7 % (4,8 %), ab 15 Jahre, 3–3 Uhr, (Médiamétrie)	Canal+ S. A., Paris; Programm wird von der Mutter-/Obergesellschaft der Canal+ – Gruppe veranstaltet.
	CanalSatellite	digitale Satelliten-Pay-TV-Programmpakete; ca. 62 frz. sprachige, 27 fremdsprachige, 40 Radioprogramme	ASTRA 1E, 1 F, (MPEG-2)	Mediaguard	April 1996	1,374 Mio. (31. 12. 99)	66 % Canal+ S. A. 34 % Lagardère SCA
	NC Numéricable	analoge und digitale Kabel-Pay-TV-Programme	33 Kabelnetze zur Versorgung von 221 Gemeinden (31. 12. 98) einschl. Lyon, Grenoble, Nantes, Toulouse, Nizza, Saint-Etienne und den größten Teil der Region Paris	Mediaguard (Digitalprogramme)		0,373 Mio. (31. 12. 99), darunter ungefähr 18 % Digitalabonnenten	63 % Canal+ S. A. 37 % Exante
Belgien, Flandern (Belgien insg. 4,5 Mio.)	Canal+ Televisie Vlaanderen	analoges Pay-TV-Programm (Premium-Channel)	terrestrisch und Kabel	k. A.	1. 8. 1997	166.000 (31. 12. 99)	100 % Canal+ S. A.
	Canal Digitaal Vlannderen	digitales Pay-TV-Programmpaket	Kabel und Satellit (Intelsat 505, MPEG-2)	k. A.		25.000 (31. 12. 99)	100 % Canal+ S. A.

Tabelle II-53: Pay-TV-Programmangebote der Canal+ S. A.

Fortsetzung nächste Seite

Quellen: Canal+ S. A., Jahresberichte 1998 und 1999.

Region (TV-Haushalte)	Programm	Angebot	Verbreitung	Verschlüsselung	Start	Abonnenten	Beteiligungsstruktur
Belgien/ frz.sprachige Landesteile (Belgien insg. 4,5 Mio.)	Canal+ Belgium	analoges Pay-TV-Programm (Premium-Channel)	Kabel	k. A.	27. 9. 1989	174.000 (31. 12. 99); Zuschaueranteil 98 (97) 2,0 % (2,5 %), ab 15 Jahre, 17–23 Uhr (Audimetrie S. A.)	40,11 % Canal+ S. A. 28,30 % Bénélux PayTV 15,60 % RMB 7,90 % RTBF 8,10 % sonstige
	Le Bouquet	digitales Pay-TV-Programmpaket	Kabel	k. A.	Anfang 1999	28.000 (31. 12. 99)	49,00 % Canal+ S. A. 51,00 % belgische Kabelnetzbetreiber
Niederlande (6,6 Mio.)	Canal+ Nederlande	analoges Pay-TV-Programm (Premium-Channel)	Kabel	k. A.	1. 8. 1997	294.000 (31. 12. 99)	100 % Canal+ S. A.
	Canal Digitaal (Multichoice)	digitales Pay-TV-Programmpaket	ASTRA 1E, 1G (MPEG-2)	IRDETO und Seca	1. 9. 1998	k. A.	100 % Canal+ S. A.
Spanien (12,3 Mio.)	Canal+ Espana	analoges Pay-TV-Programm (Premium-Channel)	terrestrisch und Satellit (Hispasat 1 A, 1B, PAL)	Nagravision und Videocrypt	14. 9. 1990	1,799 Mio. (31. 12. 99); Zuschaueranteil 98 (97) 2,3 % (2,5 %), ab 16 Jahre, 2:30–2:30 Uhr (Sofres A. M.)	25,0 % Canal+ S. A. 25,0 % Prisa (Verlag: Tageszeitungen El Pais, As y Cinco Dias, Bücher, Radio) 15,8 % Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) 15,8 % Grupo March 7,8 % Eventos 5,5 % Caja Madrid (Bank) 5,3 % Bankinter

Tabelle II-53: Pay-TV-Programmangebote der Canal+ S. A.

Fortsetzung nächste Seite

Quellen: Canal+ S. A., Jahresberichte 1998 und 1999.

Region (TV-Haushalte)	Programm	Angebot	Verbreitung	Verschlüsselung	Start	Abonnenten	Beteiligungsstruktur
Spanien (12,3 Mio.)	Canal Satélite Digital (CSD)	digitale Satelliten-Pay-TV-Programmpakete	ASTRA 1E, 1 F, 1G (MPEG-2)	Mediaguard	1995	813.000 (31. 12. 99)	92,5 % Sogecable Beteiligungsverhältnisse bei Sogecable entsprechen denjenigen bei Canal+ Espana
Italien (20,6 Mio.)	Tele+ (Telepiù)	analoge Pay-TV-Programme (Premium-Channel)	terrestrisch und Satellit	k. A.	14. 9. 1999	1,133 Mio. (31. 12. 99)	90 % Canal+ S. A. 10 % Fininvest S. p. A.
	+ Calcio	digitales Satelliten-Pay-Per-View-Programm zur Fußballübertragung der Heimspiele bestimmter Teams der italienischen Nationalliga.	Eutelsat Hot Bird II (MPEG-2)	IRDETO		315.000 (31. 12. 99)	90 % Canal+ S. A. 10 % Fininvest S. p. A.
	D+	digitale Satelliten-Pay-TV-Programmpakete	Eutelsat Hot Bird II, III (MPEG-2)	IRDETO		697.000 (31. 12. 99)	90 % Canal+ S. A. 10 % Fininvest S. p. A.
Skandinavien (10,4 Mio.)	Canal+ Gul Canal+ Sverige Canal+ Danmark Canal+ Norge	analoge Pay-TV-Programme (Premium-Channel)	Kabel und Satellit (Thor 1, D2-MAC)	Eurocrypt	1. 9. 1997	472.000 (31. 12. 99)	100 % Canal+ S. A.
	Canal+ Digital	digitales Satelliten-Pay-TV-Programmpaket	ASTRA 1G, Intelsat 707, Thor 2 A (alle MPEG-2)	IRDETO (ASTRA), Conax (Intelsat, Thor)		311.000 (31. 12. 99)	50 % Canal+ S. A. 50 % Telenor

Tabelle II-53: Pay-TV-Programmangebote der Canal+ S. A.
Quellen: Canal+ S. A., Jahresberichte 1998 und 1999.

Fortsetzung nächste Seite

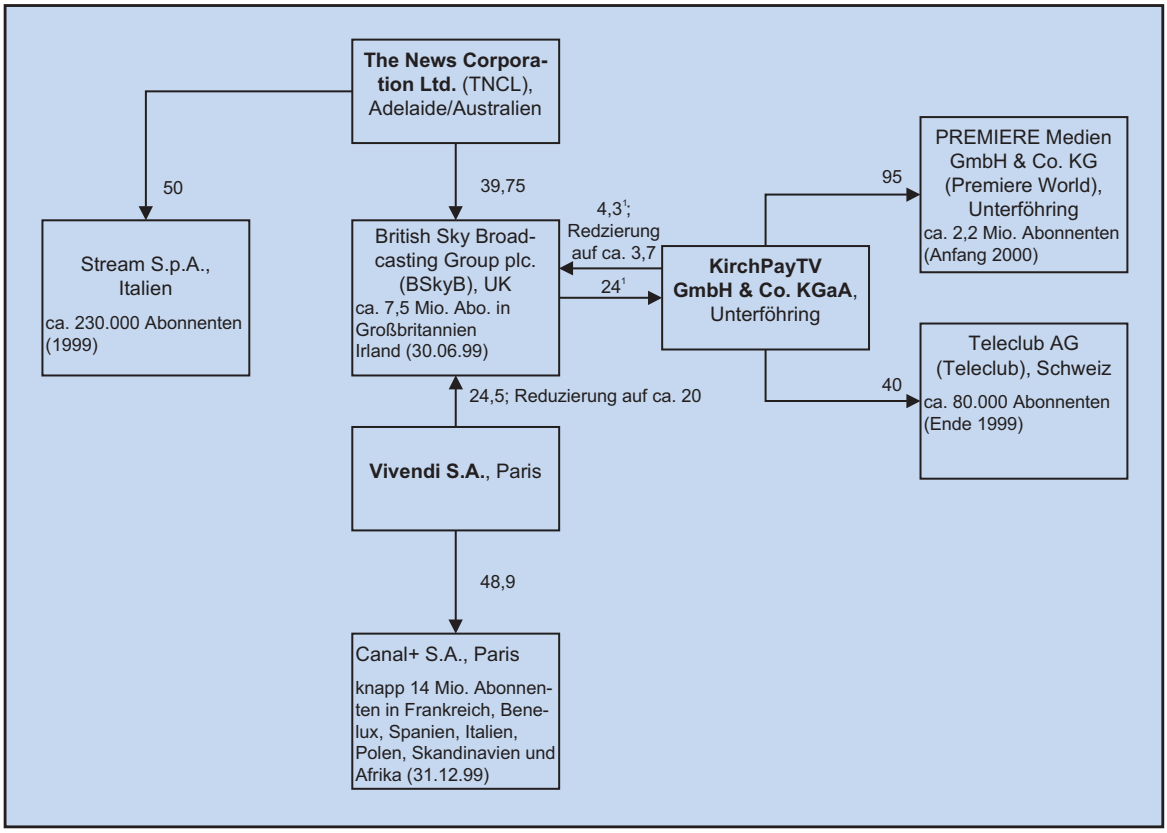
Region (TV-Haushalte)	Programm	Angebot	Verbreitung	Verschlüsselung	Start	Abonnenten	Beteiligungsstruktur
Polen (12,1 Mio.)	Canal+ Bialy	analoges Pay-TV-Programm (Premium-Channel)	terrestrisch, Kabel, Satellit (Eutelsat Hot Bird I, PAL)	Nagravision	1. 3. 1995	358.000 (31. 12. 99)	33 % Canal+ S. A. 47 % Polcom Invest 20 % Gazeta Wyborcza
	CYFRA+	digitales Satelliten-Pay-TV-Programm-paket	Eutelsat Hot Bird III (MPEG-2)	k. A.	November 1998	269.000 (31. 12. 99)	33 % Canal+ S. A. 47 % Polcom Invest 20 % Gazeta Wyborcza
Afrika (frz.sprachige Regionen) Senegal, Tunesien, Marocco, Elfenbeinküste	Canal+ Horizons	analoges Pay-TV-Programm (Premium Channel)	terrestrisch und Satellit (Intelsat/ Eutelsat Hot Bird I, PanAmSat, PAL)	Nagravision	12. 12. 91	150.000 (31. 12. 99)	80,7 % Financière de Vidéocom (Canal+ S. A. 88,7 %) 7,8 % Cap. Dév. 4,1 % Groupe Banexi 4,1 % Proparco 3,3 % Sofinindex
	Le Sat	digitales Satelliten-Pay-TV-Programm-paket	Satellit für Direkt-empfang und zusätz-lich mit Unterstützung von MMDS-Netz-werken für Ouaga-donga (Bakina Faso), Yaoundé (Kamerun), Antananarivo (Mada-gaskar), Cotonou (Benen) und Djibouti	k. A.	Juni 1998		46,1 % Canal+ Horizons

Tabelle II-53: Pay-TV-Programmangebote der Canal+ S. A.
Quellen: Canal+ S. A., Jahresberichte 1998 und 1999.

Im Bereich der Filmproduktion ist Vivendi auch in Deutschland tätig. Die Babelsberger Filmstudios sind ein 100 %iges Tochterunternehmen. Allerdings ist ein Rückzug aus den Babelsberger Filmstudios beabsichtigt.[581]

Im Sektor Telekommunikation bietet Vivendi Leistungen im Mobilfunkbereich und Telefoniedienste an. Zu diesen Geschäftsfeldern zählt die Cégetel als wichtigste Telekommunikationsbeteiligung (z. Zt. 44 %). Cégetel verfügt über das zweitgrößte Mobilfunknetz in Frankreich. Die anderen Gesellschafter der Cégetel sind Mannesmann, British Telecom und die US-amerikanische Telefongesellschaft SBC. Außerdem besteht eine Zusammenarbeit mit der französischen Bahngesellschaft SNCF als (Glasfaser-) Netzbetreiber („Le 7"). Zudem zählen Beteiligungen an der Mobilfunkmarke SFR und an der Internetfirma AOL France zu diesem Geschäftsfeld. Bei AOL France (gemeinsam mit Canal+ 55 %) besteht auch eine Zusammenarbeit mit der Bertelsmann AG (22,5 %). Zur Weiterentwicklung des Mobilfunk- und Internetgeschäfts besteht eine Zusammenarbeit mit der Vodafone Airtouch plc. Das gemeinsame Mobilfunk- und Internetprojekt wird „Vizzavi" bezeichnet.

Bemerkenswert ist die Beteiligung an dem britischen Satelliten-Pay-TV-Veranstalter BSkyB in Höhe von ca. 20 %, die aus der Übernahme der Pathé-Beteiligung und weiterer Beteiligungen



1 Am 21. März 2000 hat die EG-Kommission die Beteiligung von BSkyB an KirchPayTV gemäß Art. 6 (1) (b) der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (FKVO) unter der Bedingung der Einhaltung bestimmter Zusagen der Parteien für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt (Case No. COMP/JV.37 – BSkyB/KirchPayTV). Die Entscheidung ist allerdings aufgrund einer Klage der ARD nicht rechtskräftig. Die Änderung der Beteiligungsverhältnisse unterliegt weiter dem Vorbehalt der medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbestätigung durch die KEK (Az.: KEK 070; Stand: 15. Juni 2000).

Abbildung II-27: Beteiligungsverflechtungen zwischen Canal+/Vivendi, News Corp./BSkyB und KirchGruppe

581 Handelsblatt vom 18. 01. 2000.

an BSkyB durch Vivendi resultiert. Somit ist Vivendi nicht nur über die Canal+ S. A. im Pay-TV tätig, sondern neben News Corp. (39,75 %) der zweitgrößte Einzelaktionär bei BSkyB, die wiederum nach Canal+ der zweitgrößte Pay-TV-Veranstalter in Europa ist. BSkyB hält weiter eine Beteiligung in Höhe von 24 % an der KirchPayTV (s. Abb. II-27), die neben der Pay-TV-Veranstalterin PREMIERE auch die Teleclub AG in der Schweiz besitzt. Aufgrund dieser Beteiligungen ergibt sich ein Beziehungsgeflecht zwischen den drei führenden europäischen Pay-TV-Anbietern Canal+/Vivendi, News Corp./BSkyB und KirchGruppe.

1.4.3 The News Corporation Limited (News Corp.)

1.4.3.1 Geschäftsfelder, Eigentümer und Geschichte

Bei The News Corporation Ltd. (im Folgenden News Corp.[582]; Adelaide/Australien) handelt es sich um einen stark international ausgerichteten Medienkonzern. 1979 wurde News Corp. von dem australischen Zeitungsunternehmer Rupert Murdoch gegründet, um die weltweite, expansive Ausweitung seiner Mediengeschäfte zu koordinieren. Die Unternehmensstrategie konzentrierte sich bis Mitte der 80er Jahre auf den Bereich Printmedien. Der Einstieg in die Film- und Fernsehbranche begann im Jahr 1986. Durch die Übernahme des US-amerikanischen Filmstudios Twentieth Century Fox diversifizierte der Konzern seine Mediengeschäfte. Mit Umsätzen von ungefähr $ 20 Mrd. (1998) zählt der Konzern mittlerweile zur Gruppe der größten Medienkonzerne der Welt. In dieser Gruppe wird News Corp. hinter Time Warner, Viacom/CBS, Bertelsmann, Walt Disney und Vivendi/Seagram der sechste Platz zugewiesen.[583]

Die Medienaktivitäten der News Corp. umfassen die Produktion und Distribution von Filmen und Videos sowie von Fernsehprogrammen durch terrestrische Verbreitung, über Kabel und Satellit. Zu ihren Fernsehbeteiligungen zählen u. a. weltweit führende Unternehmen im Bereich des analog und digital verbreiteten Satellitenfernsehens. Die Entwicklung des digitalen Fernsehens, der digitalen Zugangssysteme und der Online-Dienste sowie die Abonnentenverwaltung für Pay-TV sind Geschäftsfelder der News Corp. In den Niederlanden (Sky Radio – 71 %) und Schweden (Sky Radio Sweden – 28 %) veranstaltet News Corp. unter anderem das über Satellit europaweit empfangbare Radioprogramm Sky Radio. Außerdem publiziert sie Tageszeitungen, Zeitschriften, Magazine, Programmzeitschriften und Bücher. Sie erstellt und verbreitet auch Werbung und Marketingdienstleistungen. Die Medienaktivitäten der News Corp. betreibt sie in den USA, in Kanada, Australien, Lateinamerika, der Pazifik-Region und in Europa in Großbritannien, in Deutschland, Italien, den Niederlanden und in Bulgarien. Zwar ist News Corp. ein weltweites Unternehmen, über 70 % der Umsätze werden jedoch weiterhin in den USA getätigt (s. Tab. II-54).

Der konkrete Konzernaufbau der News Corp. erscheint komplex und für Außenseiter unübersichtlich. Der Geschäftsbericht 1998 führt fast 700 Tochtergesellschaften auf.

Die News Corporation Ltd. wird als von Rupert Murdoch beherrscht angesehen. Insbesondere aufgrund von Presseberichten entsteht der Eindruck, Rupert Murdoch bzw. die Murdoch-Familie habe einen beherrschenden Einfluss auf den Konzern. So scheinen zentrale Personal- und Führungsentscheidungen, beispielsweise die Frage der Nachfolge von Herrn Rupert Murdoch,

582 Das Unternehmen verwendet anstelle der Kurzform „News Corp." die Abkürzung „TNCL".

583 Der Spiegel (26/2000, S. 97) führt News Corp. mit einer Umsatzangabe von 14,4 Mrd. US-$ (Bilanzstichtag 30. Juni 1999) an sechster Stelle.

alleine von ihm selbst bestimmt zu werden. Der konkrete Grad des Einflusses der Murdoch-Familie auf den Gesamtkonzern ist aber von außen schwer einschätzbar. Der Konzern steht nämlich nicht im Alleinbesitz der Murdoch-Familie.

Der Einfluss der Murdoch-Familie geht von der Cruden Investment Pty. Limited und von ihr kontrollierten Unternehmen aus. Sie ist mit ca. 30 % der Stammaktien der größte Anteilseigner der News Corporation Ltd.[584] Größere Anteile halten aber auch Banken und Investmentgesellschaften wie Citicorp Nominees Pty. Limited (ca. 19,5 %), Westpac Custodian Nominees Limited (ca. 8,4 %), Chase Manhattan Nominees Limited (ca. 8 %) und National Nominees Limited (ca. 5,5 %). 88,1 % des Stammkapitals verteilen sich auf die 20 größten Gesellschafter, zu denen außer dem Unternehmen der Murdoch-Familie auch die aufgezählten Gesellschaften zählen (Stand: 30. Juni 1999).

Außerdem erlangte im Zusammenhang mit einer konzerninternen finanziellen Transaktion Mitte Juli 1999 die Liberty Media Corporation, ein Unternehmen der Tele-Communications, Inc. (TCI), die selbst wiederum zu AT&T gehört, einen Anteil von ca. 8 % der nichtstimmberechtigten Aktien an der News Corp. Diese Transaktion beinhaltete eine Umstrukturierung der Beteiligungen der News Corp. und TCI im Bereich der bis dahin gemeinsam betriebenen US-amerikanischen Kabelfernsehkanäle. News Corp. übernahm dabei die 50 %ige Beteiligung der Liberty Media an dem bisherigen Joint Venture Fox/Liberty networks, LLC.[585]

Der historische Ausgangspunkt der News Corp. ist der wirtschaftliche Erfolg von Rupert Murdoch im Bereich der australischen Tageszeitungen. Die internationale Ausweitung des Printgeschäfts fand durch Zukäufe von Unternehmen hauptsächlich in den 60er und 70er Jahren statt. News Corp. trat zunächst in die Zeitungsmärkte in Hongkong, Neuseeland und auf den Fidschi-Inseln und dann vor allem in Großbritannien (News of the World, Sun, Times und Sunday Times) ein. Im Anschluss daran fand der Markteintritt in den US-amerikanischen Tageszeitungs- (New York Post) und Zeitschriftenmarkt (Triangle Publications) statt.[586] Nach den Aufkäufen wurden neue Unternehmensstrategien entwickelt, die zu Veränderungen der inhaltlichen Qualität sowie zu erheblichen Synergien führten. Analysen der Gründe für den Erfolg der Wettbewerbsstrategien der News Corp. im Medienbereich machen deren Ausrichtung auf die Inhalte „Sex, Crime und Human Interest" in Verbindung mit einer aggressiven Marketingstrategie und den beachtlichen Preissenkungen deutlich.

In den 80er und 90er Jahren verlagerten sich die Schwerpunkte der internationalen Expansions- und Eintrittsstrategien von News Corp. auf den US-amerikanischen, britischen, italienischen und neuerdings auch deutschen und osteuropäischen Fernsehmarkt. Zudem strebt das Unternehmen gemäß seiner internationalen Strategie im Bereich des Satellitenfernsehens danach, die großen Märkte in Süd-Ost-Asien und Lateinamerika abzudecken. Die vorrangige unternehmerische Zielsetzung dabei ist, das Satellitenfernsehen Sky zu einer möglichst weltweit bekannten Marke zu machen. Erfolgreich scheint News Corp. im Satellitenfernsehgeschäft bislang aber hauptsächlich in Großbritannien mit BSkyB zu sein. Bei den anderen Projekten zeigen sich Start- und Anlaufschwierigkeiten. Zudem sind dort auch häufig starke Wettbewerber, wie zum Beispiel Canal+ in Italien oder DirecTV in Süd-, Mittelamerika und Japan, vorhanden.

---

584 The News Corporation Limited, Concise Report for the year ended 30 June, 1999, Annual Report 1999, S. 62.

585 News Corporation Completes Acquisition of Fox/Liberty Networks and $1.4 Billion Share Repurchase from MCI WorldCom, Press Relations, News Corporation vom 15. 07. 1999, http://www.newscorp.com/public/news/news 079.htm.

586 Sjurts, Insa: Strategien der größten Medienkonzerne der Welt, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.), Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/1999, Baden-Baden/Hamburg 1998, S. 34.

Umsätze	1997 Mio. austr. $	in %	1998 Mio. austr. $	in %	1999 Mio. austr. $	in %
nach Sparten						
Filmed Entertainment	4.219	29	5.897	31	7.078	33
Television	3.700	26	4.865	26	6.161	28
Newspaper	3.158	22	3.773	20	4.134	19
Magazines and Inserts	1.541	11	2.493	13	2.228	10
Book Publishing	0.946	7	1.087	6	1.224	6
Sonstiges	0.825	6	0.834	4	0.949	4
Insgesamt	14.389	≅ 100	18.949	100	21.774	100
nach Regionen						
USA	10.054	70	14.002	74	16.199	75
Großbritannien	2.665	19	3.095	16	3.569	16
Australien und Asien	1.670	12	1.852	10	2.006	9
Insgesamt	14.389	≅ 100	18.949	100	21.774	100

Tabelle II-54: The News Corp.: Angaben zum Konzern
Quelle: The News Corporation Limited, Concise Report for the year ended 30 June, 1999, Annual Report 1999.

Ein weiteres, auffallendes Merkmal der Eintrittsstrategien ist, dass News Corp. danach strebt, seinen Markteintritt durch den Erwerb von besonders publikumsattraktiven Sportübertragungsrechten zu konkurrenzlosen Preisen zu erzwingen. Diese Strategie zeigte sich jedenfalls bislang in den USA, Großbritannien, Italien und Deutschland. Zum Beispiel kaufte 1993 Fox/News Corp. die Übertragungsrechte der National Football League und den Super Bowl. Zudem verfügt News Corp. über exklusive Übertragungsrechte der Premiere League[587] (Großbritannien), der National Rugby League (Australien), der National Basketball Association (NBA/USA), National Hockey League[588] (NHL/USA) und Mayor League Baseball[589] (USA) sowie der Champions League (Europa).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sich News Corp. bei ihren Unternehmungen in der Regel auf das Mediengeschäft konzentriert. Es existieren nur wenige medienferne Unternehmungen, wie die australische Fluggesellschaft Ansett. Zum Betrieb des Satellitenfernsehens, zur Einführung von digitalem Fernsehen und interaktiven Diensten wurden Partnerschaften mit Telekommunikationsunternehmen eingegangen (z. B. in Großbritannien BSkyB mit British Telecom, in Australien Foxtel mit Telstra, in den USA und Lateinamerika mit TCI).

1.4.3.2 Beteiligungen in Deutschland

In Deutschland erschienen die geschäftlichen Aktivitäten der News Corp. zunächst als Eintrittsstrategien in den deutschen Fernsehmarkt. Zahlreiche Beobachter meinten, dass sich mit den Beteiligungen der News Corp. an Fernsehveranstaltern im bundesweiten Fernsehen eine potenzielle Konkurrenz für die etablierten deutschen Medienkonzerne entwickelte. Im Jahr 2000 jedoch beschränkt sich die Strategie von News Corp. nunmehr nur noch auf den Einstieg bei der KirchPayTV (Premiere World) und auf die Neuordnung ihres Engagements bei tm3. Die Beteiligung an VOX wurde vollständig aufgegeben.

587 Die erste Fußballliga in Großbritannien. Fußballspiele der ersten Liga sind ein Massensportereignis.
588 Die oberste Eishockeyliga in den USA.
589 Die höchste Baseballliga in den USA.

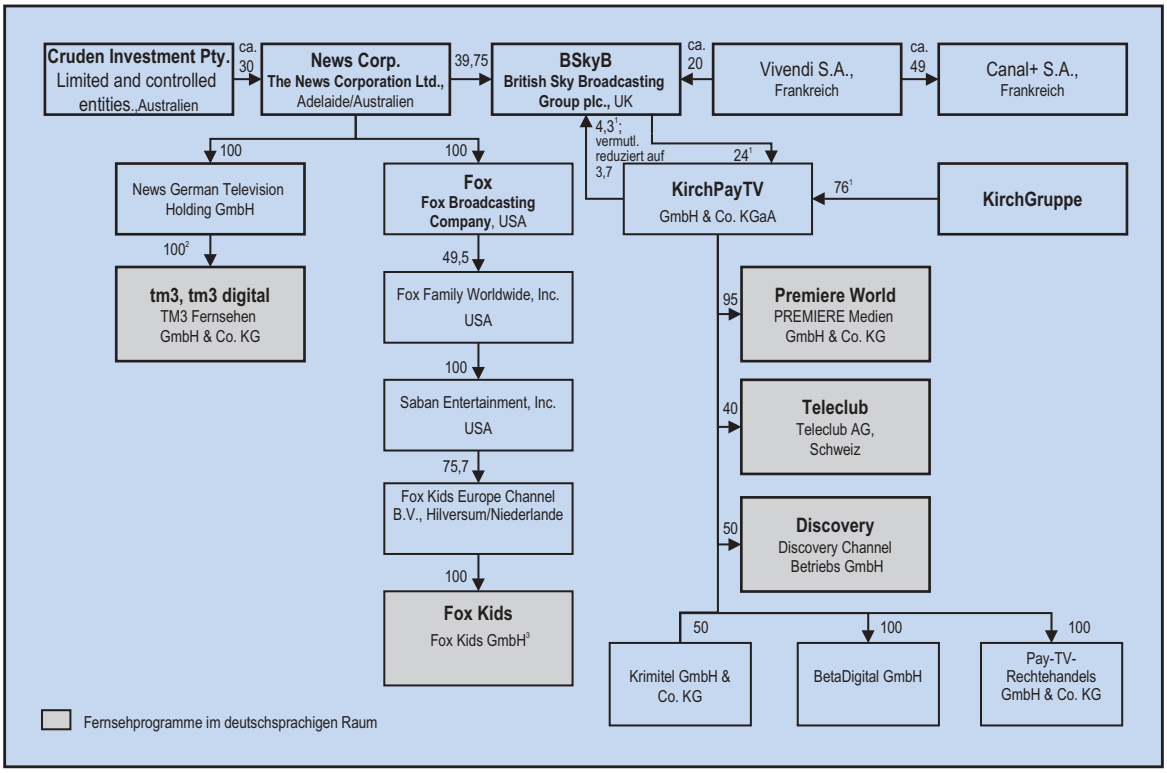
Bei VOX hatte es 1999 zunächst Verhandlungen darüber gegeben, dass News Corp. ihre Beteiligung in Höhe von 49,9 % an VOX erhöht, indem sie Anteile des VOX-Gesellschafters Canal+ (24,9 %) übernimmt. Hierüber wurde aber keine Einigung mit dem anderen maßgeblichen Gesellschafter CLT-UFA S. A. erzielt. So erwarb die CLT-UFA S. A. im Dezember 1999 die Beteiligung der News Corp. an VOX und reichte sie an die RTL Television GmbH weiter. Schließlich übernahm die CLT-UFA auch den 24,9 %igen Anteil von Canal+ an VOX und wurde somit – bis auf eine sehr geringe Beteiligung von DCTP – alleinige Gesellschafterin bei VOX.

Umgekehrt verlief das Engagement bei tm3. Ende 1998 übernahm News Corp. zunächst einen Anteil in Höhe von nur 66 % an dem Programm der Tele-München-Gruppe. Der bisherige Alleingesellschafter, Dr. Herbert Kloiber, reduzierte seine Beteiligung auf 34 %. Mitte 1999 kaufte News Corp. überraschend die Fernsehübertragungsrechte für die UEFA Champions League bis zum Jahr 2003. Die Übertragung der Fußballereignisse durch tm3 erhöhte dessen Zuschaueranteil. Vor der Champions-League-Saison 1999/2000 erreichte tm3 durchschnittlich nur 0,7 % (1. Halbjahr 1999). In der Saison zwischen September 1999 und Mai 2000 erhöhte er sich dann mit Hilfe der Fußballübertragungen auf Monatswerte von 1,1 % bis 1,9 %. Im Mai 2000 verkaufte Dr. Kloiber schließlich seine Minderheitenbeteiligung an News Corp. Am 6. Juni 2000 kündigen RTL Television und PREMIERE an, dass tm3 die Champions-League-Rechte an sie verkauft.[590]

Anfang Dezember 1999 vereinbarten News Corp. und KirchGruppe eine Überkreuzbeteiligung zwischen der Pay-TV-Holding der KirchGruppe – der KirchPayTV GmbH & Co. KGaA – und der British Sky Broadcasting Group plc. (BSkyB). KirchPayTV ist an dem Pay-TV-Sender Premiere World mit 95 % beteiligt. BSkyB wird eine Beteiligung in Höhe von 24 % an KirchPayTV erwerben. Zudem wird vereinbart, dass KirchPayTV ca. 4,3 % an BSkyB erhält. Die gesamte Transaktion hat ein Volumen von ca. 2,9 Mrd. DM. Als Ziel der Zusammenarbeit wird genannt, den Aufbau des digitalen Fernsehmarktes in Deutschland voranzutreiben. Dabei solle die unternehmerische Führung unverändert bei der KirchGruppe bleiben. Allerdings würden BSkyB Minderheitsrechte eingeräumt. Die Planungen sehen vor, dass BSkyB zwei Vertreter in den sechsköpfigen Aufsichtsrat der KirchPayTV entsendet. Für das Jahr 2003 sei die Börseneinführung der KirchPayTV geplant.[591] Nach Angaben der KirchGruppe hat BSkyB sich eine Ausstiegsoption für den Fall gesichert, dass die der Vereinbarung zugrunde liegenden Wachstumsprognosen und -ziele nicht erreicht werden. Demnach könne BSkyB ihre Beteiligung zum Einstandspreis zurückgeben, falls die Betriebsergebnisse und Abonnentenentwicklung erheblich unter den Prognosen lägen. Sollte die KirchGruppe dann nicht bereit sein, BSkyB auszubezahlen, habe der britische Pay-TV-Sender das Recht, KirchPayTV mehrheitlich zu übernehmen. Was die Minderheitsrechte der BSkyB betrifft, so habe sie Vetorechte bei großen Transaktionen von KirchPayTV mit anderen Unternehmen der KirchGruppe. Außerdem könne sie bei großen Akquisitionen mitsprechen.[592]

Am 21. März 2000 hat die EG-Kommission die Beteiligung von BSkyB an KirchPayTV gemäß Art. 6 (1) (b) der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (FKVO) unter der Bedingung der Einhaltung bestimmter Zusagen der Parteien für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt.[593] Allerdings ist diese Entscheidung

590 Champions League wechselt zu RTL und Premiere World, in: epd medien vom 10. Januar 2000, Nr. 46, S. 20.
591 News Corporation, News: The News Corporation Limited address by the Chairman to the annual general meeting, Adelaide, South Australia, 03. 11. 1999, und auch KirchPayTV, KirchGruppe, Öffentlichkeitsarbeit, Pressemitteilung vom 06. 12. 1999.
592 Murdoch steigt ins deutsche Pay-TV ein, in: Süddeutsche Zeitung vom 07. 12. 1999.
593 Case No. COMP/JV.37 – BSkyB/KirchPayTV.



1 Am 21. März 2000 hat die EG-Kommission die Beteiligung von BSkyB an KirchPayTV gemäß Art. 6 (1) (b) der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (FKVO) unter der Bedingung der Einhaltung bestimmter Zusagen der Parteien für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt (Case No. COMP/JV.37 - BSkyB/KirchPayTV). Die Änderung der Beteiligungsverhältnisse unterliegt allerdings dem Vorbehalt der medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbestätigung durch die KEK (Az.: KEK 070; Stand: 15. Juni 2000). 2 Die News German Television Holding GmbH plant, ihren Anteil auf 100 % zu erhöhen. Die Änderung steht unter dem Vorbehalt der medienrechtlichen Unbedenklichkeit (Az.: KEK 081). 3 Der Antrag auf Zulassung zur bundesweiten Veranstaltung von Fox Kids steht unter dem Vorbehalt der medienrechtlichen Genehmigung (Az.: KEK 076).

Abbildung II-28: Veranstalterbeteiligungen und Fernsehprogramme bei der News. Corp. im deutschsprachigen Raum
Quelle: KEK, KirchGruppe, News Corp., Juli 2000

nicht rechtskräftig, da die ARD dagegen Klage eingereicht hat. Die Änderung der Beteiligungsverhältnisse unterliegt auch noch dem Vorbehalt der medienrechtlichen Unbedenklichkeitsbestätigung durch die KEK (Az.: KEK 070; Stand: 15. Juni 2000).

Im Februar 2000 hat die Fox Kids GmbH bei der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) einen Antrag auf Genehmigung der bundesweiten Veranstaltung des Spartenprogramms Fox Kids eingereicht. Das Pay-TV-Programm wendet sich vornehmlich an Kinder und soll digital über Kabel und Satellit ausgestrahlt werden. Die Zulassung von Fox Kids steht noch unter dem Vorbehalt der medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung durch die KEK (Az.: KEK 076).

Die derzeitigen Beteiligungsverhältnisse der News Corp. im deutschen Fernsehbereich zeigt das Schaubild II-28.

1.4.3.3 Die weltweiten Beteiligungen im Fernsehen

Weltweit hält die News Corp. zahlreiche Beteiligungen im Bereich des Fernsehens (s. Tab. II-55).

Nr.	Fernsehbeteiligungen	Kapitalanteil News Corp. in %
Deutschland		
1.	tm3	100
2.	KirchPayTV – (Premiere World, Teleclub (Schweiz), Discovery)	24[1] über BSkyB
3.	Fox Kids	100[1] über Fox
USA		
1.	Fox Broadcasting Company, Twentieth Television, Fox Television Stations – terrestrisch verbreitetes TV-Network: 22 lokale Fernsehstationen – Reichweite entspricht ca. 40 % aller Fernsehzuschauer (1998/99)	100
2.	FOX/Liberty Media Joint Venture – betrifft den Betrieb von Kabelfernsehkanälen: 50 % Fox Sports Nets (über 10 regionale Kabelkanäle für Sport) – 65 Mio. Abonnenten (1998/99) 40 % Rainbow Sports (3 regionale Kabelkanäle für Sport/MSG Network, Madison Square Garden, New York Knicks, NY Rangers) 50 % National Sports Partners 50 % National Advertising Partners 34 % Outdoor Life (Sportkanal (20 Mio. Kabelabonnenten (97/98) 34 % Speedvision (spez. Sportkanal für Auto-, Motorrad-, Boot- und Flugzeugsport/(20 Mio. Kabelabonnenten (1997/98) 20 % Canada's CTV Sports Nets 100 % FIT TV (8 Mio. Kabelabonnenten (1997/98) 100 % FOX Sports World 100 % FX (Unterhaltungskanal (40 Mio. Kabelabonnenten/USA: 99)	50 (100 seit 07/99)
3.	The Golf Channel	33
4.	Fox Family Worldwide (Zielgruppe Familien und Kinder) Gemeinschaftsunternehmen mit Saban Entertainment 100 % FOX Family Channel – Reichweite im Kabel von 74,5 Mio. Haushalte (USA: 1998/99) 100 % FOX Kids Network – 5,5 Mio. Haushalte als Kabelabonnenten (USA); – Fox Kids international Channels erreichen weltweit eine Reichweite von 36 Mio. Kabel- u. Satellitenhaushalten; – Reichweite von 15 Mio. Haushalten in 28 europäischen Staaten 100 % MTM Entertainment	49,5
5.	Fox News Channel (42 Mio. Kabelabonnenten (USA: 1999)	100
6.	FXM Movies from Fox (6,2 Mio. Kabelabonnenten (USA: 1997/98)	100
7.	TV Guide, vormals: Prevue Networks (Programminformationen) (ca. die Hälfte aller US-Haushalte (1998)	44[2]

1 Änderung der Beteiligungsverhältnisse oder Antrag auf Zulassung stehen unter dem Vorbehalt der medienrechtlichen Prüfung (Stand: 3. Juli 2000). 2 Beteiligung über United Video Satellite Group

Tabelle II-55: Weltweite Fernsehbeteiligungen der News Corp. *Fortsetzung nächste Seite*

Quelle: Vgl. News Corp., Annual Report 1999, Concise Report for the year ended 30 June, 1999, auch News Corp., Report 99, Worldwide Distribution – Television –, http://newscorp.com/report99/main.html; auch News Corp., News Corporation 1998 Annual Report.

Nr.	Fernsehbeteiligungen	Kapitalanteil News Corp. in %
Großbritannien		
1.	British Sky Broadcasting Group plc. (BSkyB) – über 40 Fernsehkanäle einschließlich der folgenden Kanäle: 100 % Sky Multi-Channels: u. a. Sky One, Sky News, Sky Sports News und Sky Box Office Premium Channels: Sky Premier, Sky MovieMax, Sky Sports 1–3 Premium Bonus Channels: Sky Cinema Joint Ventures zum Betrieb von Programmen via BSkyB: 50 % National Geographic Channel 25 % Paramount Channel (Paramount UK) 50 % Nickelodeon UK 50 % The History Channel 20 % QVC (Fernseheinkaufskanal) 50 % Sky Five Text Limited (Fernsehdienst für Channel 5) 49 % Sky Music Choice 49,5 % Granada Sky Broadcasting/Granada Sky Broadcasting Ltd (DTT): Granada Plus, Granada Breeze, Granada Men & Motors 30 % Playboy Channel (A la Carte Channel der Playboy TV UK/Benelux) 33,33 % Manchester United Television (MUTV) (A la Carte Channel) 32 % British Interactive Broadcasting: Interaktive Dienste via Set-Top-Box 33,33 % Australian News Channel (Australien)	39,75
Mittel- und Südamerika (Latin America)		
1.	Canal Fox	100
2.	Fox Sports Americas	50
3.	Fox Kids (gehört zu Fox Family Worldwide)	100
4.	Telecine	12,5
5.	Cinecanal	21,5
6.	Sky Latin America DTH Platforms 30 % Mexico – Innova 36 % Brazil – NetSat 30 % Balance of Latin America	100
Australien		
1.	FOXTEL – 36 Fernsehkanäle, einschließlich der folgenden: 100 % FOX 8, Fox History, Fox Soap, Fox Talk, Fox Travel FOXTEL Weather, fX 50 % Arena 25 % Nickelodeon 50 % Channel [V] 80 % thecomedychannel 60 % UK TV FOX Sports (Alleineigentümer: News Corp.) Sky News Australia (33,3 % im Eigentum von BSkyB, UK) National Geographic Channel (50 % im Eigentum von BSkyB, UK)	50

Tabelle II-55: Weltweite Fernsehbeteiligungen der News Corp. *Fortsetzung nächste Seite*

Quelle: Vgl. News Corp., Annual Report 1999, Concise Report for the year ended 30 June, 1999, auch News Corp., Report 99, Worldwide Distribution – Television –, http://newscorp.com/report99/main.html; auch News Corp., News Corporation 1998 Annual Report.

Nr.	Fernsehbeteiligungen	Kapitalanteil News Corp. in %
Asien		
1.	STAR TV 100 % STAR Chinese Channel STAR Plus STAR Plus Japan STAR World STAR News STAR Movies North STAR Movies South STAR Movies South East Asia	100
2.	Channel [V] Music Networks (Musikkanal)	50
3.	VIVA Cinema	50
4.	ESPN STAR Sports STAR Sports ESPN	50
5.	Phoenix Satellite Television Company Ltd. (China) Phoenix Chinese Channel	45
6.	Tianjin Golden Mainland Development Company Ltd.	60
Indien		
1.	ISkyB	100
2.	Asia Today Ltd. ZEE TV	50
3.	Programm Asia Trading Co. Pvt. Ltd. ZEE Cinema ZEE India TV	50
4.	Siticable Network Pvt. Ltd.	50
Indonesien		
1.	Bahasa Programming Limited	50
Japan		
1.	News Broadcasting Japan STAR Plus Fox News Channel Channel [V] Fox Familiy FOX	80
2.	SkyPerfecTV!	11,375
Niederlande		
1.	Fox Nederland B. V. (Kabel- und Satellitenprogramm)	100
Bulgarien		
1.	Balkan News Corporation (BNC)	100

Tabelle II-55: Weltweite Fernsehbeteiligungen der News Corp.
Quelle: Vgl. News Corp., Annual Report 1999, Concise Report for the year ended 30 June, 1999, auch News Corp., Report 99, Worldwide Distribution – Television –, http://newscorp.com/report99/main.html; auch News Corp., News Corporation 1998 Annual Report.

1.4.3.4 Großbritannien: British Sky Broadcasting (BSkyB)

1968 begann das Engagement von Rupert Murdoch im britischen Zeitungsmarkt. Er übernahm die Zeitungen „News of the World" und „The Sun", die über eine sehr große Leserschaft verfügten. 1980 erwarb News Corp. die Londoner „Times" und die „Sunday Times"; 1986/87 kaufte sie den internationalen Buchverlag Harper Collins.

In den britischen Fernsehmarkt trat News Corp. über das grenzüberschreitende Satellitenfernsehen ein. Von Luxemburg aus startete 1984 News Corp. das englischsprachige, paneuropäische Programm Sky Television (anfangs Sky Channel), das sie mit dem ASTRA-Satellitensystem verbreitete. Gegen Ende der 80er Jahre wurde Sky zunehmend auf das britische Publikum hin ausgerichtet. Diese programmstrategische Orientierung wurde in Großbritannien durch eine Vermarktungsstrategie unterstützt, die eine preissenkende Subventionierung von ASTRA-Empfangsgeräten beinhaltete. Die Empfangsanlagen wurden von der britischen Firma Amstrad hergestellt.

Als europäisches Satellitenfernsehen umging die News Corp. mit Sky das nationale Medienkonzentrationsrecht, das aufgrund der o. g. Printbeteiligungen die Fernsehbeteiligungen in Großbritannien nicht ohne Weiteres zulassen konnte. Zudem führte die Wettbewerbsstrategie von Sky in Großbritannien zu einem ruinösen Wettbewerb mit dem 1990 gestarteten zweiten Satellitenfernsehanbieter British Satellite Broadcasting (BSB). BSB hatte von der britischen Regierung eine Sendegenehmigung zur Veranstaltung eines Satellitenprogrammpakets erhalten. Sky Channel hatte sich zwar ebenfalls um die Lizenz beworben, wurde aber im Gegensatz zu BSB nicht berücksichtigt.

Durch die Konkurrenz zu dem bereits etablierten Sky Television und dem Newcomer BSB standen sich zwei nicht kompatible Fernseh- und Satellitenempfangssysteme gegenüber. Bei Sky Television und den ASTRA-Satelliten funktionierte der Empfang nach der PAL-Norm. Demgegenüber sollten nach den Plänen von BSB die D-MAC-Norm und die beiden Satelliten Marco Polo für den Programmempfang eingesetzt werden.

Bereits nach wenigen Monaten fusionierte Sky mit British Satellite Broadcasting zu British Sky Broadcasting (BSkyB). Hieraus ging zunächst das Programmpaket Sky Multi-Channel hervor. Sky Multi-Channel erwies sich als erfolgreich. Es erzielt seit 1994 Gewinne und wurde weiter ausgebaut.

Die Programme von Sky bzw. BSkyB konnten ursprünglich unverschlüsselt von den Besitzern einer ASTRA-Empfangsanlage genutzt werden. Erst seit 1993 wird das gesamte Programmangebot verschlüsselt.[594]

1.4.3.4.1 Beteiligungsverhältnisse bei BSkyB

Derzeit verfügt News Corp. über eine Beteiligung von ca. 39,75 % (Stand: 10. August 1999) an BSkyB.[595]

---

594 Wagner, Gerald: Die Globalisierung des deutschen Fernsehmarktes: Rupert Murdoch, Düsseldorf 1999, S. 127–134; auch Krieger, Jörn: The Story of BSkyB, in: Infosat – Das Sat-, Multimedia- & Online-Magazin, 2/1998, Nr. 119, S. 152–159.

595 Vgl. BSkyB, Sky annual report 1999, Directors' Report for the year ended 30 June 1999, S. 55; die Entscheidung der EG-Kommission gemäß Art. 6 (1) (b) der Verordnung (EWG) Nr. 4064/89 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen (FKVO) vom 21. März 2000 bzgl. der Beteiligung von BSkyB an KirchPayTV ging davon aus, dass News Corp. über ihre Tochtergesellschaft News International Television Limited eine Beteiligung in Höhe von 39,72 % an BSkyB hält, vgl. Case No. COMP/JV.37 – BSkyB/KirchPayTV, Tz. 4.

Mitte 1999 erwarb die Vivendi S. A. die direkten und indirekten Beteiligungen von Pathé und die weiteren Beteiligungen der über der BSB Holding Limited an BSkyB beteiligten Gesellschafter (Grenada Group plc., Pearson plc.). Insgesamt hatte die Vivendi S. A. durch diese Transaktionen ca. 24,5 % des Aktienkapitals von BSkyB übernommen. Aktuellen Presseberichten zufolge hat die Vivendi S. A. durch Beteiligungsverkäufe ihre Anteile an BSkyB mittlerweile auf ca. 20 % reduziert (Stand: 15. Juni 2000).[596] Vorgesehen ist auch eine Beteiligung der KirchPayTV in Höhe von ca. 4,3 % an BSkyB (s. o.). Nach aktuellen Presseberichten ist diese Beteiligung aber mittlerweile auf 3,7 % reduziert worden (Stand: 15. Juni 2000).[597] Die restlichen Aktien befinden sich im Streubesitz.[598]

Im Zusammenhang mit dem Aufbau des digitalen Fernsehens und der interaktiven Fernsehdienste hat BSkyB (32,5 %) gemeinsam mit British Telecom Holdings Ltd. (32,5 %), der HSBC Midland Bank plc. (20 %) und Matsushita Electric Europe Ltd. – Panasonic – (15 %) das Konsortium British Interactive Broadcasting (BIB) gegründet. BIB ist mittlerweile in „Open" umbenannt worden.

Unter Konzentrationsgesichtspunkten sind die Berichte über Verhandlungen über eine weitergehende Zusammenarbeit zwischen Vivendi S. A. oder Canal+ S. A. mit BSkyB bemerkenswert. Aktuell (Stand: 15. Juni 2000) steht im Mittelpunkt der Berichte über die Kooperationsverhandlungen, das News Corp. und Vivendi S. A. die Gründung eines Unternehmens planen, das weltweit die Pay-TV- und digitalen Fernsehplattformen und Internetaktivitäten der News Corp. bündeln soll. Im Rahmen dieses Unternehmens sollen auch Internetfirmen als Partner aufgenommen werden.[599] News Corp. hat mittlerweile der US-amerikanischen Börsenaufsicht mitgeteilt, dass das gesamte Satellitengeschäft ausgegliedert wird und im Laufe des Jahres 2000 an die Börse geht.[600]

Eine Kooperation von BSkyB und Vivendi kann möglicherweise eine Abstimmung bei den Verschlüsselungstechnologien (Encryption) und Conditional-Access-Systemen für Digitalprogramme und interaktive Dienste erleichtern. Der Konkurrent von BSkyB beim Angebot von Digitalprogrammen, ONdigital, verwendet das Encryptionssystem von Vivendi bzw. das Seca-Access-System. Sky digital verwendet die mit Seca nicht kompatible Technologie Videocrypt.

Unabhängig von einer Entscheidung bei der Entschlüsselungstechnologie kann aufgrund der Kooperationsverhandlungen vermutet werden, dass sich möglicherweise eine europäische Allianz für das digitale Pay-TV entwickelt, die von der KirchGruppe, BSkyB, Canal+, Vivendi und Mediaset getragen wird.[601]

1.4.3.4.2 Das Programmangebot

Der Pay-TV-Satellitensender BSkyB bietet ein ausdifferenziertes, analog verbreitetes Pay-TV-Angebot an. Seit Ende 1998 wird das Pay-TV-Angebot durch digitale Programme und Programmpaketangebote erweitert (BSkyB digital).

Bei den Programmangeboten von BSkyB handelt es sich um verschiedene Kombinationen von Programmpaketen aus Premium-Sendern und Multikanalangeboten, die abonniert werden

596 Handelsblatt vom 8. Juni 2000, Vivendi stößt Anteile an BSkyB ab.
597 Financial Times Deutschland vom 7. Juni 2000, Kirch versilbert Anteile an British Sky Broadcasting.
598 Angaben zur Beteiligungsstruktur aus BSkyB Group plc., Annual Report 1999; Pressemitteilung vom 22. Juli 1999 der Vivendi S. A.: Vivendi increases holdings in pay television to 24,5 % of BSkyB and 49 % of Canal+ …
599 Vgl. Financial Times Deutschland vom 3. März 2000, Viel zu spät erkennt Murdoch die Bedeutung des Internets; auch Financial Times vom 1. Juni 2000, Murdoch set to soften stance over Platco.
600 Financial Times Deutschland vom 22. Juni 2000, Rupert Murdoch meldet Börsengang von Sky Global an.
601 S. auch S. 247 ff.

können. Die Vermarktung der analog verbreiteten Pay-TV-Paketangebote wird als Vorbild für die Pay-TV-Angebote im Bereich des digitalen Fernsehens angesehen.
Das Gesamtpaket von BSkyB umfasst (Stand: 30. Juni 1999):

7 Sportkanäle:	Sky Sports 1 und 2 (Premium Channels) und 3 (Premium Bonus channel), Sky Sports Extra, MUTV, Sky Sports News, Britisch Eurosport;
17 Unterhaltungskanäle:	Sky One, UK Gold, UK Gold 2, Living, Disney Channel, Granada Plus, Challenge TV, Bravo, Paramount Comedy, Sci-Fi, Discovery Home & Leisure, Granada Breeze, Granada Men & Motors, Sky Travel, UK Style, UK Arena, Tara Television;
12 Spielfilmkanäle:	für Sky Premier (Premium Channel), Sky MovieMax (Premium Channel), Sky Cinema (Premium Bonus Channel), Film Four;
1 Nachrichtenkanal:	Sky News;
48 Pay-Per-View-Kanäle:	Sky Box Office als Near-Video-on-Demand-Dienst. Für 1999 ist noch eine Erweiterung auf 72 Pay-Per-View-Kanäle geplant.
8 Kinderkanäle:	für Cartoon Network, Nickelodeon UK, Nick Jr., Trouble, Fox Kids;
53 Musik- u. Special-Interest-Kanäle:	für MTV, MTV Extra, MTV Base, VH1, VH-1-Classics, M2, The Box, UK Play, QVC, Sky Music Choice, Discovery Travel & Adventure, Discovery Civilisation, Discovery Sci-Trek, National Geographic Channel, The History Channel, UK Horizons,.tv, Discovery Animal Planet, Playboy Channel (á la carte Channel), MUTV 8 (á la carte Channel);
frei empfangbare Kanäle:	BBC 1, BBC 2, BBC News 24, BBC Choice, BBC Parliament, BBC Knowledge, Channel 4, Channel 5, S4C, CNN International.

Die folgenden Unternehmensdaten von BSkyB geben einen Eindruck von der wirtschaftlichen Entwicklung und vom Erfolg des Programmangebots (s. Tab. II-56).

Unter den ungefähr 24 Mio. britischen Fernsehhaushalten (Stand: 1997) und den ungefähr 1 Mio. irischen Fernsehhaushalten befinden sich per 30. Juni 1999 7,442 Mio. Abonnenten von BSkyB, davon 6,853 Mio. im United Kingdom und 0,589 Mio. in der Republik Irland. Die 6,853 Mio. Abonnenten im UK setzen sich aus 3,460 Mio. Satellitenabonnenten, 3,189 Mio. Kabelabonnenten und 0,204 Mio. Abonnenten von Digital Terrestrial Television (DTT) zusammen. Ende 1999 meldete BSkyB eine Zunahme auf 7,8 Mio. Abonnenten für Großbritannien und auf 605.000 für Irland. Davon sind ungefähr 2,6 Mio. Digitalabonnenten. Demnach empfängt ungefähr jeder vierte britische Fernsehhaushalt Programme von BSkyB. Davon sind mehr als die Hälfte Satellitenfernsehhaushalte.

Umsatz/Erträge (brit. Pfund)	1996	in %	1997	in %	1998	in %	1999	in %
Abonnentengebühren DTH	727,6	72,72	861,0	68,95	968,0	67,50	979,0	63,36
Werbung	110,4	11,03	149,8	12,00	195,0	13,60	217,0	14,05
Abonnentengebühren Kabel + DTT	121,5	12,15	191,0	15,29	228,0	15,90	253,0	16,38
Sonstige	41,0	3,76	47,0	3,76	43,0	3,00	96,0	6,21
Summe	1.000,6	100,0	1.248,8	100,0	1.434,0	100,0	1.545,0	100,0
Abonnenten in Mio. am 30. 06.	**5,022**		**5,859**		**6,343**		**6,853**	
(Verlust) Gewinn nach Steuern	234		288		249		(285)	

Tabelle II-56: Umsatzentwicklung und Abonnenten von BSkyB
Quelle: BSkyB Group plc., Annual Report 1999

Seit dem 1. Oktober 1998 bietet BSkyB ebenfalls das digitale Fernsehpaket Sky digital an. Mit diesem Angebot ist die Gründung des Gemeinschaftsunternehmens BIB bzw. „Open" eng verbunden. Die Ziele von „Open" sind, für digitales interaktives Fernsehen eine Infrastruktur aufzubauen und Dienstleistungen im Sinne von Online-Diensten und elektronischen Einkaufsmöglichkeiten zu entwickeln, die es Unternehmen wie beispielsweise Banken, Supermärkten und Reisebüros ermöglichen, direkt mit den Konsumenten in wechselseitigen Kontakt zu treten. Die digitalen interaktiven Dienste zielen auch auf Bereiche wie Download von Computerspielen, Online-Lernangebote, Unterhaltung und Freizeit, Sport, Motorwelt, Internet-Nutzung, E-Mail und Kommunikation mit öffentlichen Einrichtungen. Durch dieses Unternehmen sollen also die auf der Satellitenfernsehtechnik (Kommunikation in eine Richtung) basierenden Geschäfte von BSkyB mit der Schmalband-Telekommunikationstechnik (dem Telefonieren vergleichbare Kommunikation in beide Richtungen) verknüpft werden.

Sky Digital (Stand: Jan. 2000)			Premiere World (Stand: Jan. 2000)		
Sky Family Pack	Basispaket mit 44 Digitalkanälen	brit. Pfund 13,– mtl.	Movie World	8 Kanäle	DM 39,90
Sky Sports World plus Family Pack	44 Digitalkanäle, Sky Sports 1, Sky Sports 2 und free bonus channel Sky Sports 3	brit. Pfund 27,– mtl.	Movie World plus Sports World	plus Sport 1 bis 5	DM 44,90
Sky Movie World plus Family Pack	44 Digitalkanäle, Sky Premier, Sky MovieMax und free bonus channel Sky Cinema, Disney Channel	brit. Pfund 27,– mtl.	Family World	8 Kanäle	DM 19,90
			Family World, Movie World		DM 44,90
Sky World plus Family Pack	44 Digitalkanäle, Sky Sports, Sky Sports 2 und free bonus channel Sky Sports 3, Sky Premier, Sky MovieMax und free bonus channel Sky Cinema, Disney Channel	brit. Pfund 32,– mtl.	Superpaket	Movie World, Sports World, Family World	DM 49,90
			Extras	Kanäle für Einzelbestellung: Heimatkanal, Filmpalast: 10,– bei Einzelbestellung	zusätzl. z. Paket: DM 6,–
				CLASSICA: 20,– Einz.	DM 10,–
				Seasons: 15,– Einz.	DM 10,–
				Blue Channel: 20,–	DM 14,–
			Wunschfilme über Movie World	Cinedom je Film:	DM 6,–
				Blue Movie je Film:	DM 6,–

1 brit. Pfund ≈ 3,13 DM (Stand: 11. Januar 2000)

Tabelle II-57: Preise für die von Sky empfohlenen, speziellen Programmpakete im Vergleich zu den Paketen von Premiere World

Quelle: Tabelle erstellt in Anlehnung an Infosat – Die Multimedia-Illustrierte, 1/2000, Nr. 142, S. 14 und http://sky.co.uk; Premiere World – Das Magazin für Abonnenten, Nov. 1999, S. 252 f.

1.4.3.4.3 Wettbewerbsstrategien und Marktverhältnisse

Die Marktverhältnisse im britischen Fernsehbereich sind stark davon geprägt, dass das Satelliten-Pay-TV von BSkyB die Wettbewerbsalternative zu den terrestrisch verbreiteten Programmen darstellt. Die Programmveranstaltungen, die durch diese unterschiedlichen Verbreitungstechniken ausgestrahlt werden, sind durch die Eigentumsverhältnisse bei den Veranstaltern strikt voneinander getrennt. Dabei ist der Wettbewerb im Fernsehbereich von der Dominanz des terrestrischen Sektors mit relativ wenigen Fernsehprogrammen gekennzeichnet. Das Kabelfernsehen war bisher nur von untergeordneter Bedeutung.[602] Diese Marktstruktur spiegelt sich in den Zuschaueranteilen wider (s. Tab. II-58).

Ein wichtiger strategischer Faktor für den Erfolg von BSkyB sind die Exklusivverträge mit den Hollywood-Studios und die exklusiven Fußballübertragungsrechte der Premier League. 1994 gelang es BSkyB erstmals, die Rechte an der Premier League zu erwerben. Derzeit besitzt BSkyB die Fußballübertragungsrechte gemeinsam mit der BBC bis 2001. Für den Zeitraum von 2002 bis 2004 haben BSkyB, der Kabelbetreiber NTL und ITV gemeinsam die Fernsehrechte an der britischen Premier League erworben.

Wie auch die Erfahrungen der News Corp. bei Fox Television in den USA zeigen, stärkt der Einkauf von exklusiven Übertragungsrechten von sehr publikumsattraktiven nationalen Sportereignissen und von Baseball-, Basketball- und Eishockeyteams die Marktposition der Fernsehsender. Im UK besteht die Strategie von BSkyB, eine Integration von Fußballteams zu erreichen. Der Sender hält Beteiligungen an den Erstligaclubs Manchester United (ca. 9,9 %), Leeds United (ca. 9,0 %), FC Chelsea (ca. 9,9 %) und Sunderland (5,0 %). Ebenfalls ist BSkyB an dem Zweitligaclub Manchester City (9,9 %) beteiligt. Allerdings untersagte die britische Wettbewerbsbehörde Monopolies and Mergers Commission (MMC) die vollständige Übernahme des führenden Fußballteams Manchester United. Ein einzelner Aktionär darf nicht mehr als eine Beteiligung von 10 % an einem Fußballteam der Premier League besitzen.[603]

Durch die Einführung des digitalen Fernsehens verändert sich zwar die Marktstruktur des britischen Fernsehbereichs. Ähnlich wie bei der Marktsituation bei analoger Verbreitung bleibt aber die Besonderheit bestehen, dass die unterschiedlichen digitalen Fernsehsysteme DVB-S, DVB-T und DVB-C als voneinander unabhängige Programmplattformen miteinander konkurrieren. Allerdings hat jede dieser Digitalplattformen auch Programme der Konkurrenten im Angebot.

DVB-S: Das digitale Satelliten-Pay-TV wird von BSkyB („Sky Digital") veranstaltet. Es startete am 1. Oktober 1998.

DVB-T: Die Medienunternehmen Granada und Carlton starteten am 19. November 1998 das terrestrische Digitalfernsehen (Digital Terrestrial Television/DTT) von British Digital Broadcasting plc. (BDB, Name ist mittlerweile geändert in „ONdigital"). Das Unternehmen verfügt über die Lizenz zur Programmveranstaltung auf den Multiplexen B, C und D. Neben den ITV Programmen werden weitere Regionalprogramme, Programme der BBC und einige Programme von BSkyB von ONdigital verbreitet.

DVB-C: Im Kabelnetzbereich findet ebenfalls der Aufbau eigenständiger digitaler Programmplattformen statt. Dabei scheinen insbesondere die Kabelnetzbetreiber Cable & Wireless, Telewest und NLT diese Entwicklung zu forcieren.

602 S. auch Kapitel IV, S. 386 ff.
603 epd medien vom 22. 12. 1999.

Fernsehprogramme	1.10.97 bis 30.09.98	1.10.98 bis 30.09.99
BBC 1	29,6	28,6
BBC 2	11,3	10,9
BBC News 24	k.A.	0,1
Σ BBC	**40,9**	**39,6**
Anglia	1,9	1,9
Border	0,5	0,5
Carlton	3,0	2,9
Central	4,7	4,6
Channel Television	0,1	0,1
GMTV	1,6	1,6
Grampian	0,6	0,9
Granada Television	3,9	3,9
HTV	2,4	2,3
LWT	2,0	2,0
Meridian	2,5	2,4
Scottish	2,0	1,6
Tyne Trees	1,6	1,5
Ulster	1,0	1,0
Westcountry	0,8	0,8
Yorkshire	3,4	3,3
Σ Channel 3/ITV	**32,0**	**31,3**
Channel Four	**10,0**	**9,9**
S4C Wales	**0,3**	**0,3**
Channel 5	**3,9**	**5,2**
RTE 1	0,1	0,1
Network 2	0,1	0,1
Σ RTE (IE)	**0,2**	**0,2**
Bravo	0,3	0,2
Challenge TV	0,2	0,2
Living	0,5	0,5
UK Gold	0,7	0,9
UK Style	k.A.	0,1
UK Horizons	0,1	0,1
Σ Flextech/BBC	**1,8**	**2,0**

Fernsehprogramme	1.10.97 bis 30.09.98	1.10.98 bis 30.09.99
Sky MovieMax	0,7	0,5
Sky Premier	0,7	0,8
Sky Cinema	k.A.	0,2
Sky News	0,4	0,4
Sky One	1,4	1,5
Sky Sport 1	0,8	0,9
Sky Sport 2	0,6	0,6
Sky Sport 3	0,2	0,2
Σ Sky TV	**4,8**	**5,1**
Cartoon Network	0,9	0,8
CNN	0,1	0,1
TNT	0,1	0,2
Σ Turner Broadcasting	**1,1**	**1,1**
MTV	0,3	0,4
Nickelodeon	0,7	0,7
VH-1	0,2	0,3
The Paramount Channel	0,2	0,1
Σ Viacom	**1,4**	**1,5**
Asianet	0,1	k.A.
The Box	0,1	0,1
Discovery	0,3	0,3
Discovery Home and Leisure	0,1	0,2
Disney Channel	0,3	0,4
Eurosport	0,3	0,3
Fox Kids Network	0,1	0,1
Granada Plus	0,2	0,3
The History Channel	0,1	0,1
Live TV	0,1	0,1
National Geographic	0,1	0,1
QVC	0,2	0,2
The Science-Fi Channel	0,2	0,2
Animal Planet	k.A.	0,1
Trouble	k.A.	0,2
ZEE TV Europe	k.A.	0,3
Σ sonstige Satelliten- u. Kabelkanäle	**2,1**	**2,9**

Tabelle II-58: Zuschaueranteile der Fernsehprogramme in Großbritannien 1997 und 1998
Quelle: Independent Television Commission (ITC), http://www.ITC.org.uk; auch Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Statistisches Jahrbuch 1998; Filmindustrie, Fernsehen, Video und Neue Medien in Europa, Strasbourg 1997, S. 298.

BSkyB plante zunächst, sich am Betrieb von BDB (ONdigital) zu beteiligen. Aufgrund einer Intervention der Independent Television Commission (ITC) musste BSkyB allerdings seine Beteiligungen aufgeben. Gleichwohl beinhaltet das Angebot von ONdigital auch im Basispaket das Programm Sky One und im Premiumpaket die Angebote Sky MovieMax, Sky Premier, Sky Cinema, Sky News und Sky Sports 1–3.

Ein zentrales Element der Unternehmensstrategie von BSkyB in Zusammenarbeit mit dem Konsortium BIB/Open zur Einführung des digitalen Fernsehens in Großbritannien stellt die Subventionierung von digitalen Decodern dar. Seit Mai 1999 stellt BSkyB den neuen Abonnenten die Set-Top-Box kostenlos zur Verfügung. Eine Decodersubventionierung als wichtiges Element der Einführungsstrategie verfolgt allerdings auch der Konkurrent ONdigital. Darüber hinaus wird aber von BIB/Open zugleich das Digitalfernsehangebot mit einem Rabatt für die Nutzung des Telefonangebots und einem kostenlosen Zugang zum Internet verbunden. Die Vermarktungsstrategie bewirkt zwar eine starke Zunahme an Digitalabonnenten. Die Marketingaufwendungen werden aber auch als Ursache für Verluste im Berichtsjahr 1998/99 angesehen (siehe oben Tab. II-56).[604]

Der Wettbewerbsstrategie zur Einführung von Sky Digital ging ein Freistellungsbeschluss der Europäischen Kommission voraus. Die Europäische Kommission hat für BIB/Open eine individuelle Freistellung vom Kartellverbot gem. Art. 81 Abs. 3 EG-Vertrag für die Dauer von sieben Jahren ab August 1998 beschlossen. Als Bedingungen und Auflagen für die Freistellung hat BIB/Open sicherzustellen, dass das Gemeinschaftsunternehmen Konkurrenz seitens der Betreiber von Fernsehkabelnetzen zu akzeptieren hat, dass Dritte in ausreichendem Maße Zugang zu den von BIB/Open subventionierten Set-Top-Boxen und zu den Film- und Sportkanälen von BSkyB erhalten und dass auch andere Unternehmen ihre Set-Top-Boxen auf den Markt bringen können. British Telecom hat darüber hinaus eingewilligt, das Kabelfernsehgeschäft in Großbritannien nicht auszubauen und sich von den bestehenden Kabelbeteiligungen zu trennen. Zudem ist von den beteiligten Unternehmen zu gewährleisten, dass es dem Kunden freisteht, die Set-Top-Box entweder mit oder ohne Pay-TV-Abonnement bei BSkyB zu kaufen.[605]

Als Conditional-Access-System verwendet Sky Digital VideoCrypt. Folglich können die Programme mit VideoCrypt-Decoderboxen empfangen werden. ONdigital verwendet allerdings ein anderes CA-System, nämlich das Seca-Access-System. Deshalb sind MediaGuard-Decoderboxen zum Empfang von ONdigital erforderlich. Das von ONdigital verwendete Encryptionsystem steht im Eigentum von Vivendi.

Die Verschlüsselungsverfahren VideoCrypt oder Seca können von einer Vielzahl von Satellitenreceivern, die bereits einen Videocrypt- bzw. Secadecoder eingebaut haben, oder per Beistelldecoder, die an einem vorhandenen Satellitenreceiver angeschlossen werden, entschlüsselt werden. Voraussetzung dafür ist aber, dass der Kunde über die entsprechende Zugangskarte für die Entschlüsselung verfügt, mit der die Box für das spezielle Programmpaket freigeschaltet wird.

Als Betriebssystem verwendet Sky Digital Open TV FX. Open TV beinhaltet eine API-Schnittstelle des Receivers, die über den Decoder die Nutzung herunterladbarer Anwendungen, interaktiver Dienste bzw. Online-Dienste und komplexer Programmführer ermöglicht.

Es wird berichtet, dass es zwischen ONdigital und Open eine Vereinbarung über die Übertragung im Simulcrypt-Verschlüsselungsverfahren gibt, die eine Erweiterung einer Decoderbox durch eine sog. „Sidecar" ermöglicht. Durch Simulcrypt würde der Empfang von beiden Digitalangeboten mittels einer Decoderbox möglich.[606]

---

604 Sky Annual Report 1999, Bericht v. Rupert Murdoch, Chairman, http://www.sky.co.uk/skytv/annual_ report/1999/chairman.htm.

605 Europäische Kommission, Kommission stellt Vereinbarungen über die Gründung von British Inter-active Broadcasting für sieben Jahre vom Kartellverbot frei, Brüssel, 16. 09. 1999 (IP/99/686).

606 Vgl. zum Beispiel BSkyB – ein Medienriese expandiert, in: Infosat – Die Multimedia-Illustrierte, 1/1999, Nr. 130, S. 160.

1.4.3.5 Italien: Stream

Seit 1998 ist die News Corp. im italienischen Fernsehmarkt präsent. Ziel ist, in Italien eine Programmplattform für digitale Fernsehprogramme zu veranstalten. Hierzu hat sich die News Corp. über ihre 100 %ige Tochtergesellschaft News Corporation Europe, Mailand, an der digitalen Pay-TV-Programmplattform Stream S. p. A. beteiligt. Vor dem Einstieg der News Corp. war Stream eine 100 %ige Tochtergesellschaft der Telecom Italia. Nach mehreren Umstrukturierungsmaßnahmen halten derzeit die News Corp. und die Telecom Italia jeweils 50 % an Stream.

Stream (1999: ca. 230.000 Abonnenten) bietet ein Konkurrenzangebot zu dem digitalen Satelliten-Pay-TV-Paket Tele+ (1999: ca. 1,2 Mio. Abonnenten der digitalen und analogen Pay-TV-Programme), das von Canal+ betrieben wird.

Den ursprünglich geplanten exklusiven Erwerb sämtlicher Übertragungsrechte der oberen Fußballligen für sechs Jahre konnte News Corp. bislang nicht realisieren, weil die italienische Regierung die Möglichkeiten des exklusiven Sportrechteerwerbs beschränkte. Am 29. Januar 1999 erließ sie ein vorläufiges Dekret, wonach eine einzelne Fernsehgesellschaft nicht mehr als 60 % aller Spiele der oberen Ligen erwerben könne. Zudem wurde die maximale Laufzeit auf drei Jahre begrenzt.[607]

1.4.3.6 USA: Fox Television

1973 trat News Corp. durch den Kauf der „San Antonio Express News" in den US-amerikanischen Medienmarkt ein. 1974 gründete sie das Boulevardblatt „Star". 1976 übernahm die News Corp. weiter die „New York Post". Durch eine neue Wettbewerbsstrategie gelang es, deren Auflage in beachtlichem Umfange zu steigern.

1986 erwarb die News Corp. die Twentieth-Century-Fox-Filmstudios. Als Australier war der Unternehmer Rupert Murdoch allerdings vom amerikanischen Fernsehmarkt ausgeschlossen. Deshalb erwarb Murdoch die US-amerikanische Staatsbürgerschaft. Daraufhin begann die News Corp. mit dem Aufkauf von lokalen Fernsehstationen. Sie gründete das Network Fox Broadcasting.

Im US-amerikanischen Verlagsbereich expandierte News Corp. durch den Aufkauf von Special-Interest-Magazinen der Ziff-Davis-Gruppe, des Buchverlags Harper & Row und Triangle Publications, die unter anderem die auflagenstärkste Programmzeitschrift „TV Guide" herausgibt. Die Zeitschrift wurde 1998 an die United Video Satellite Group verkauft, ein Unternehmen zur Verbreitung von Programminformationen (Zeitschriften, elektronische Programmführer, interaktive Dienste). Dafür erhielt News Corp. eine Beteiligung in Höhe von 40 % an diesem Unternehmen. Die United Video Satellite Group ist Eigentümerin des Fernsehprogramms Prevue Channel, das nunmehr als TV Guide bezeichnet wird.

Im US-amerikanischen Fernsehbereich erreicht News Corp. über das Fox-Television-Network und über ihr Engagement im Kabelfernsehen relativ große Anteile bei der Zuschauerschaft. Das terrestrische Fernsehangebot der Fox Broadcasting Company basiert auf 22 eigenen lokalen Fernsehstationen. Damit ist Fox Television in neun der zehn wichtigsten lokalen Fernsehmärkte

607 Rauen, Birgid: Italien: Duopol RAI/Mediaset vor digitalen Herausforderungen, in: Media Perspektiven, H. 2, 1999, S. 87 f.

Programme/ Grundgesamtheit	In allen Fernsehhaushalten 6:00 bis 6:00 Uhr		Prime Time 20:00 bis 23:00 Uhr	Erwachsene 18–49 Jahre 6:00 bis 6:00 Uhr		Prime Time 20:00 bis 23:00 Uhr	Erwachsene 25–54 Jahre 6:00 bis 6:00 Uhr		Prime Time 20:00 bis 23:00 Uhr
Jahr[1]	1997	1998	1998	1997	1998	1998	1997	1998	1998
ABC	14,0	12,0	13,0	13,0	11,0	13,0	13,0	12,0	13,0
CBS	15,0	13,0	15,0	11,0	10,0	11,0	12,0	11,0	15,0
FOX	11,0	10,0	10,0	13,0	11,0	12,0	12,0	11,0	11,0
NBC	17,0	13,0	15,0	18,0	13,0	15,0	18,0	13,0	15,0
PAX		1,0			1,0			1,0	
UPN	4,0	3,0		4,0	3,0		4,0	3,0	
WB	5,0	4,0		4,0	4,0		3,0	4,0	
Andere, neben PBS (ca. 1–3 %) vor allem das Kabelfernsehen (Basis- und Pay-TV-Programme)	34,0	44,0		37,0	47,0		38,0	45,0	
Insgesamt	100,0	100,0		100,0	100,0		100,0	100,0	

1 Saison 1997 = 1. Sept. 1997 bis 9. Aug. 1998; Saison 1998 = 21. Sept. 1998 bis 27. Juli 1999

Tabelle II-59: USA: Zuschaueranteile (Audience Shares) der Hauptprogramme
Quelle: Nielsen Media Research, veröffentlicht in: IP Deutschland, International Marketing Commitee (CMI), Television 99, European Key Facts, 6th Edition, September 1999, S. 400

präsent.[608] Nach eigenen Angaben erreicht Fox Television ungefähr 40 % der US-amerikanischen Fernsehzuschauer.[609] Es erreicht neben den Networks ABC, CBS und NBC die Marktposition des vierten Networks. Fox TV erzielt insbesondere Zuschauererfolge bei den jüngeren Altersklassen.[610]

Im Herbst 1996 erreichten die US-amerikanischen Kabelkanäle einen Marktanteil von 31 %. Ausgehend davon, dass das Public Broadcasting System (PBS) ungefähr 1 bis 3 % der Zuschauerschaft erreicht, deuten die Anteilswerte für die Saison 1997 und 1998 darauf hin, dass die Nutzung des Kabelfernsehens in beachtlichem Umfange gewachsen ist. News Corp. verfügt zwar über keine eigenen vertikalen Beteiligungen an US-amerikanischen Kabelbetreibern. Kabel- und Satellitenprogramme wie Fox Sports Channel, FX, Fox Family Channel, Health Channel und Fox News Channel gehören aber zum Programmangebot bzw. zu den verschiedenen Programmpaketen der Kabel- und Satellitenbetreiber. Solche Angebote können von den Kabel- oder Satellitenteilnehmern gegen Gebühr abonniert werden.[611] Außerdem muss

608 Die Top Ten Markets sind 1. New York, NY, 2. Los Angeles, CA, 3. Chicago, IL., 4. Philadelphia, PA, 5. San Francisco/Oakland/San Jose, CA, 6. Boston, MA, 7. Washington, DC/Hagerstown, 8. Dallas/Ft. Worth, TX, 9. Detroit, MI, 10. Atlanta, GA. News Corp. wird nicht in der Region San Francisco/Oakland/San Jose terrestrisch verbreitet.

609 News Corp., Report 99, Worldwide Distribution – Television –, http://newscorp.com/report99/main. html.

610 Walker, James/Ferguson, Douglas: The Broadcast Television Industry, Needham Heights, MA, 1998, S. 107 f. News Corp., Report 99, Worldwide Distribution – Television –, http://newscorp.com/report99/main.html.

611 86 % (ca. 84 Mio.) US-amerikanische Haushalte sind an das Kabel angeschlossen. Davon nutzen ca. 66 Mio. Haushalte (68 %) als Abonnenten das Kabelfernsehen. Davon bezieht ungefähr die Hälfte zusätzlich Pay-TV-Programme.

infolge von Must-Carry-Bestimmungen der Betreiber eines kommunalen Kabelnetzes einen Teil seiner Kanalkapazitäten zur Weiterleitung der lokalen Fernsehsender bereithalten. Für den Fall, dass das Fox Television Network über eine Sendelizenz für die entsprechende Region verfügt, ist es auch als lokaler Fernsehsender in das örtliche Kabelnetz einzuspeisen.

Im Satellitenbereich hält News Corp. zwar gemeinsam mit MCI/Worldcom einen Anteil von ungefähr 8,5 % am stimmberechtigten Aktienkapital des Satellitenfernsehanbieters Echostar (Dish Network). Allerdings ist es News Corp. bislang nicht gelungen, durch einen Beteiligungserwerb ein Satellitenfernsehen unter dem Markennamen „ASkyB" zu veranstalten.

Als ein wichtiges Geschäftsfeld im Wettbewerb um die Versorgung des Zuschauers mit Fernsehprogrammen betrachtet die Programmstrategie der News Corp. die Sportübertragungen und -programme. Zum Beispiel kaufte Fox 1993 für 1,6 Mrd. US-$ die Fernsehausstrahlungsrechte der National Football League (NFL). Zur Zeit verfügt News Corp. über exklusive Übertragungsrechte der National Basketball Association (NBA/USA), National Hockey League[612] (NHL/USA) und Mayor League Baseball[613] (USA). Neben den Beteiligungen an Basketball- (LA Lakers – 9,8 %), Eishockey- (LA Kings – 40 %) und Footballmannschaften (Rainbow Media) und an Stadien steht die Baseball-Mannschaft Los Angeles Dodgers im Alleineigentum der News Corp. Über 65 Mio. Kabelabonnenten beziehen bereits den Sportkanal FOX Sports Nets.[614]

Zu den Geschäftsfeldern der News Corp. gehören die Produktion und der Vertrieb von Filmen und Fernsehprogrammen. Das Film- und Fernsehgeschäft umfasst Unternehmungen in den Bereichen der Filmstudios und Fernsehproduktionen (insbes. Twentieth Century Fox, Fox Television Studios und Fox Studios Australia), Videoverleih und -handel (z. B. Twentieth Century Fox Home Entertainment), Lizenzhandel und Merchandising (Twentieth Century Fox Licensing and Merchandising).

Twentieth Century Fox errang mit ihren Kinoproduktionen 1997 und 1998 eine hohe Position im US-amerikanischen Markt. Bekannte Beispiele für neuere, marktanteilsstarke Fox-Produktionen sind „Kevin allein zu Haus", die Fortsetzung von „Star Wars", etc. Marktanteilsstarke Fernsehproduktionen sind zum Beispiel die Serien „The Simpsons", „Eine schrecklich nette Familie", „Chicago Hope", „NYPD Blue", „The X-Files", „Ally McBeal" etc.

Die US-amerikanischen Marktanteile bei Kinobesuchern und beim Kinoumsatz verdeutlichen die Position der News Corp. als Mitglied der Gruppe der US-Mayors. Außerdem lässt sich anhand der nachfolgenden Tabellen II-60 und II-61 erkennen, dass sich die US-amerikanischen Marktpositionen auf den deutschen Markt für Kinofilme übertragen. Grundsätzlich sind US-amerikanische Produktionen in Deutschland sehr attraktiv. Entsprechend sind, wie verschiedene Programmanalysen zeigen, die Programmstrategien der zuschaueranteilsstarken Fernsehprogramme in Deutschland darauf ausgerichtet, Spielfilme im „Heimkino" zu zeigen.[615] Somit dürften deutsche Fernsehveranstalter an exklusiven Zulieferungsbeziehungen unter anderem mit News Corp. interessiert sein.

Nach Angaben der Europäischen Audiovisuellen Informationsstelle besteht zwischen News Corp. und Premiere über Pay-TV- und PPV-Rechte eine langfristige Lizenzvereinbarung über alle Filme, die nach Juli 1997 in den Verleih kommen, einschließlich Zugang zu dem Spiel-/

612 Die oberste Eishockeyliga in den USA.
613 Die höchste Baseballliga in den USA.
614 News Corp., Report 99, Worldwide Distribution – Television –, http://newscorp.com/report99/main. html.
615 Siehe zum Beispiel Weiß, Hans-Jürgen: Programmalltag in Deutschland, in: Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (ALM), Programmbericht zur Lage und Entwicklung des Fernsehens in Deutschland, Berlin 1999, S. 69–126, hier: S. 85.

Rang	Verleiher	Marktanteil in % 1998	zum Vergleich 1997	Filme 1998	zum Vergleich 1997	Gesamteinspiel in Mio. $ 1998	zum Vergleich 1997	Top-Film	Top-Film Anteil in %
1	Buena Vista	16,3	14,2	29	35	1.085	866	Armageddon	18,6
2	Paramount	15,6	12,0	19	29	1.038	728	Titanic	42,7
3	Warner	11,1	10,9	32	28	739	665	Lethal Weapon 4	17,6
4	Sony	11,0	20,5	40	37	732	1.251	Godzilla	18,6
5	Fox	10,9	10,4	16	22	721	636	Verrückt nach Mary	24,2
6	New Line	8,1	6,1	27	31	536	369	Rush Hour	25,4
7	Dreamworks	6,9	1,6	7	3	455	95	Der Soldat James Ryan	41,9
8	Miramax	5,7	6,7	42	34	381	406	Good Will Hunting	34,4
9	Universal	5,6	10,0	18	14	372	612	Patsch Adams	12,5
10	MGM/UA	2,7	2,7	19	18	182	166	Der Mann mit der eisernen Maske	31,3
11	Polygram	1,7	k. A.	7	k. A.	110	k. A.	Hinter dem Horizont	50,3
	Sonstige	4,4	4,9	277	253	289	217		

Tabelle II-60: Die Marktanteile der US-Verleiher 1998 (Zeitraum: 05. 01. bis 31. 12. 1998)
Quelle: A. C. Nielsen, aus Blickpunkt Film, Nr. 1/2, 1999, S. 29

Rang	Verleiher[1]	Filme gesamt	Marktanteil 1998	Besucher 1997	Marktanteil 1998	Umsatz 1997	Besucher gesamt	Umsatz gesamt	Top-Film 1998	Anteil des Top-Films Besucher	Umsatz
1	Fox	17	21,7 %	11,0 %	23,1 %	11,2 %	30.369.449	361.347.742	Titanic	59,2 %	64,0 %
2	Buena Vista	26	21,2 %	20,0 %	20,4 %	19,4 %	29.634.951	320.101.741	Armageddon	17,9 %	19,8 %
3	UIP	26	16,8 %	15,1 %	16,9 %	15,5 %	23.540.737	265.452.115	Der Soldat James Ryan	15,1 %	17,2 %
4	Warner	22	7,6 %	7,5 %	7,5 %	7,1 %	10.617.063	117.024.375	Stadt der Engel	23,8 %	23,7 %
5	Columbia TriStar	13	7,2 %	12,4 %	7,0 %	12,2 %	10.019.852	109.474.101	Besser geht's nicht	30,0 %	31,2 %
6	Kinowelt Medien[2]	36	5,8 %	5,1 %	5,8 %	5,5 %	8.011.175	90.043.648	Blade	18,1 %	18,8 %
7	Constantin	12	4,3 %	9,0 %	4,3 %	9,4 %	5.988.289	67.110.878	Sehr verdächtig	17,6 %	16,4 %
8	Polygram	16	2,7 %	7,2 %	2,4 %	7,2 %	3.748.285	37.166.624	Spiceworld – Der Film	25,5 %	22,5 %
9	Scotia	4	2,3 %	k. A.	2,4 %	k. A.	3.248.953	37.008.402	Good Will Hunting	52,1 %	51,3 %
10	Senator	7	2,1 %	4,6 %	2,1 %	4,6 %	2.956.885	32.307.147	Comedian Harmonists	76,9 %	76,6 %
11	Prokino	9	2,0 %	k. A.	2,0 %	k. A.	2.868.499	31.464.144	Lola rennt	71,9 %	73,5 %
12	Tobis	11	2,0 %	3,0 %	2,0 %	3,1 %	2.851.520	30.848.176	In & Out	69,4 %	70,5 %
13	Concorde	13	2,0 %	1,9 %	2,1 %	2,0 %	2.822.350	32.414.159	Der Schakal	58,3 %	59,4 %
	Sonstige	100	2,4 %	k. A.	2,2 %	k. A.	3.362.391	34.559.898			
	Gesamt	**312**					**140.040.399**	**1.566.323.150**			

1 Verleiher mit einem Marktanteil unter einem Prozent werden nicht ausgewiesen; 2 Kinowelt, Arthaus

Tabelle II-61: Verleih-Marktanteile in Deutschland 1998 (Zeitraum: 1. Januar 1998 bis 3. Januar 1999)
Quelle: A. C.Nielsen-EDI, aus: Blickpunkt Film, 1/2, 1999, S. 12

Fernsehfilmkatalog (s. auch Abschnitt 1.2.1, S. 143 ff.).[616] CLT-UFA und 20th Century Fox haben ein Output-Deal abgeschlossen, der die Zulieferung von Inhalten der 20th Century Fox für eine Dauer von fünf Jahren sichert. Zu weiteren Zulieferungsbeziehungen (z. B. von SAT.1 und ProSieben) mit der News Corp. bzw. mit den Fox-Filmstudios liegen keine Informationen vor.

1.4.3.7 Weitere weltweite Fernsehbeteiligungen

Australien und Neuseeland: In Australien werden zwei Drittel (67,6 %) der städtischen und landesweit verbreiteten Tageszeitungen von News Corp. publiziert. Ihr Anteil bei allen Tageszeitungen beträgt 51,5 %. Angesichts dieser hochgradigen Konzentration sind Beteiligungen von Zeitungsverlegern an Free-TV-Veranstaltern verboten. Dieses Verbot gilt aber nicht für das Pay-TV.[617]

Im Bereich des Abonnentenfernsehens betreibt News Corp. zusammen mit Telstra die Fernsehplattform FOXTEL. Telstra ist der größte Telekommunikationsnetzbetreiber in Australien.[618] FOXTEL verfügt über 500.000 Abonnenten (Stand: Juni 1999). Für Neuseeland veranstaltet News Corp. ebenfalls ein digitales Fernsehprogramm.

Süd-Ost-Asien, China, Indien und Japan: In den Regionen Süd-Ost-Asiens verbreitet News Corp. über die Satellitenfernsehplattform Satellite Television Asian Region (STAR TV) zur Zeit acht Senderpakete. Das Angebot umfasst ca. 25 Fernsehkanäle mit einer Reichweite von ca. 300 Millionen Personen bzw. von 94,5 Mio. Fernsehhaushalten (Januar 2000). Als die wichtigsten Märkte für STAR TV werden Indien, China und Taiwan angegeben. Der Unternehmenssitz von STAR TV ist die chinesische Sonderverwaltungszone Hongkong. Der Satellitensender existiert zwar seit Anfang der 90er Jahre, er verfügt aber über keine offizielle Sendelizenz.

Die Programmpakete werden in China, Indien, Indonesien, Taiwan, Japan und den Philippinen ausgestrahlt. Die Inhalte der Senderpakete richten sich nach dem jeweiligen kulturell-sprachlichen Raum und den dortigen politischen Anforderungen.[619] Die meisten STAR-TV-Programme werden auch digital verbreitet. Die digitale Verbreitung ermöglicht das Angebot von länderspezifischen Programmpaketen für Indien, den Mittleren Osten, Taiwan und Pakistan.[620]

Als Erfolg erweist sich insbesondere das indische Projekt des werbefinanzierten Programms ZEE TV. Ungefähr ein Fünftel des gesamten indischen Fernsehwerbevolumens geht an ZEE TV. 1995 wurde neben dem Hauptprogramm der eigene Filmkanal ZEE Cinema gestartet (Stand: 30. Juni 1999).

ZEE TV ist auch Bestandteil des digitalen Fremdsprachenprogrammpakets, das die Deutsche Telekom AG seit 1998 in die deutschen Fernsehkabelnetze einspeist. Im Unterschied zu den anderen fremdsprachigen Angeboten des Pakets muss allerdings für das indische Programm ein Abonnenten-Entgelt bezahlt werden.[621]

---

616 Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Statistisches Jahrbuch 1998: Filmindustrie, Fernsehen, Video und Neue Medien in Europa, Strasbourg 1997, S. 217.

617 Aus Koch, Ronnie: Restricting media concentration, a comparative study between Germany and Australia, Nov. 1999 (unveröffentlichtes Manuskript); auch Mike Minehan, Pay TV in australia and the concentration of media ownership, in: International Australia incorporating Culture and Policy, No. 92, August 1999, S. 91–101.

618 Armstrong, Mark: Das Rundfunksystem Australiens, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.), S. 614–621.

619 Meckel, Miriam: Asien als Zukunftsmarkt internationaler Medienkonzerne?, in: Media Perspektiven, 1996, H. 12, S. 629–637.

620 News Corp., Report – Worldwide Distribution – Television, http://www.newscorp.com/report99/TV4.html.

621 BetaResearch, Deutsche Telekom forciert Öffnung des Digital-TV-Marktes, http://www.betaresearch.de/press/releases/press1-d.html.

Aufgrund der schwachen ökonomischen Basis des Raums China für den Betrieb des werbefinanzierten Programmangebots verzeichnet STAR TV erhebliche Verluste. Verstärkt werden die wirtschaftlichen Probleme des Senders noch durch die restriktive chinesische Medienpolitik. Beispielsweise wird behauptet, STAR TV habe BBC aus seinem Satellitenprogrammangebot herausgenommen, weil die Nachrichtensendungen der BBC von der chinesischen Politik unerwünscht seien.[622] Außerdem hatte es die News Corp. abgelehnt, die Memoiren des einstigen britischen Gouverneurs von Hongkong Chris Patten zu drucken, weil sie nicht das Risiko eines Streites mit der chinesischen Politik eingehen wollte. Abgesehen davon, dass ihm der Inhalt dieses Buches missfiele, war Rupert Murdoch der Auffassung, dass sich ein Konflikt mit der chinesischen Regierung negativ auf die Geschäfte von News Corp. in China ausgewirkt hätte.[623]

Darüber hinaus besteht für STAR TV die fundamentale Schwierigkeit, dass seit 1993 der Verkauf und Aufbau von Satellitenschüsseln in China offiziell verboten ist. Bemerkenswert ist aber die Beteiligung der News Corp. in Höhe von 45 % an Phoenix TV (Phoenix Chinese Channel). Die restlichen 55 % entfallen auf hongkonger bzw. auf chinesische Unternehmen (Liu Changle, Bank of China International). Phoenix ist Bestandteil der Programmangebote von STAR TV und wird wie die anderen Programme von STAR TV in Hongkong produziert. Es ist als einziges ausländisches Fernsehprogramm in China zugelassen. Nach Meldungen des Senders würden 45 Millionen Haushalte in China Phoenix TV empfangen.

In Japan veranstaltet News Corp. (11 %) gemeinsam mit den japanischen Unternehmen Softbank Corporation, Sony Corporation und Fuji TV das digitale Satellitenfernsehen SkyPerfectTV. SkyPerfectTV ging aus der Fusion zwischen PerfectTV und JSkyB (News Corp./Softbank) hervor. Zur Zeit werden 103 Kanäle angeboten. Es ist eine Ausweitung auf 170 Kanäle geplant (Stand: August 1999). SkyPerfecTV verfügt über ungefähr 1,66 Millionen DTH-Abonnenten. Geplant ist es, dass SkyPerfecTV ebenfalls mit seinen derzeitigen Konkurrenten DirectTV (Hughes Electronic) fusioniert und dadurch dessen 400.000 Abonnenten übernimmt.[624]

Lateinamerika: Für Süd- und Mittelamerika veranstaltet News Corp. drei Programmpakete, die über Satellit verbreitet werden. Die Angebote laufen unter dem Namen „Sky Latin America". Die brasilianische Programmplattform wird als „NetSat" bezeichnet. Die mexikanische Plattform wird unter dem Namen „Innova" ausgestrahlt. Nach den Angaben der News Corp. verfügen die beiden Plattformen insgesamt über 760.000 Abonnenten (Juni 1999).

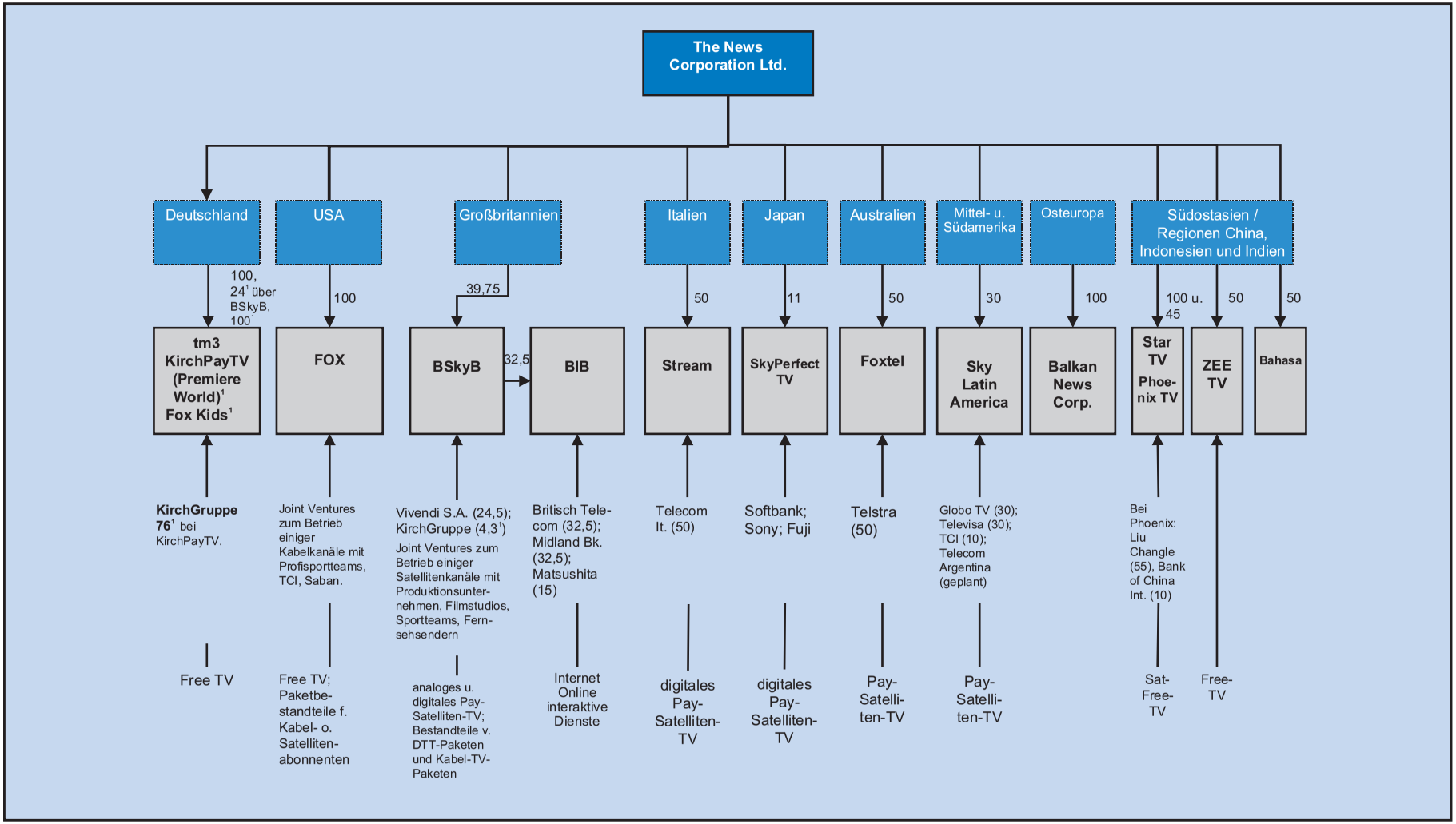
Hierfür besteht eine strategische Allianz mit dem US-amerikanischen Kabelunternehmen TCI und den beiden Fernsehveranstaltern Globo (Brasilien) und Televisa (Mexiko). Die Beteiligungsstruktur sieht folgendermaßen aus: jeweils 30 % News Corp., Globo, Televisa und 10 % TCI. Bei Globo und Televisa handelt es sich um lokale Fernsehveranstalter, die sehr zuschaueranteilsstarke, terrestrische Fernsehprogramme verbreiten. Zum Beispiel erreicht im terrestrischen Bereich TV Globo ungefähr zwei Drittel der brasilianischen Zuschauerschaft. Televisa verfügt in Mexiko über einen Zuschaueranteil von ungefähr 85 %.[625]

622 Vgl. den Bericht über ein Pressegespräch mit Herrn Rupert Murdoch beim Medienforum NRW in Köln von Detlef Esslinger: Einer, der gerne alles unter Kontrolle hat, in: Süddeutsche Zeitung vom 15. 06. 1998.

623 Interview mit Rupert Murdoch im Spiegel Nr. 25 vom 15. 06. 1998.

624 Financial Times Deutschland vom 29. Februar 2000, Murdoch will nun auch Japans TV verändern.

625 Kirsch, Thomas: Fernsehen und Hörfunk in Brasilien, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.), Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99, 24. A., Baden-Baden, Hamburg 1998, S. 631–638; auch. Schleicher, Ingrid M.: Das Rundfunksystem Mexikos, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.), Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99, 24. A., Baden-Baden, Hamburg 1998, S. 695–701; auch Salamanca O., Daniel: Lateinamerika: Medienkonzerne unter sich, in: Media Perspektiven, H. 12, 1996, S. 639–647.



1 Beteiligungen stehen unter dem Vorbehalt der medienrechtlichen Genehmigung

Abbildung II-29: Weltweite Fernsehbeteiligungen der News Corp.
Quelle: KEK, Stand 19. Januar 2000

Aufgrund der wirtschaftlich schwierigen Situation von industriellen Schwellenländern, wie beispielsweise Brasilien und Mexiko, dürften aber die Ertragsmöglichkeiten der Satellitenfernsehprogramme nur etwas besser sein als in den meisten Regionen von Süd-Ost-Asien. Hinzu kommt, dass durch die Satellitenprogramme von DirecTV bzw. von Galaxy Latin America das Gemeinschaftsunternehmen der General Motors (GM) Hughes Electronics Corp. und der Cisneros Group of Companies ein starkes Wettbewerbsangebot auf dem lateinamerikanischen Kontinent existiert. Gleichwohl plant News Corp., eine dritte Programmplattform für die Region Argentinien aufzubauen. Sie soll gemeinsam mit der Telekom Argentina veranstaltet werden. Als Starttermin ist der April 1999 angegeben.

Canal Fox („The Hollywood Channel") und Kids Latin America sind Programmkanäle von Sky Latin America, die für die gesamte mittel- und südamerikanische Region ausgestrahlt werden. Canal Fox verfügt über ungefähr 1 Mio. Abonnenten. Kids Latin America erreicht ungefähr drei Mio. Abonnenten. Die meisten Abonnenten wohnen in Argentinien, Brasilien und Mexiko.

Die Übersicht II-29 fasst die weltweiten Fernsehaktivitäten der News Corp. zusammen.

1.4.4 Fininvest S. p. A. und Mediaset S. p. A.

Bei Fininvest S. p. A. (Rom) handelt es sich um einen italienischen Medienkonzern, der auf den Geschäftsfeldern Werbefernsehen (Mediaset S. p. A.), Kino/Filmproduktion (Medusa Film S. p. A.), Verlagswesen (Montadori), Sport (AC Mailand) und Versicherungen und Finanzdienstleistungen (Mediolanum) tätig ist. Fininvest S. p. A. ist eine börsennotierte Aktiengesellschaft, die im Mehrheitsbesitz von Dott. Silvio Berlusconi bzw. von Mitgliedern seiner Familie steht.

Das ebenfalls börsennotierte Unternehmen Mediaset S. p. A. ist von Fininvest als Holding gegründet worden, um die Fernseh- und Telekommunikationsgeschäfte des Konzerns zu koordinieren. Die Geschäftsfelder der Mediaset S. p. A. betreffen:

- Publitalia 80 (Werbung),
- Reti Televisive Italiane (RTI) S. p. A. (Free-TV-Sender: Canal 5, Italia 1, Rete 4),
- Videotime (Filmtechnik),
- Elettronica Industriale (Rundfunktechnik),
- Kabel- und Satellitenfernsehdienste (u. a. Abonnentenfernsehen Telepiù),
- Albacom S. p. A. (Festnetztelefon),
- Bluetel (Mobilfunk) und
- Spanien (Telecino/Publiespana Gruppe).

Die Mediaset S. p. A. wird über die Fininvest S. p. A. von Berlusconi bzw. von Mitgliedern seiner Familie beherrscht. Berlusconi ist vor allem deshalb über Italien hinaus bekannt, weil er seine Fernsehsender zur Einflussnahme auf die Politik instrumentalisiert.[626] Als Kandidat der von ihm gegründeten Partei Forza Italia gelang es ihm bei den Parlamentswahlen am 27./28. März 1994 aus dem Stand 21,1 % der Stimmen zu erlangen. Daraufhin kam es zur Bildung einer Koalitionsregierung der Forza Italia und Lega Nord unter ihm als Ministerpräsidenten. Die Koalition endete bereits nach sieben Monaten am 21. Dezember 1994, nachdem er seinen Rücktritt eingereicht hatte. Aus der Opposition heraus bemühten er und die von ihm geführte Partei sich aber weiterhin um die Wiedererlangung der Regierungsverantwortung.

626 Rauen, Birgid: Rundfunkpolitik, Partei- und Konzerninteressen – ein italienisches Zusammenspiel, in: Media Perspektiven, Heft 3, 1995, S. 115–127.

Berlusconi stellt ein aktuelles Beispiel dafür dar, dass ein vom Mediensystem ausgehender, einseitiger politischer Einfluss die Funktionsfähigkeit einer repräsentativen, parlamentarischen Demokratie beeinflussen kann und dass dieses Potenzial durch die Medienkonzentration zunehmen kann. Am Fall Berlusconi zeigt sich auch sehr deutlich, dass durch eine hochgradige Medienkonzentration ein Potenzial von politischen Einflussmöglichkeiten besteht, das beispielsweise im Zusammenhang mit politischen Krisen und Wahlen kurzfristig und wirksam mobilisiert werden kann. Berlusconi bestreitet allerdings, dass zwischen seinen politischen Zielen im Rahmen der Forza Italia und den wirtschaftlichen Zielen seiner Unternehmensbeteiligungen im Medienbereich ein Interessenkonflikt vorliegen würde.[627]

Hinzuweisen ist auf die Struktur des Fernsehmarktes in Italien. Dort besteht ein Duopol aus den von Berlusconi beherrschten Fernsehsendern und der demokratisch organisierten Radiotelevisione Italiana (RAI). In dieser Marktstruktur erweist sich die Werbezeitenvermarktung des Werbefernsehens der Mediaset als besonders ertragsstark.

Seit dem 1. Januar 1998 existieren allerdings medienkonzentrationsrechtliche Vorschriften, die die Mediengeschäfte der Mediaset S. p. A. in einigen Bereichen, insbesondere im terrestrischen Fernsehen beschränken oder zumindest erschweren. So soll verhindert werden, dass die Fernsehbeteiligungen der Mediaset S. p. A. künftig der Aufsicht durch die Medienkonzentrationskontrolle durch Übertragung der Anteile an Mitglieder der Familie Berlusconi entzogen werden. Außerdem hat das neue Medienkonzentrationsrecht für den terrestrischen Bereich zur Konsequenz, dass die Mediaset S. p. A. nach Ablauf einer angemessenen Übergangszeit ihr drittes, nationales Fernsehprogramm Rete 4 nicht mehr terrestrisch, sondern nur noch über Satellit und per Kabel verbreiten darf.

Hinzu kommt, dass Anfang Februar 2000 das italienische Parlament ein Gesetz verabschiedet hat, das die Ausstrahlung von politischen Werbesendungen im Fernsehen regelt. Der Hintergrund für dieses Gesetz ist, dass die politische Fernsehwerbung bislang in Italien überhaupt nicht geregelt wurde. Dies erleichterte es der Forza Italia, die Fernsehsender der Mediaset S. p. A. zu instrumentalisieren. Es wird berichtet, dass 1999 70 % der von den Mediaset-Sendern ausgestrahlten politischen Werbung von der Forza Italia gebucht wurden. Ziel dieses nunmehr bestehenden Gesetzes ist, dass alle politischen Parteien die gleichen Zugangsmöglichkeiten zu den Medien haben.[628]

Das neue Gesetz verbietet den Parteien, Fernsehsendezeiten sowohl während eines Wahlkampfes als auch außerhalb dieser Periode zu kaufen. Zudem wird die RAI verpflichtet, allen Parteien während eines Wahlkampfes kostenlose Sendezeit zur Ausstrahlung ihrer Wahlwerbung zu geben. Bemerkenswert ist, dass während der parlamentarischen Beratungen und im Vorfeld der Abstimmung das Gesetz auf einen von Berlusconi und der Forza Italia mobilisierten öffentlichkeitswirksamen, außerparlamentarischen Widerstand gestoßen ist.[629]

Die derzeit der KEK vorliegenden Unterlagen erlauben keine gesicherte Erkenntnis über die Beteiligungsverhältnisse bei der Mediaset S. p. A. (s. Tab. II-62).

Mediaset S. p. A. verfügt in Italien durch ihre drei Fernsehsender Canale 5, Italia 1 und Rete 4 über eine starke Marktstellung, wie sich aus den Zuschaueranteilen ablesen lässt (s. Tab. II-63).

627 Handelsblatt vom 13. Juni 2000, Berlusconi eifert Thatcher nach.
628 epd medien, Nr. 10 vom 09. 02. 2000, S. 20.
629 Ebda.

Anteile am Aktienkapital (unter Vorbehalt)	in %
Fininvest S. p. A. (Familie Berlusconi)	48,364
Canal+ S. A., Frankreich über Canal+ Italy B. V. (vormals Nethold Italy B. V.)	ca. 3,6
Kingdom Investimentos e Serviços Lda, Portugal, ein Unternehmen von Prinz Al Waleed bin Talal al Saud, Saudi-Arabien	0?
Taurus TV International GmbH (vormals PTB Pay-TV Beteiligungs GmbH), ein Unternehmen der KirchGruppe	1,3

Tabelle II-62: Beteiligungsverhältnisse der Mediaset S. p. A.
Quellen: Mitteilungen der KirchGruppe; auch Börsenzeitung und Handelsblatt vom 21. 10. 1999 (Stand: 1. Februar 2000).

	Ganztägig 2:00–2:00 Uhr						Primetime 20:30–22:30 Uhr (bis 1995: 18:30–20:30 Uhr)					
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1993	1994	1995	1996	1997	1998[1]
RAI Uno	18,1	20,0	23,1	23,2	22,8	22,9	20,5	21,44	24,2	23,9	23,8	24,0
RAI Duo	17,8	16,4	15,2	14,8	15,9	15,8	15,7	15,1	14,1	15,0	15,7	15,8
RAI Tre	9,3	10,1	9,9	9,9	9,4	9,3	11,7	11,7	10,8	11,0	9,4	8,7
Σ RAI	**45,2**	**46,5**	**48,2**	**47,9**	**48,1**	**48,0**	**47,9**	**48,2**	**49,1**	**49,9**	**48,9**	**48,5**
Canale 5	20,6	20,3	21,4	21,3	21,9	20,7	19,7	20,5	22,2	22,2	22,2	21,9
Italia 1	12,4	12,6	12,1	11,9	10,5	11,3	13,0	13,3	12,4	11,5	11,1	12,2
Rete 4	11,7	10,7	9,3	9,1	9,3	9,6	11,1	9,7	8,8	8,4	8,4	8,1
Σ Mediaset	**44,7**	**43,6**	**42,8**	**42,3**	**41,7**	**41,6**	**43,8**	**43,6**	**43,4**	**42,1**	**41,7**	**42,2**
TMC 1 u. 2	–	–	–	–	2,4	2,5	–	–	–	–	3,0	3,0
Sonstige	10,1	9,9	9,0	9,8	7,8	7,8	8,2	7,4	7,6	8,0	6,5	6,3
Insgesamt	100	100	100	100	100	≈100	≈100	≈100	≈100	100	≈100	100

1 Januar bis Juni

Tabelle II-63: Zuschaueranteile der italienischen Fernsehprogramme 1993 bis 1998 (Mo–So, Zuschauer ab 4 Jahre)
Quellen: AGB Italia/Eurodata-TV; Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Statistisches Jahrbuch – Film, Fernsehen, Video und Neue Medien in Europa 1998 1999, 4. Ausgabe 1997 und 5. Ausgabe 1998, Straßburg 1997 und 1999, S. 326 (1997 u. 1999), auch Birgid Rauen, Italien; Duopol RAI/Mediaset vor digitalen Herausforderungen, in: Media Perspektiven, Heft 2, 1999, S. 86.

Nach Angaben der KirchGruppe ist die Mediaset S. p. A. der ertragsstärkste Werbefernsehveranstalter in Europa.[630] Knapp 90 % ihrer Einnahmen stammen aus dem Fernsehwerbegeschäft.[631] Den Marktanteil der Mediaset S. p. A. an den klassischen Werbeaufwendungen in Italien zeigt Tabelle II-64.

Anfang der 90er Jahre startete Mediaset drei terrestrisch verbreitete Pay-TV-Programme, Telepiù 1 (Bianco), Telepiù 2 (Nero) und Telepiù 3 (Grigio), die per 31. 12. 1999 1,133 Mio.

630 Pressemitteilung der KirchGruppe vom 19. 03. 1999, KirchMedia und Mediaset vereinbaren strategische Allianz für Europas kommerzielles Fernsehnetwork.
631 Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Statistisches Jahrbuch – Film, Fernsehen, Video und Neue Medien in Europa 1999, 5. Ausgabe 1998, Straßburg 1999, S. 330.

	1997 in Mio. DM	in %	1998 in Mio. DM	in %
Presse – gesamt	3.896	37,7	4.246	37,5
Fernsehen – gesamt	5.821	56,4	6.377	56,3
RAI – TV	2.037	19,7	2.191	19,3
Mediaset	**3.642**	**35,3**	**4.029**	**35,6**
TMC	142	1,4	156	1,4
Radio – gesamt	357	3,5	431	3,8
Außenwerbung	245	2,5	277	2,4
Werbung – gesamt	10.328	100	11.331	100

Tabelle II-64: Werbeaufwendungen in den klassischen Werbemedien in Italien
Quellen: Birgid Rauen, Italien: Duopol RAI/Mediaset vor digitalen Herausforderungen, in: Media Perspektiven, Heft 2, 1999, S. 86; A. C. Nielsen/Nasa, in: IL Sole24 ore, 09. 12. 1998 (Rundungsdifferenzen möglich)

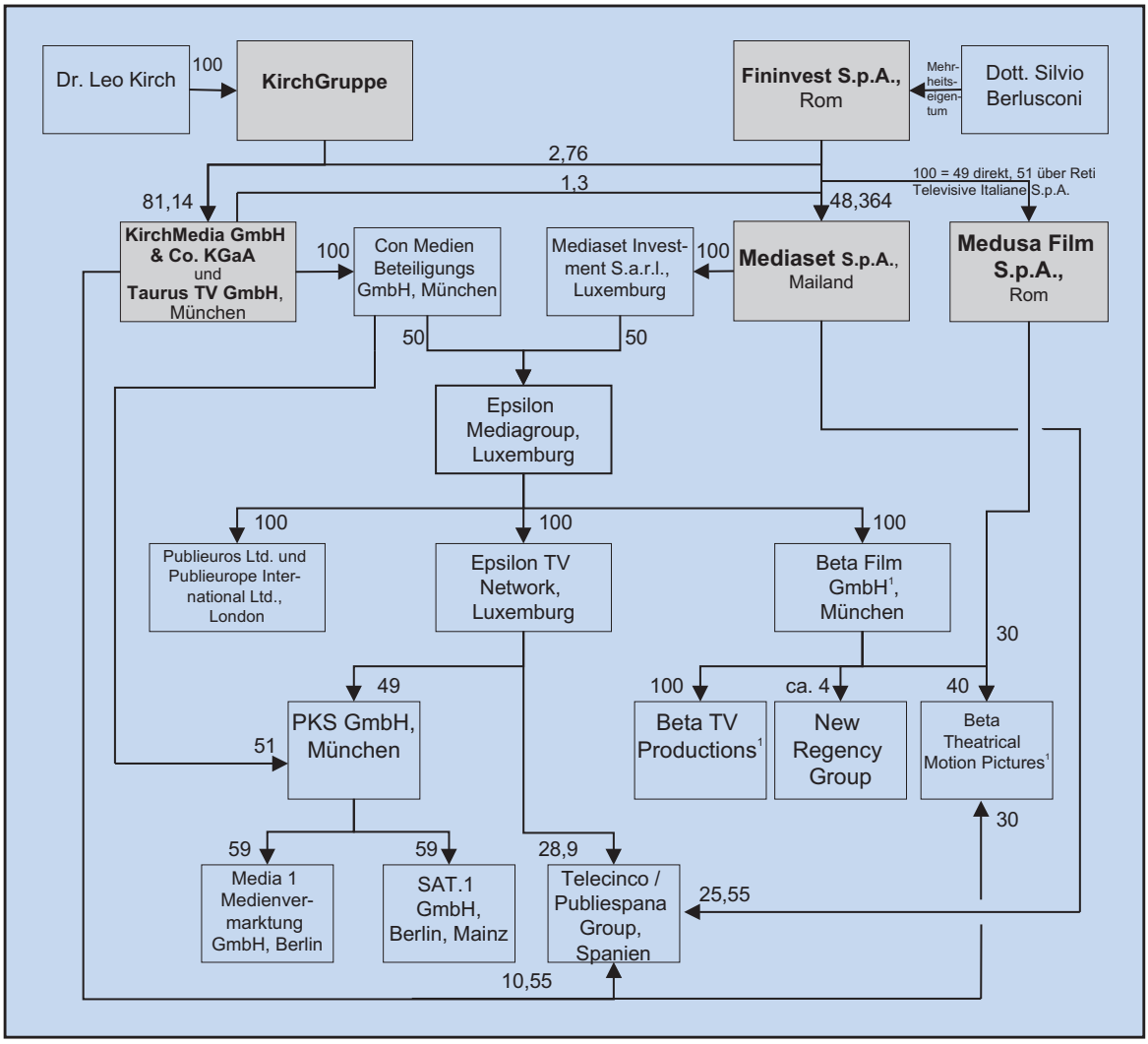
Abonnenten hatten. 1996 startete Telepiù das digitale Satelliten-Pay-TV-Paket D+ (per 31. 12. 1999 697.000 Abonnenten). Aufgrund mediengesetzlicher Bestimmungen können seit Ende 1997 nur noch zwei Telepiù-Programme terrestrisch empfangen werden. Ein Programm lässt sich ausschließlich über Satellit empfangen. Nach langjährigen Verhandlungen und mehreren gesellschaftsrechtlichen Veränderungen reduzierte sich der Anteil der Mediaset Anfang 1998 auf 10 %. Im Gegensatz dazu erhöhte sich der Anteil des französischen Pay-TV-Konzerns Canal+ auf 90 %.

In Deutschland ist die Mediaset S. p. A. derzeit durch eine strategische Kooperationsvereinbarung mit der KirchMedia GmbH & Co. KGaA, der Holding der KirchGruppe für Filmproduktion, Rechtehandel und Werbefernsehen, von Bedeutung. In dieser Kooperation ist neben dem spanischen Fernsehprogramm Telecinco und neben wichtigen Geschäftsfeldern aus den Bereichen Werbung und Produktion der beiden Partner auch das deutsche Fernsehprogramm SAT.1 integriert. Die Europäische Kommission hat die Kooperation genehmigt, weil der Zusammenschluss im Europäischen Wirtschaftsraum keine beherrschende Marktstellung begründet oder verstärkt.[632] Die medienkonzentrationsrechtliche Unbedenklichkeit konnte die KEK bei der Prüfung der aus der Allianzvereinbarung folgenden Änderung der Beteiligungsverhältnisse bei SAT.1 bestätigen.

Nach den Mitteilungen der KirchGruppe ist es Ziel der Vereinbarung, ein europäisches Fernseh-Network zu schaffen. Die Zusammenarbeit der beiden Medienkonzerne soll die Produktion, den Erwerb und den Vertrieb von Filmen und Fernsehprogrammen sowie die Werbezeitenvermarktung in Europa und auf internationaler Ebene stärken. Als Wettbewerbsvorteil der Zusammenarbeit wird einerseits angegeben, dass die KirchGruppe insbesondere über langjährige Erfahrung im internationalen Rechtehandel und in der nationalen und internationalen Programmproduktion verfüge. Andererseits wird als Kooperationsvorteil gesehen, dass Mediaset eines der führenden Unternehmen im privaten Fernsehen und in der Werbung in Europa ist. Die strategische Allianz KirchGruppe und Mediaset/Fininvest stellt Abbildung II-30 dar.

Vereinbart ist, dass die Gemeinschaftsunternehmen Epsilon Mediagroup und Epsilon TV Network (ETN) die Aufgabe bekommen, die Fernsehbeteiligungen beider Partner in Europa zu bündeln. Bei den Fernsehbeteiligungen handelt es sich zunächst um den spanischen Fernseh-

632 Case No. IV/M.1574 – Kirch/Mediaset, Document No. 399 M 1574, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.



1 Firmenbezeichnung geändert

Abbildung II-30: Die strategische Allianz von Mediaset und KirchGruppe (Stand: Juli 2000)
Quellen: KEK, KirchGruppe, Börsenzeitung

sender Telecinco der Gestevision Telecinco S. A., Madrid, und das deutsche Fernsehprogramm SAT.1 (s. Abb. II-30). Gemessen an den Zuschaueranteilen ist Telecinco der drittgrößte spanische Fernsehsender. Er erreichte zwischen Januar bis Juni 1998 einen durchschnittlichen Zuschaueranteil von 20,5 %. Seine Konkurrenten erreichten folgende Zuschaueranteile: TVE-1: 25,4 %, Antena 3: 22,9 %, TVE-2/La 2: 8,7 % und Canal+ Espana: 2,2 %.

Zudem haben beide Partner vereinbart, dass Mediaset bis Juni 2002 Epsilon (ehemals ETN) eine Option auf die Beteiligung an einer ihrer drei Fernsehsender anbieten kann. Die Höhe der Beteiligung soll mindestens in der Größenordnung der Anteile von ETN an SAT.1 (28,9 %) sein.[633]

Die Allianz ist ebenfalls für die europäischen Werbezeitengeschäfte vereinbart, die die 100 %igen britischen Tochterfirmen Publieurope International und Publieuros tätigen. Vor-

633 Pressemitteilung der KirchGruppe vom 19. 03. 1999.

	1994		1995		1996		1997		1998[1]	
	ganztgl.	Prime-time[2]	ganztgl.	Prime-time[2]	ganztgl.	Prime-time[2]	ganztgl.	Prime-time[2]	ganztgl.	Prime-time[2]
Telecinco, Spanien[3]	19,0	19,3	18,5	19,8	20,2	20,8	21,5	21,1	20,5	20,5
SAT.1, Deutschland[4]	14,9	15,7	14,7	15,4	13,2	14,1	12,8	13,0	12,2	12,3

1 Januar bis Juni; 2 Primetime: Telecinco 20:30 Uhr bis 24:00 Uhr; SAT.1 19:00 bis 23:00 Uhr. 3 Spanien: Zuschauer ab 4 Jahre (Sofres A. M./Eurodata-TV); 4 Deutschland: Zuschauer ab 3 Jahre seit 1. Jan. 1995, vorher ab 6 Jahre (AGF/GfK-Fernsehforschung/Eurodata-TV)

Tabelle II-65: Zuschaueranteile vonTelecinco und SAT.1 in %
Quelle: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Statistisches Jahrbuch – Film, Fernsehen, Video und Neue Medien in Europa 1999, 5. Ausgabe 1998, Straßburg 1999, S. 237 und 261.

gesehen ist auch eine Zusammenarbeit zwischen Publitalia 80 und Media1. Media1 ist das Vermarktungsunternehmen von SAT.1.[634]

Den Handel mit Rechten und den Produktionsbereich der europäischen Allianz sollen BetaFilm und die von BetaFilm, KirchMedia und Medusa gemeinsam gegründete Beta Theatrical Motion Pictures übernehmen.[635] KirchMedia soll diesen Firmen Exklusivrechte für den internationalen Vertrieb der Fernseh- und Filmrechte zur Verfügung stellen. Nach den Angaben der KirchGruppe zählen hierzu 1.200 Spielfilme, 8.000 Stunden Fernsehserien und Koproduktionen. Als Beispiele werden international erfolgreiche Serien wie „Baywatch", „Star Trek" und „Kommissar Rex" genannt. Außerdem soll in die Kooperation die 4 %ige Beteiligung der KirchGruppe an dem US-amerikanischen Filmstudio New Regency („JFK", „L. A. Confidential", „Im Auftrag des Teufels") eingehen. Das Tochterunternehmen Beta TV Produktion[636] soll im Rahmen der Allianz die Aufgaben des Erwerbs, der Produktion und Koproduktion für den internationalen Fernsehmarkt wahrnehmen.

1.4.5 Die Bedeutung amerikanischer Medien- und Telekommunikationsunternehmen für die Medienkonzentration in Deutschland und Europa

Neben den bisher dargestellten europäischen Unternehmensverflechtungen sind für die Medienmärkte in Europa traditionell US-amerikanische Medienkonzerne maßgeblich. Nicht nur die Dominanz der so genannten Hollywood-Studios bei der Produktion von Spielfilmen für Kino und Fernsehen bestimmt wesentlich die Strukturen europäischer Fernsehmärkte, sondern auch zunehmend expansives Verhalten US-amerikanischer Medienkonzerne. Noch beschränken sich Expansionen und Fusionen auf den nordamerikanischen Kontinent, jedoch weist die News Corporation von Rupert Murdoch auf die Möglichkeiten tatsächlich globaler Medienkonzerne hin.

634 Media1 spielt darüber hinaus auch bei der Vermarktung des Ballungsraumfernsehens eine wichtige Rolle; s. S. 139 ff.
635 Die Firmennamen sind mittlerweile vermutlich geändert worden.
636 Firmenname vermutlich geändert.

Gerade in der jüngeren Vergangenheit haben die Fusion von Viacom und CBS sowie die geplante Übernahme von Time Warner durch America Online, Inc. die Öffentlichkeit auch in Europa auf das Problem Unternehmenskonzentration im Medienbereich aufmerksam gemacht. Die Verbindung aus augenscheinlich immer leichter verfügbarem Börsenkapital und einer technischen Revolution bei den Übertragungswegen und der Programmpräsentation lassen horizontal verbundene und vertikal weitgehend integrierte Medienkonzerne entstehen, die nicht nur wegen ihrer reinen Unternehmensgröße als problematisch angesehen werden müssen. Vielmehr ist die Größe der Konzerne in Relation zu nach wie vor durch Sprachbarrieren abgrenzbaren nationalen Fernsehmärkten ein Aspekt, der für die Entwicklung der Meinungsvielfalt eher Gefahren denn Chancen vermuten lässt. Allerdings ist bislang noch kein wesentlicher Markteintritt eines amerikanischen Medienkonzerns im deutschen Fernsehmarkt zu verzeichnen gewesen. Bestehende Aktivitäten beschränken sich bislang auf Nischen- und Spartensender wie etwa VH-1 oder Bloomberg TV. Dennoch scheint eine Darstellung der internationalen Medienwirtschaft bzw. deren führender Akteure zweckmäßig, um für den Blick auf zukünftige Entwicklungen notwendige Informationen zu erhalten.

Eine Rangordnung von Medienkonzernen steht immer unter dem Vorbehalt, dass – gerade vor dem Hintergrund zunehmender vertikaler Integration – sehr heterogene Unternehmen anhand eines, in manchen Fällen wenig geeigneten Kriteriums, wie etwa Umsatzzahlen, Mitarbeiter oder Bilanzsumme, beurteilt werden. So ist bereits die Bezeichnung „Medienkonzern" eine unsichere Abgrenzung. Trotz dieser Vorbehalte soll hier eine aktuelle Liste präsentiert werden, die den Fokus auf die – gemessen am Umsatz – wichtigsten Unternehmen in den internationalen Medienmärkten lenken kann (s. Tab. II-66).

Auch wenn eine solche Auflistung mit Problemen behaftet ist, lässt sie dennoch den recht eindeutigen Befund US-amerikanischer Dominanz zu. Im folgenden werden die umsatzstärksten dieser Unternehmen, sofern sie noch nicht an anderer Stelle dieses Berichts Erwähnung fanden, in einem Kurzportrait dargestellt.[637]

Rang	Unternehmen	Sitz	Medienumsatz[1] '98 in Mrd. €
1	Time Warner	New York (USA)	24,147
2	Walt Disney	Burbank (USA)	20,664
3	Viacom, Inc.	New York (USA)	16,999
4	Bertelsmann AG	Gütersloh (D)	14,827
5	News Corp. Ltd.	Sydney (AUS)	13,698
6	Microsoft Corp.	Redmond (USA)	13,026
7	AT&T Broadband & Internet Services	Englewood (USA)	9,203
8	Sony Entertainment	Tokio (J)	8,983
9	Universal Studios Inc.	Universal City (USA)	6,745[2]
10	Lagardère Group	Paris (F)	6,372

1 Umsatz im Medienbereich und in angrenzenden Geschäftsbereichen (auch Hotelketten, Themenparks etc.);
2 Umsatz 98/99 nach Übernahme des PolyGram N. V.

Tabelle II-66: Die größten Medienunternehmen (Auswahl der Unternehmen nach: publizistischer Relevanz, überregionalen Film-/Fernseh-Beteiligungen und strategischer Ausrichtung auf Fernsehmärkte)
Quelle: Hachmeister/Rager: Wer beherrscht die Medien? Die 50 größten Medienkonzerne der Welt. Jahrbuch 2000

637 Hilfreiche Informationen wurden dabei aus Hachmeister, Lutz/Rager, Günter: Wer beherrscht die Medien? Die 50 größten Medienkonzerne der Welt. Jahrbuch 2000, entnommen.

1.4.5.1 Time Warner/AOL

Zu Beginn des Jahres 2000 wurde mit der Fusion des weltweit größten Internet-Unternehmens, America Online, Inc., mit dem größten Medien- und Unterhaltungskonzern, Time Warner, der umfangreichste Unternehmenszusammenschluss der Wirtschaftsgeschichte verkündet.[638] Der Zusammenschluss, nach dessen Vollzug die Anteilseigner von AOL die Mehrheit bilden werden, ist nicht nur wegen der reinen Größe – beide Unternehmen erzielen zusammen einen Börsenwert von knapp 240 Mrd. US-$[639] – bedeutsam, vielmehr signalisiert die dominierende Rolle von AOL beim Zusammenschluss eine Zäsur in der Medienwirtschaft.[640] Befördert von einer übereuphorischen Börsenbewertung beginnen Internet-Unternehmen, die Medienmärkte zu dominieren und durch den Erwerb von traditionellen Medienunternehmen, die über verwertbare Inhalte verfügen, vollständig vertikal integrierte Medienkonzerne zu bilden, deren Zukunft in der digitalisierten Verbreitung von herkömmlichen Medieninhalten liegt.

Time Warner kann als traditionelles Medienunternehmen mit Schwerpunkt in den USA angesehen werden. Das Unternehmen gehört bislang zu 10,3 % Ted Turner, dem Gründer von CNN, zu 10 % John Malone, dem ehemaligen Vorstandsvorsitzenden von TCI und größtem Aktionär von AT&T (s. u.) sowie dem Time-Warner-Management. Ein nicht genau bekannter Anteil des Unternehmens befindet sich in Streubesitz.

Time Warner ist sowohl vertikal als auch diagonal stark integriert. Die wichtigsten Geschäftsbereiche sind Kabelnetze (20 % des Umsatzes 1998) und -fernsehen (20 %), Buch- und Zeitschriften-Verlage (16 %), Musikverlage (15 %) und Film- und Fernsehproduktion (29 %). Zu den Bereichen im Einzelnen:

Kabelfernsehen[641]

Durch die Fusion von Time Warner mit Turner Broadcasting im Oktober 1996 wurden zahlreiche Kabelprogramme in den Konzern integriert. Dazu zählen nicht nur die Unterhaltungsprogramme von TBS Entertainment (u. a. TBS Superstation, TNT, Cartoon Network), sondern mit der CNN Newsgroup auch die wohl weltweit bekannteste Nachrichtenproduktion im Fernsehen. HBO (Home Box Office), das erste Pay-TV-Programm weltweit, hingegen ist eine Marke, die im Hause Time Warner entwickelt wurde.

Verlage

Das Mutterhaus von Time Warner – die 1922 gegründete Time Inc. – war nicht nur Herausgeberin des berühmten „Time"-Magazins, sondern entwickelte darüber hinaus ein breites Portfolio von Zeitschriften, von denen neben dem „Time" Magazin vor allem „Fortune" und „Life" bekannt sind. Weiter wurden bei Time, dem größten Verlagshaus der USA, Buchclubs und 1972 auch HBO gegründet.

638 Berliner Zeitung vom 11. 01. 2000.

639 Allerdings relativiert sich diese Aussage, wenn man alternative Kriterien heranzieht. So ist z. B. der Daimler Chrysler-Konzern, gemessen am Umsatz von 131,8 Mrd. 1998 und einer Beschäftigtenzahl von 441.500, erheblich größer als Time Warner und AOL zusammen, die in 1998 einen Jahresumsatz von 14,6 Mrd. US-$ bzw. 3,09 Mrd. US-$ erzielten und 70.000 bzw. 12.000 Mitarbeiter beschäftigten.

640 So wird Steven Case, derzeitiger Vorstandsvorsitzender von AOL, auch Vorstandschef des neuen Konzerns.

641 Zur Struktur des US-amerikanischen Fernsehmarkts und zur Rolle der Kabelnetz-Betreiber vgl. Kap. IV., S. 417 ff.

Musik

Mit der Time Warner Music Group verfügt Time Warner über eine der größten Musikproduktions- und -distributionsfirmen weltweit. Im Januar 2000 sollte mit einem geplanten Joint Venture mit der britischen EMI Group plc. die weltweite Führung im Musikgeschäft begründet werden. Allerdings steht der Zusammenschluss noch unter dem Vorbehalt der fusionskontrollrechtlichen Überprüfung. Die EG-Kommission hat am 14. Juni 2000 das förmliche Prüfverfahren eröffnet. Im Mittelpunkt der Prüfung stehen die Märkte für Musikaufnahmen, Musikverlagswesen und digitalen Musikhandel über das Internet. Die EG-Kommission hat bereits festgestellt, dass Time Warner/EMI weltweit mit Abstand die meisten Musikrechte kontrollieren wird. Somit bestehen „erhebliche Befürchtungen, dass Time Warner/EMI eine beherrschende Stellung im Musikverlagswesen erlangen wird".[642]

Film- und Fernsehproduktion

Mit Warner Bros. gehört nicht nur eine der bekanntesten US-amerikanischen Produktionsfirmen im Spiel- und Fernsehfilmbereich zum Konzern, sondern auch das weltweit größte Produktions- und Distributionsunternehmen im Kino-, Fernseh- und Videobereich.

Kabelnetze

Schließlich erreichen die Kabelnetze von Time Warner 13 Mio. Abonnenten in den USA. Time Warner ist damit nach AT&T B&IS (s. u.) größter Netzbetreiber in Nordamerika. Ein viel beachteter Vorgang deutete im Mai 2000 die Macht an, die Time Warner im Kabelbereich der USA besitzt: Nachdem eine Übereinkunft über die Verbreitung des Disney-Networks ABC in den Time-Warner-Kabelnetzen von New York, Los Angeles und anderen amerikanischen Großstädten gescheitert war, nahm Time Warner kurzerhand das Disney-Angebot aus seinen Kabelpaketen.[643] Nach Protesten der Kabelkunden und einem Eingreifen der FCC wurde ABC nach 39 Stunden wieder in die Netze eingespeist. Gleichwohl beeinflusst das Verhalten von Time Warner die kartellrechtlichen Entscheidungen, die für die Genehmigung der Fusion mit AOL noch ausstehen. Wie Beobachter vermuten, wird das Verhalten von Time Warner, als mächtiger Gatekeeper im Kabel die Bereitschaft der Kartellbehörden, FCC, FTC und EG-Kommission, reduzieren, den AOL/Time-Warner-Zusammenschluss ohne Weiteres zu genehmigen.

Sollte aber der Zusammenschluss wie geplant durchgeführt werden können, besteht für AOL/Time Warner die Chance, auch bei den Neuen Medien eine führende Position einzunehmen. Vor allem dürfte für AOL die Nutzung der breitbandigen Kabelnetze von Time Warner von Interesse sein. Mit einem Zugang zu höherer Übertragungskapazität können Online-Dienste ihren Abonnenten zusätzliche interaktive Angebote unterbreiten. Solche Angebote können weiter aus der umfangreichen Inhalte-Produktion von Time Warner bestückt werden.

Allerdings birgt auf der anderen Seite ein großes, konglomerates Medienunternehmen auch die Gefahr, dass medienspezifische Synergien aufgrund organisatorischer Probleme nicht genutzt werden können, so dass der eigentliche Vorteil einer solchen Fusion gering bliebe. Mit Sicherheit kann man aber dennoch behaupten, dass AOL/Time Warner auch in Zukunft eine entscheidende Rolle auf den internationalen Medienmärkten spielen wird. Ob es bei den bislang geringen Engagements auf den traditionellen Medien- und vor allem Rundfunkmärkten in Europa und Deutschland bleiben wird, kann nicht abschließend beantwortet werden. Derzeit

642 Pressemitteilung der EG-Kommission vom 14. 06. 2000.
643 Funkkorrespondenz vom 12. 05. 2000.

ist Time Warner mit insgesamt 49,79 % an n-tv, mit 50 % an CNN Deutschland und mit bislang 24,9 % an VIVA und VIVA 2 beteiligt.[644] Eine Beteiligung am Hamburger Ballungsraum-Sender Hamburg 1 wurde vor kurzem an die KirchGruppe verkauft (s. Abschnitt 1.1.3, S. 138 f.).

1.4.5.2 The Walt Disney Company

Zieht man Umsatzanteile verschiedener Geschäftsbereiche heran, so wird rasch deutlich, dass es sich bei der Walt Disney Company nicht nur um einen reinen Medienkonzern handelt. Vielmehr zeigen 45 % der Umsätze im Bereich „Consumer Products" und 24 % bei Themenparks und Ferienanlagen gegenüber 31 % des Umsatzes bei Film- und Fernseh-Produktion und -Distribution an, dass das wesentliche Merkmal der Walt Disney Company die vollständige Verwertung erfolgreicher Film- und Fernsehproduktionen durch Merchandising und Freizeitparks ist.

Auch wenn die Umsatzverteilung einen anderen Schluss zulässt, spielt der Produktionsbereich „Creative Content" bei den Geschäftsbereichen die wesentlichste Rolle. Nur wenn produzierte Spiel- und Trickfilme erfolgreich in den Kinos und im Fernsehen sind, können die kreativen Inputs bei Merchandising und in Themenparks hohe Umsätze generieren. Zum Bereich „Creative Content" gehört nicht nur die Produktion von TV- und Filmmaterial, sondern auch die Distribution im Rechtehandel und der Vertrieb von Videocassetten. Als reine Produktionsunternehmen gehören Walt Disney Pictures, Touchstone und Miramax zum Konzern. Letztere spielen vor allem für Filmproduktionen eine Rolle, bei der die auf Harmonie ausgerichtete Marke „Disney" wenig geeignet ist.[645] Als Verleih ist das Unternehmen Buena Vista International weithin bekannt.

In der Sparte „Broadcasting" hält der Konzern Beteiligungen an zahlreichen Networks und Rundfunkstationen in den USA, darunter zu 100 % das landesweite Network ABC, den Disney Channel, Toon Disney und Soap Net. Zu 80 % zählt das Sport-Network ESPN und zu 50 % das Frauenprogramm Lifetime Television zum Disney Konzern. Minderheiten-Beteiligungen werden bei E! Entertainment Television, dem Kulturprogramm Arts & Entertainment Television Network (37,5 %) and The History Channel (37,5 %) gehalten. Weiter zählen Zeitschriften-, Zeitungs- und Buchverlage zum Disney-Konzern. Schließlich beliefert das ABC-Radionetwork über 4.000 Stationen mit Programm und betreibt selbst 30 Radioprogramme.

Das Gesamtbild eines die Marke „Disney" und ihre kreativen Produkte wie „Mickey Mouse" und den „König der Löwen" umfassend verwertenden Konzerns runden Themenparks und Ferienanlagen in Kalifornien, Florida, Tokyo und Paris ab. Aber auch ein Musikverlag, die Buena Vista Music Group, Internet-Dienste wie Infoseek und Go.com und Sport-Teams (Eishockey: Mighty Ducks of Anaheim; Baseball: The Anaheim Angels Baseball Club) gehören zum Konzern. Anteilseigner am Disney-Konzern sind der texanische Immobilienunternehmer Sid Bass sowie Familienmitglieder, die Disney-Familie, das Warren Edward Buffett gehörende Unternehmen Berkshire Hathaway sowie Mitglieder des Disney-Managements.

Im deutschen Fernsehen hält die Walt Disney Company zahlreiche Beteiligungen in ihrem wichtigsten Geschäftsbereich, den Kinderprogrammen. So wird der international erfolgreiche Disney Channel als Spartenprogramm im Pay-TV auch auf der Premiere-World-Plattform aus-

644 Bei Vollzug der Fusion zwischen der Warner Music Group und der EMI könnte sich dieser Anteil, je nach Konstellation der Beteiligungsverhältnisse, auf 49,59 % erhöhen, da die EMI bereits jetzt mit 24,69 % an VIVA beteiligt ist.

645 So z. B. bei den Kinofilmen „Pulp Fiction" und „Trainspotting".

gestrahlt. Eine 50 %-Beteiligung hält die Disney-Tochter Buena Vista International (BVI) Television Investments, Inc. an der RTL Disney Fernsehen GmbH & Co. KG, der Veranstalterin des Kinder- und Familienprogramms Super RTL. Eine Minderheitsbeteiligung von durchgerechnet 15,75 % hält Disney weiter über eine Beteiligung an der Tele München Fernseh GmbH & Co. Medienbeteiligungs KG an RTL II. Über die 80 %ige ABC-Tocher ESPN ist Disney wiederum am Sport-Spartenprogramm Eurosport beteiligt.

Der unternehmerische Erfolg ist auch für die Walt Disney Company trotz weltweit eingeführter Markenzeichen keinesfalls garantiert. So drohte in den 80er Jahren eine feindliche Übernahmen, und zuletzt war 1998 eines der ertragsärmsten Jahre seit 1984.[646] Doch schon im ersten Quartal 2000 scheint dieses Tief überwunden, erfolgreiche Fernseh-Shows bei ABC („Who wants to be a Millionaire?"), Aufschwung bei Vergnügungsparks und Kinofilmen führten zu verbesserten Voten führender Analysten. Auch international wird eine Expansion der Walt Disney Company vor allem in den asiatischen Märkten und Lateinamerika erwartet. Auf der anderen Seite kann der Disney-Konzern aufgrund seiner attraktiven Palette an Medieninhalten und bei schwacher Kursentwicklung nach dem gleichen Schema wie bei AOL und Time Warner zum „Übernahmekandidat" werden.

1.4.5.3 Viacom/CBS

Mit der Bekanntgabe der Übernahme der CBS Corp. durch die Viacom, Inc. im September 1999 wurde erneut der Trend zu vollständig vertikal, aber auch diagonal integrierten Medienkonzernen deutlich. Das neu entstehende Medienkonglomerat Viacom/CBS wird in allen wesentlichen Medienbereichen vertreten sein und mit seinen Geschäftsbereichen die gesamte Verwertungskette abdecken. So wurde als Motivation für die CBS-Aktionäre, die ohne Aufschlag oder andere Anreize die Aktien tauschen sollen, auch explizit die bessere strategische Gesamtausrichtung des Konzerns genannt.[647] Die Vertiefung der Programmdistribution durch die Übernahme von CBS durch Viacom hat auch eine historische Wurzel. Als die FCC im Jahre 1970 eine Trennung von Sendestationen und Kabelnetzen in den Märkten verfügte, gründete das Network CBS[648] die Viacom, Inc. als eigenes Distributionsunternehmen, das sich aber bald mit dem Erwerb eigener Radio- und TV-Stationen selbständig machen konnte.

Größter Aktionär, vor der Fusion bei Viacom und nach der Fusion bei Viacom/CBS, ist der jetzige Chairman of the Board und Chief Executive Officer, Sumner Redstone (61 % der Anteile an Viacom, Inc.). Redstone wird voraussichtlich auch Vorstandsvorsitzender des fusionierten Unternehmens.[649] Allerdings wird bereits über Mel Karmazin, bisheriger Vorstandschef von CBS, als baldigen Nachfolger des 76-jährigen Redstone spekuliert.

Unternehmenssparten

Viacom wird nicht erst nach dem Zusammenschluss mit CBS ein typischer US-amerikanischer Medienkonzern sein, bei dem um ein landesweites Network[650] herum, vertikal vor oder zurück integriert wurde.[651] Die Konzernaktivitäten umfassen entsprechend folgende Sparten:

646 Schubert, Sigrun: Bessere Zeiten für Micky Mouse & Co., in: Handelsblatt vom 16. 02. 2000.
647 O. Verf.: Medienkonzern Viacom und Fernsehkette CBS fusionieren, in: FAZ vom 08. 09. 1999.
648 CBS steht für **C**olumbia **B**roadcasting **S**ystem.
649 O. Verf.: Nach dem Coup beginnen die Spekulationen, in: Süddeutsche Zeitung vom 09. 09. 1999.
650 Die vier Networks ABC, CBS, NBC und Fox Network gehören (in dieser Reihenfolge) zu den Konzernen Disney, Viacom, General Electric und News. Corp.
651 Diese Strukturierung ist erst seit 1995 möglich (vgl. S. 425).

Networks

Neben dem CBS Network gehört zu Viacom die Senderkette UPN (United Paramount Network), bei der im März 2000 mit dem Erwerb von 50 % der Anteile von BHC Communications die vollständige Mehrheit übernommen wurde.[652] Zunächst war die Tatsache, dass Viacom zwei Networks kontrollieren würde, als wesentliches Hindernis für den Zusammenschluss von CBS und Viacom gesehen worden. Die FCC hat jedoch im Mai 2000 die Genehmigung für die Fusion von Viacom mit CBS unter Einräumung einer 12-Monatsfrist zur Einhaltung der Dual Network Rule erteilt.[653] Die Dual Network Rule sieht vor, dass bei einem „Major Network" wie CBS der Anteilsbesitz an weiteren Networks untersagt ist.

CBS, das zu den traditionsreichen Networks in den USA zählt, verbreitet sein Programm an über 200 angeschlossene Stationen, die so genannten Affiliates, und erreichte 1998 einen durchschnittlichen Zuschaueranteil von 9 %. Zusätzlich zum landesweiten Network CBS gehören noch weitere Sendergruppen, i. d. R. Kabel- oder Satellitensender, zum Viacom-Konzern. Diese sind: MTV Networks, die Kinderprogramme von Nickelodeon, VH-1 sowie weitere kleinere Sendergruppen. Im Pay-TV betreibt Viacom das Sendernetz Showtime Networks.

Programmproduktion und -distribution

Die Sparte umfasst die Produktion und den weltweiten Vertrieb von Kino- und Fernsehfilmen, den Betrieb von Fernsehstationen und Kinos sowie Music-Publishing. Viacom hält u. a. Beteiligungen an den Film- und TV-Produzenten Paramount Pictures, Paramount Television Group und der Spelling Entertainment Group, Inc. Als Vertriebs- und Verleihunternehmen gehört United International Pictures (UIP) zum Konzern.

Video

Die Sparte umfasst den Vertrieb und Verleih von Videos und Computerspielen durch Blockbuster, Inc., Paramount Home Video und Cinema International.

Radio

Die von CBS eingebrachte Radiokette Infinity Broadcasting gehört zu 82 % zum Viacom-Konzern. Die verbleibenden 18 % wurden 1998 erfolgreich an die Börse gebracht. Infinity Broadcasting betreibt 160 Radiostationen in 34 US-Märkten.

Themen-Parks

Zu dieser Sparte zählen die Paramount-Vergnügungsparks in den USA und in Kanada.

Verlage

In diese Sparte fallen der Verlag und der Vertrieb von Büchern und anderer audiovisueller Software, u. a. durch Simon & Schuster.

Die Aktivitäten von Viacom in Deutschland beschränken sich derzeit auf die Musiksparten-sender VH-1 und MTV; das Kinderprogramm Nickelodeon wurde zum 31. 05. 98 wegen zu geringer Zuschaueranteile eingestellt. Nach Pressemeldungen ist jedoch mit zunehmenden Aktivitäten in Deutschland zu rechnen.[654]

652 Hoefs, Bettina: Mediengigant Viacom kauft weitere US-Fernsehkette, in: Financial Times Deutschland vom 22. 03. 2000.

653 Pressemitteilung der FCC vom 3. Mai 2000.

654 Niggemeier, Stefan: Ein ausgeschlafener Typ, in: Süddeutsche Zeitung vom 04. 02. 2000.

1.4.5.4 Neue Akteure: Microsoft und AT&T

Aus der technischen Entwicklung im Medien- und Telekommunikationsbereich, die zu einer Vervielfachung der für Rundfunkübertragung prinzipiell zur Verfügung stehenden Kapazitäten führt, resultiert für traditionelle Medienunternehmen erheblicher Investitionsbedarf. Dieser bezieht sich auf technische Umstellungen, entsteht aber gleichzeitig aufgrund der expansiven Kostenentwicklung bei Programmrechten, die wiederum durch die zunehmenden Übertragungsmöglichkeiten bedingt sind. Vor diesem Hintergrund sind Markteintritte von Unternehmen zu sehen, die bislang keine Rolle im Medienbereich spielten. Allerdings kann beobachtet werden, dass Markteintritte in vielen Fällen durch Unternehmen erfolgen, die auf anderen, nicht medienverwandten Märkten eine Monopolstellung innehaben oder -hatten und entsprechend über ausreichende Ressourcen verfügen, um die Umstrukturierungen im Medienbereich zu finanzieren. Sind diese darüber hinaus Telekommunikationsunternehmen, erfolgt bei Allianzen mit Unternehmen des Medienbereichs nicht nur die Zuführung des erforderlichen Kapitals, sondern auch eine vertikale Integration in Form einer Verbindung der Programmebene mit der Übertragungsebene.

Nicht nur in europäischen Medienmärkten, wo Versorgungsunternehmen wie Vivendi (s. S. 247 ff.) und Telekommunikationskonzerne wie die Deutsche Telekom AG in die Medienmärkte eingetreten sind, spielen diese Konzentrationstendenzen eine Rolle. Wie so oft haben europäische Entwicklungen Vorreiter in den USA. Daher werden nun zwei Unternehmen in ihrer Rolle im Medienbereich charakterisiert, die nicht nur wegen berühmt gewordener Kartellverfahren für die Medienkonzentrationskontrolle relevant sind. Vielmehr repräsentieren AT&T und Microsoft den Typus eines ressourcenstarken Technologie- oder Telekommunikationskonzerns, der zunehmend die Struktur internationaler Medienmärkte zu prägen scheint.

Die Microsoft Corp.

Mit der Digitalisierung der Fernsehübertragung bekommt der Begriff Software im Fernsehbereich zunehmend eine erweiterte Bedeutung. Während traditionell in der Fernsehwirtschaft abspielbare Programme als Software bezeichnet wurden, steht der Begriff neuerdings für Betriebssysteme und Anwendungsprogramme, Computer-Spiele und andere interaktive Anwendungen, die das digitale Fernsehen prägen sollen. In dem neu entstehenden Markt versucht auch die Microsoft Corp., eines der am höchsten bewerteten Unternehmen der Welt mit einem Börsenwert von über 500 Mrd. US-$, eine führende Rolle zu spielen. Derzeit noch[655] ausgestattet mit einem Quasi-Monopol bei Betriebssystemen für Personal-Computer, verfügt Microsoft sowohl über die finanziellen Ressourcen als auch über das technische Know-how, um im digitalen Fernsehen eine entscheidende Rolle zu spielen. Vor allem aber hat das Unternehmen in der Vergangenheit durch eine als aggressiv bezeichnete Unternehmenspolitik immer wieder neue Märkte erorbert und somit einen deutlichen Expansionsdrang gezeigt. Microsoft gehört zu 15,5 % dem Unternehmensgründer Bill Gates, zu 5,1 % Paul Allen, zu 4,7 % Steve Ballmer sowie weiteren Microsoft-Mitarbeitern und einzelnen Aktionären.

655 Die Einschränkung ergibt sich aus dem im März 2000 noch nicht abgeschlossenen Kartellverfahren gegen Microsoft. Anfang Juni 2000 erging das Urteil des Bezirksgerichts Washington D. C., nach dem der Microsoft-Konzern in die Bereiche Betriebssystem und Anwendungssoftware zerschlagen werden soll. Gegen das Urteil hat Microsoft Berufung eingelegt, nach einer Einigung zwischen Microsoft und dem US-Departement of Justice wird vermutlich im September 2000 der US-Supreme Court entscheiden, ob das Verfahren eröffnet oder zu einem Appellationsgericht verwiesen wird.

Dennoch stehen die Medienaktivitäten von Microsoft bislang noch am Beginn einer ernst zu nehmenden Entwicklung. Der Schwerpunkt der Geschäftstätigkeit liegt nach wie vor bei Computer-Software, beim Betriebssystem Windows und bei Anwendungsprogrammen wie dem bekannten MS Office. Allerdings sieht sich Microsoft zunehmend als wesentlicher Akteur, der die Entwicklung von breitbandigen Internet-Entwicklungen mitgestaltet. So steht das Unternehmen mit Telekommunikations- und Kabelunternehmen, wie AT&T, Nextel Communications, NTL, Rogers Communications, WirelessKnowledge, Concentric Networks, Wink Communications und anderen mehr, in Verbindung.[656]

Von der neuen Rolle zeugen auch Aktivitäten, die im direkten Zusammenhang zum Fernsehen stehen. So betreibt Microsoft gemeinsam mit dem US-amerikanischen Network das Nachrichtenprogramm MSNBC, das in Deutschland eine Kooperation mit dem ZDF unterhält. In das Joint-Venture mit NBC, zu dem auch ein Online-Dienst gehört, investiert Microsoft 220 Mio. US-$ über einen Zeitraum von insgesamt 5 Jahren.

Eine Verbindung zwischen dem Kerngeschäft der Microsoft Corp. und dem Fernsehbereich wird über das Betriebssystem Windows CE aufgebaut. Windows CE soll als Betriebssystem von Set-Top-Boxen PC, Internet und Fernsehen zusammenbringen. Als Grundstein für diese Entwicklung dient das Unternehmen WebTV Networks, Inc., das Internet-Dienste mittels Fernsehgerät bereitstellt. Die Technologie wurde bereits von mehreren Geräteherstellern lizenziert. Darüber hinaus wurde im März 2000 eine strategische Allianz bekannt, die Microsoft mit dem britischen Software-Anbieter NDS einzugehen plant.[657] NDS ist eine Tochter der News Corp. und produziert Software für digitales Fernsehen sowie Pay-TV-Software. Die Vereinbarung dient der Entwicklung von Diensten für das digitale Fernsehen wie E-Commerce, elektronische Programmführer oder interaktive Werbeformen.

Ebenfalls in expansive Richtung weisen Aktivitäten von Microsoft im Kabelbereich. Hier liegen zahlreiche Beteiligungen an Kabelnetzbetreibern vor. Davon ist in Europa vor allem eine Beteiligung in Höhe von 7,8 % an dem niederländisch-amerikanischen Kabelnetzbetreiber UPC relevant. UPC ist neben führenden Positionen im Kabelbereich verschiedener Länder auch Bewerber für die Übernahmen des Kabelnetzes der Deutsche Telekom AG im Saarland und in Rheinland-Pfalz. Allerdings steht der Übernahme noch die Bevorzugung der d-box als Digital-Decoder im Kabel durch die Deutsche Telekom AG im Wege.
Weitere Kabelbeteiligungen von Microsoft sind:

1) USA: Microsoft hält 11,5 % am drittgrößten Kabelbetreiber, der Comcast Corp. Comcast bietet neben den herkömmlichen Kabeldiensten auch breitbandigen Internet-Zugang an und hält darüber hinaus Anteile am Shopping-Sender QVC.
2) Großbritannien: Microsoft plant gemeinsam mit der Liberty Media, einer Tochter von AT&T, 29,9 % an Telewest Communications plc. zu übernehmen. Die Europäische Union prüft diese Übernahme derzeit in einem Fusionskontrollverfahren gem. Art. 6 Abs. 1c FKVO.[658] Telewest erreicht 33 % der britischen Haushalte. Das Unternehmen bietet eine Vielzahl von Kabel- und Datendiensten, darunter auch Internet, in ihren digitalen Glasfiber-Netzen an. Weiter hält Microsoft Beteiligungen in Höhe von 5 % an den Kabelfirmen NTL und Cable & Wireless.

656 Microsoft Corp.: Annual Report 1999.
657 Larsen, Peter Thal: Microsoft joins TV alliance, in: Financial Times vom 07. 03. 2000.
658 Financial Times vom 22. 03. 2000.

3) In Brasilien ist Microsoft schließlich noch mit 11 % an Globo Cabo, der Kabeltochter des im Fernsehbereich marktführenden Globo-Konzerns beteiligt. In Brasilien wird eine deutliche Ausweitung von Kabelanschlüssen erwartet, die derzeit mit einer Reichweite von 20 % eher gering ist.[659]
4) Auch in Japan plant Microsoft eine Beteiligung im Kabelfernsehen. So wurde eine beabsichtigte Übernahme von 60 % der Titus Communications, einem japanischen Kabelnetzbetreiber, durch Microsoft und dem US-amerikanischen Telekommunikationsunternehmen MediaOne bekannt.[660]

Ob Microsoft mit seinen Web-TV- und Kabel-TV-Aktivitäten ähnlich erfolgreich sein wird wie mit seinem Betriebssystem Windows, bleibt abzuwarten. Vor allem die nach dem Urteil des Bezirksgerichts Washington D. C. drohende Zerschlagung des Unternehmens wird das Schicksal von Microsoft bestimmen. Allerdings dürfte auch ein durch Auflagen oder Strafen beeinträchtigtes Unternehmen noch über ausreichend finanzielle Ressourcen verfügen, um in die Medienmärkte zu expandieren.

AT&T Corp.

Die Übernahme des zweitgrößten US-amerikanischen Kabelnetzbetreibers TCI durch den Marktführer im amerikanischen Markt für Ferngespräche und weltweit größten Telekommunikationsunternehmen, die AT&T Corp., kann als besonders deutliches Indiz für die Konvergenz der Übertragungswege für Rundfunk und Telekommunikation und damit einhergehende Konzentrationsprozesse gewertet werden. Die im März 1999 vollzogene Übernahme von TCI ließ die AT&T Broadband & Internet Services (AT&T B&IS) entstehen, in der die Kabelaktivitäten des Konzerns gebündelt sind. Im Mai 1999 wurde zusätzlich die Fusion mit MediaOne, als dem viertgrößten Kabelnetzbetreiber der USA, von AT&T vereinbart. AT&T B&IS hatte durch die Übernahme des Abonnentenstamms von TCI bereits 17,5 Mio. Abonnenten in 36 US-Staaten.[661] Durch die Übernahme von MediaOne kamen weitere 8,5 Mio. Abonnenten hinzu, so dass AT&T damit Time Warner die Marktführerschaft im Kabelbereich abnehmen konnte.[662]

Der Übernahme von MediaOne durch AT&T wurde Anfang Juni 2000 von der FCC unter Auflagen genehmigt.[663] Diese waren vor allem wegen eines ca. 25 %igen Anteils von MediaOne an der Kabelsparte von Time Warner erforderlich geworden. Mit dieser Beteiligung hätte AT&T 30 % der Kabelabonnenten der USA erreicht, eine Reichweite, die durch Regeln der FCC untersagt ist. AT&T hat nunmehr drei Alternativen, die Reichweite seiner Kabelnetze zu reduzieren: Zum einen kann es sich von der Time-Warner-Beteiligung bei MediaOne trennen, zum anderen könnte AT&T das Tochterunternehmen Liberty Media veräußern, und drittens könnte der Konzern die eigenen Kabelnetze verkleinern.[664] Welche dieser Alternativen bevorzugt wird, kann derzeit nicht gesagt werden. In jedem Fall bleibt AT&T aber größter Netzbetreiber der USA.

Neben den Kabelaktivitäten gibt es noch weitere Beziehungen des Telekommunikationskonzerns zum Medienbereich. So hält die AT&T-Tochter Liberty Media Beteiligungen an ver-

659 Kirsch, Thomas: Fernsehen und Hörfunk in Brasilien, in: Hans-Bredow-Institut: Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen, S. 631–638, hier: S. 636 f.
660 Die verbleibenden 40 % gehören den japanischen Konzernen Toshiba und Itochu, einem Handelshaus; vgl. Rahman, Bayan: Microsoft in Japan cable link, in: Financial Times vom 07. 12. 1999.
661 AT&T: Annual report 1999, www.att.com/ar-1999.
662 Wilke, Wolfgang: US-Kabelgesellschaften kämpfen um Internet-Kunden, in: Horizont vom 09. 12. 1999.
663 Financial Times Deutschland vom 07. 06. 2000.
664 Ebda.

schiedenen Kabelsendern, von denen Discovery Communications, MultiThématiques S. A. und QVC auch im deutschen Fernsehen aktiv sind. Mit TCI übernahm AT&T auch den Internet-Dienst At Home, der heute unter dem Namen Excite@Home firmiert. Excite@Home ist heute der größte Anbieter von breitbandigem Internet-Zugang in den USA[665] und in der Strategie AT&T's wesentliche Säule bei der Entwicklung digitaler und interaktiver Mediendienste. Beobachter gehen aufgrund dieser Konstellation von einem künftigen Duopol im Markt für breitbandige Internet-Dienste aus. AT&T B&IS (Kabel)/Excite@Home (Internet) wird nur noch, so die Vermutungen, Time Warner (Kabel)/AOL (Internet) gegenüberstehen.

Mit der forcierten Entwicklung des Kabelgeschäfts verfolgt AT&T offensichtlich die Strategie, Telekommunikations- und Medienleistungen im Bündel zu vertreiben. So werden neben herkömmlichen Angeboten in den Kabelnetzen auch breitbandige Internet-Leistungen bereitgestellt. Schließlich soll auch Sprachtelefonie über die Kabelnetze abgewickelt werden. Vor allem im wichtigen Markt New York wird durch das gebündelte Dienstepaket der Wettbewerb im Markt für Ferngespräche bestritten.[666] Hier wurde die bisherige Trennung von lokalen und überregionalen Diensten für Sprachtelefonie aufgehoben.

Für die Entwicklung in den internationalen Medienmärkten ist das Engagement von AT&T aus mehreren Perspektiven interessant. Auf der einen Seite wird grundsätzlich die Wirkung der Konvergenz deutlich, indem Kabelnetze und Telekommunikationsnetze verschmelzen. Auf der anderen Seite wird aber auch deutlich, dass Kabelnetze nicht zwangsläufig für Fernsehdienste reserviert bleiben. Vielmehr werden kurzfristig begrenzte Kapazitäten zunehmend für solche Dienste genutzt, bei denen ein höherer Beitrag zum Unternehmensergebnis erwartet werden kann. Schließlich zeigt das Gemeinschaftsunternehmen von AT&T mit der British Telecom, das unter dem Namen Concert 1998 gegründet wurde und international Telekommunikationsleistungen anbietet, dass AT&T als globaler Anbieter von Telekommunikations- und Medienleistungen auch außerhalb der USA aktiv ist. Somit dürfte ein Markteintritt von AT&T oder Concert in den deutschen oder andere europäische Märkte wahrscheinlicher geworden sein.

1.4.5.5 Interdependenz der Medienkonzentration auf den Weltmärkten

Die Kurzportraits US-amerikanischer Medien-, Technologie- und Telekommunikationskonzerne sollten dem Aspekt der Globalisierung in der Konzentrationsberichterstattung Rechnung tragen. Nicht nur in Europa bestehen bereits enge Verflechtungen zwischen in verschiedenen nationalen Märkten führenden Unternehmen. Auch der weltweit größte Markt für Medien- und Telekommunikationsleistungen in den USA ist aufgrund zunehmender Liberalisierung, aber auch aufgrund erweiterter technischer Möglichkeiten von erheblichen Konzentrationsprozessen geprägt. Diese Prozesse haben Auswirkungen auf europäische Medienanbieter und damit auch auf die Konzentration im bundesweiten Fernsehen. Die Konsequenzen sind:

– Folgefusionen und -kooperationen:
  Typischerweise sind europäische Medienunternehmen Abnehmer US-amerikanischer Spiel- und Fernsehfilme sowie Fernsehserien. Kommt es auf dem amerikanischen Markt zu einer Konzentration im Bereich der Programmproduktion, können europäische Unternehmen den damit einhergehenden Nachteilen, vor allem in Form höherer Beschaffungskosten, durch Kooperationen und Allianzen entgegnen.

665 Financial Times vom 30. 03. 2000.
666 O. Verf.: USA: Gemeinsames Marketing von AT&T und Cablevision, Funkkorrespondenz vom 03. 03. 2000, S. 26.

- Dynamik der Börsenfinanzierung:
  Der hohe Anteil börsennotierter Unternehmen auf den US-amerikanischen Märkten lässt zunehmend expansives Verhalten erwarten, zumal oftmals auch das Management am Börsenwert des Unternehmens beurteilt wird. Sobald die Marktanteile auf dem Heimatmarkt nicht mehr wesentlich gesteigert werden können, wird daher eine internationale Expansion, also Markteintritte in die europäischen Märkte, wahrscheinlicher.
- Abwehrfusionen und -kooperationen:
  Drohen solche Markteintritte, werden auch auf den europäischen Märkten zunehmend Kooperationen und Allianzen wahrscheinlich, die die Wettbewerbsposition der einheimischen Unternehmen absichern sollen. Zur Abwehr von Markteintritten können aber auch Allianzen vereinbart werden, die potenzielle ausländische Konkurrenten in ihrem Heimatmarkt angreifen.[667]
- Aufholfusionen und -kooperationen:
  Medien-, Technologie- und Telekommunikationsunternehmen auf den US-amerikanischen Märkten können bereits jetzt als führend bzgl. der Entwicklung und Einführung neuer Kommunikationstechnologien angesehen werden. Für europäische Unternehmen entsteht daraus der Anreiz, durch Kooperationen und Allianzen die notwendigen Ressourcen aufzubringen, um den Vorsprung zu Unternehmen, die als potenzielle Wettbewerber gelten, auszugleichen.

Diese Auflistung möglicher Konsequenzen der US-amerikanischen Marktentwicklung vor dem Hintergrund zunehmend als global zu bezeichnender Medien- und Telekommunikationsmärkte ist nicht abschließend. Aufgrund der Dynamik der Entwicklung muss man sich allerdings in der derzeitigen Phase mit der Darstellung solcher allgemeinen Trends begnügen.

1.5 Die Entwicklung der Meinungsvielfalt

Eine abschließende Wertung der Konzentrationsentwicklung im Fernsehen aus der Perspektive der Sicherung der Meinungsvielfalt fällt schwer. Auf der einen Seite indiziert das rundfunkrechtliche Kriterium der Zuschaueranteile keinen Tatbestand vorherrschender Meinungsmacht im Fernsehen. Auf der anderen Seite erscheint die duopolistische Marktstruktur im privaten Fernsehen sehr verfestigt, zumal ein zwischenzeitlich in den Markt eingetretener neuer Wettbewerber, die News Corporation von Rupert Murdoch, durch den Einstieg bei KirchPayTV als unabhängige dritte Kraft wieder weggefallen ist.

Kriterien zur Beurteilung der Wettbewerbssituation konnten hingegen ausreichend gefunden werden. Die Entwicklung der Zuschaueranteile und Werbemarktanteile, vertikale Verflechtungen in vor- und nachgelagerten Medienmärkten, aber auch die bereits jetzt erkennbaren Positionen der Marktteilnehmer im digitalen Fernsehen stehen für ein enges Oligopol im Fernsehen, bei dem den zwei privatwirtschaftlichen Veranstaltergruppierungen nur noch die öffentlich-rechtlichen Fernsehveranstalter gegenüberstehen, allerdings nicht als vollwertige Konkurrenten auf dem Werbemarkt. Typischerweise muss für diese Marktstruktur eines engen Oligopols nur geringe Wettbewerbsintensität unterstellt werden,[668] die sich in einem friedlichen Nebeneinander, also einem Oligopolfrieden, niederschlägt. Ob sich diese Merkmale auch für den Fernseh-Zuschauermarkt in Deutschland bestimmen lassen, ist aufgrund der hohen Nachfragereagibilität im frei empfangbaren Fernsehen zu bezweifeln.

667 Grewlich, Klaus: Konflikt und Ordnung in der globalen Kommunikation, Baden-Baden 1997, S. 66.
668 Schmidt, Ingo: Wettbewerbspolitik und Kartellrecht, 6. Aufl. 1999, S. 13.

Wesentlicher aber ist hier die Frage nach der Vielfalt der in den Programmen repräsentierten Meinungen. Zur Beantwortung dieser Frage wählt die im Abschnitt 1.2.1 zitierte Studie „Zur Lage der mittelständischen Produktionswirtschaft" einen interessanten Ansatz, indem sie die in den privatwirtschaftlichen Vollprogrammen repräsentierten unabhängigen Produzenten von Beiträgen und Sendungen erfasst. Danach ergibt sich für die fünf führenden privaten Fernsehveranstalter nur eine sehr begrenzte Wiedergabe von Beiträgen unabhängiger Produzenten im Genre der journalistischen Langformate bzw. Magazine. Die damit einhergehende Dominanz abhängiger und verbundener Unternehmen bei der Zulieferung von besonders meinungsrelevanten Programmbeiträgen unterstreicht weiter den hohen Grad an vertikaler Konzentration im Fernsehen. Diese Konzentrationsproblematik muss dem Problem der horizontalen Konzentration in jedem Fall gleichgestellt werden.

2 Konzentration im Hörfunk[669]

Neben dem Fernsehmarkt ist auch der private Hörfunk in Deutschland von erheblicher Konzentration geprägt. Bereits im ersten Medienkonzentrationsbericht, den das Europäische Medieninstitut 1994 im Auftrag der Landesmedienanstalten vorlegte, wurden Konzentrationstendenzen und vor allem Besonderheiten der Konzentration im Hörfunk festgestellt.[670] Die Entwicklung im privaten Hörfunk zeigt die Tabelle II-67 zur Anzahl privater Hörfunkangebote in Deutschland.

Eine solche, rein zahlenmäßige Darstellung kann allerdings zunächst nur schwache Indizien für besondere Konzentrationsprobleme im Hörfunk wiedergeben. Diese sind unter anderem der besonderen Ökonomie des Hörfunks zuzuschreiben. Die besonderen wirtschaftlichen Bedingungen des privaten Hörfunks lassen sich durch die medienpolitisch beabsichtigte Dominanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, durch die Besonderheiten der Hörfunknutzung – Hörfunk als ubiquitäres Begleitmedium[671] – und die Schwierigkeiten und Ungenauigkeiten der Reichweitenmessung charakterisieren. Dabei ist das Bild von nach wie vor intensivem Wettbewerb um Zuhöreranteile zwischen öffentlich-rechtlichen Hörfunkprogrammen der ARD und privaten Angeboten gekennzeichnet, wie die Tabelle II-68 verdeutlicht.

Allerdings spiegelt sich diese Verteilung immer weniger am Werbemarkt wider, wo der öffentlich-rechtliche Hörfunk gesetzlichen Werbebeschränkungen unterliegt (s. Tab. II-69).

Insgesamt aber gilt, dass Konzentrationsprobleme im Hörfunk in Deutschland wegen der regionalen und lokalen Zersplitterung ungleich schwerer zu beurteilen sind, als dieses für das Fernsehen gilt. Vor allem gilt, dass der Hörfunk insbesondere in der Medienberichterstattung im Schatten des Fernsehens steht. Dies entspricht insofern auch einer generellen Linie in Untersuchungen zur Mediennutzung, als diese den Hörfunk als Sekundärmedium sehen, dessen Nutzung – anders als das Fernsehen – überwiegend nicht die volle Aufmerksamkeit des Nutzers beansprucht.[672] Im Vergleich der durchschnittlichen Nutzungsdaten der klassischen Medientypen ist dieses Schattendasein aber zweifellos eine Vernachlässigung.

---

669 Diesem Abschnitt liegen Vorarbeiten zugrunde, die das FORMATT-Institut, Dortmund, in Form einer Studie im Auftrag der KEK im September 1999 erstellt hat. Dieses Datum gibt auch den Stand der Ergebnisse an.

670 Europäisches Medieninstitut: Bericht über die Entwicklung der Meinungsvielfalt, a. a. O., S. 150 ff.

671 Schäffner, Gerhard: Hörfunk, in: Faulstich, Werner: Grundwissen Medien, München 1995, S. 235–254, hier: S. 252.

672 Vgl. dazu die Langzeitstudie zur Mediennutzung von Berg, Klaus/Kiefer, Marie-Luise: Zuletzt: Berg, Klaus/Kiefer, Marie-Luise: (Hrsg.): Massenkommunikation V. Eine Langzeitstudie zur Mediennutzung und Medienbewertung 1964–1995. Baden-Baden 1996 (Schriftenreihe Media Perspektiven Bd. 14).

Das mediale Interesse am Hörfunk stellt dabei auch einen Reflex auf die – im Gegensatz zum Fernsehen – überwiegend lokale und regionale Struktur des Hörfunks dar. Diese Struktur bedingt ein allenfalls partielles Interesse der bundesweit verbreiteten Medien, die in Fragen des Hörfunks nur selten ein gemeinsames Interesse bei ihrem dispersen Publikum ausmachen können. Dieses weitgehend fehlende Interesse der bundesweiten Medien am Hörfunk zeitigt gleich zweifach

Bundesland	1994		1998	
	landesweit	lokal/regional	landesweit	lokal/regional
Bremen	0	0	0	1
Hamburg	5	0	0	4
Niedersachsen	2	0	2	0
Schleswig-Holstein	4[1]	0	4	0
Mecklenburg-Vorpommern	0	0	2	0
Nordrhein-Westfalen	1[2]	44	1	46
Berlin	13	0	11	0
Brandenburg	1	0	1	0
Sachsen	2	7	4	9
Sachsen-Anhalt	2	0	2	0
Thüringen	1	0	2	0
Hessen	1	0	2	0
Saarland	1	0	1	0
Rheinland-Pfalz	6[3]	1	2	1
Baden-Württemberg	0	14[4]	0	18
Bayern	3[5]	57/ 51[6]	1	56
Gesamt	42	123/117[6]	35	135

1 davon eine Satellitenlizenz an Radioropa Info; 2 Rahmenprogrammanbieter Radio NRW; 3 davon zwei Satellitenlizenzen; 4 so genannte Bereichssender; 5 davon eine Satellitenlizenz; 6 durch Frequenzsplitting reduziert sich die Zahl der zugelassenen Veranstalter auf 51.

Tabelle II-67: Anzahl privater Hörfunkangebote in Deutschland
Quelle: Für 1994: Europäisches Medieninstitut: Bericht über die Entwicklung der Meinungsvielfalt, a. a. O., S. 151. Für 1998: Jahrbuch der Landesmedienanstaltern 1997/98, S. 468.

Angaben in %[1]	1994	1995	1996	1997	1998
ARD-Programme	60	59	58	57	56
private Programme	40	41	42	43	44

1 Mo–So, 5:00 bis 24:00 Uhr

Tabelle II-68: Entwicklung der Zuhöreranteile im dualen Hörfunk von 1994–1998 (Hörer ab 14 Jahren)
Quelle: Heinrich, Jürgen: Medienökonomie, Band 2, a. a. O., S. 399

Angaben in %	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998
ARD-Programme	87,4	85,5	71,4	61,8	44,7	34,6	35,3
private Programme	12,6	14,5	28,6	38,2	55,3	65,4	64,7

Tabelle II-69: Entwicklung der Werbemarktanteile im dualen Hörfunk von 1988–1998 (ohne Einnahmen der privaten Lokalprogramme)
Quelle: Heinrich, Jürgen: Medienökonomie, Band 2, a. a. O., S. 399

Folgen. Zum einen informieren diese Medien nur teilweise über den Hörfunk, zum anderen entfällt damit auch ihre Thematisierungsfunktion, also ihr Einfluss auf andere Medien und deren Themenselektion im Zuge des Agenda-Settings. Das geringe mediale Interesse am Thema Hörfunk dürfte demnach strukturell bedingt sein und insofern dauerhaft bestehen bleiben.

Abweichungen von diesem Befund gerade in der lokalen Publizistik lassen sich vor allem dort feststellen, wo Kapitalverflechtungen zwischen lokalen oder regionalen Zeitungsverlagen bzw. auch Anzeigenblattverlagen mit den jeweiligen Hörfunksendern gegeben sind, insbesondere mit dem Lokalfunk. Dieser Zusammenhang wurde wiederholt festgestellt und u. a. vom FORMATT-Institut mit zwei umfangreichen empirischen Studien zum Lokalfunk in Nordrhein-Westfalen nachgewiesen.[673]

Dieser generelle Befund eines nicht stark ausgeprägten Interesses der Medien am Hörfunk als Objekt der Berichterstattung bedingt auch, dass über die Konzentration im Hörfunk deutlich weniger berichtet wird als über die Konzentration im Fernsehen. Bei Darstellungen über einzelne Medienkonzerne spielen deren Fernsehaktivitäten in der Regel eine herausgehobene Rolle, während die Hörfunkaktivitäten allenfalls randständig Erwähnung finden. Dies entspricht im Übrigen auch – zumindest überwiegend – den Gepflogenheiten von multimedial agierenden Konzernen bei ihrer Selbstdarstellung. Bei diesen Darstellungen und speziell in der Wirtschaftsberichterstattung bilden regelmäßig ökonomische Kriterien einen Maßstab. Auch dadurch werden Hörfunkunternehmen mit ihren vergleichsweise begrenzten Umsätzen nachrangig.

Die Angebotsstruktur des privaten Hörfunks in der Bundesrepublik ist vielgestaltig. Neben wenigen bundesweiten Programmen, die jeweils nur vergleichsweise relativ kleine Publika erreichen, dominieren landesweite und lokale Sender. Diese Struktur basiert auf der ausschließlichen Kompetenz der Länder in Fragen des Rundfunks. „Für den Hörfunk wurde sie verfassungskonform gebraucht", wertet Kübler. „Jedes Bundesland hat Radio für sein Gebiet lizenziert."[674] Die Angebotsstruktur wird von den Landesmedienanstalten regelmäßig beschrieben, wobei auch jeweils spezifisch auf einzelne Länder bezogene Formen thematisiert werden (z. B. subregionale Sender in Baden-Württemberg, sog. Bereichssender; lokale Fensterprogramme, teilweise auch von nicht-kommerziellen Anbietern in Bayern; Programmanbieter ohne eigene Sendelizenz, z. B. radio NRW; das Zwei-Säulen-Modell in Nordrhein-Westfalen; Anbieter mit mehr als einem Programm, z. B. RPR oder Antenne Bayern).[675]

Angaben zur horizontalen Konzentration im Hörfunk sind dagegen in der Presse und in der Fachliteratur deutlich seltener. Die Sekundäranalyse von Massenmedien zum Thema Anbieterstrukturen im Hörfunk ist entsprechend wenig ergiebig. Dies gilt weitgehend auch für die Fachpresse und die wissenschaftliche Literatur zum Thema Konzentration im Hörfunk. Im Markt sind Konzentrationsfälle häufig und vor allem in den letzten Jahren auch mit der wachsenden Zahl von Anbietern gestiegen. Diese horizontale Konzentration ist nicht auf mangelndes Interesse einer Vielzahl von Unternehmen an der Veranstaltung von Hörfunk zurückzuführen. Auf Ausschreibungen von neuen Hörfunkprogrammen gehen vielmehr bei den Landesmedienanstalten stattliche Zahlen von Bewerbungen ein. Im Lizenzierungsverfahren setzen sich dann aber oft Konsortien durch, in denen Unternehmen mit anderen Hörfunkbeteiligungen eine Rolle

673 Pätzold, Ulrich/Röper, Horst: Medienanbieter und Medienangebote. Vor dem Start des Lokalfunks in Nordrhein-Westfalen. Opladen 1992 (LfR-Schriftenreihe Bd. 2). Und dieselben: Lokale Medien in NRW. Anbieterstrukturen und Angebotsvielfalt. Opladen 1995 (LfR-Schriftenreihe Bd. 19).

674 Kübler, Friedrich: Medienkonzentrationskontrolle im Streit, in: Media Perspektiven 7/99, S. 379–385, hier S. 381.

675 Vgl. z. B. Jahrbuch der Landesmedienanstalten, zweijährlich zuletzt 1997/98; Vgl. Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (ALM): Jahrbuch der Landesmedienanstalten 1997/98, München 1998, hier S. 570–608.

spielen. Es spricht sogar einiges dafür, dass gerade diese Unternehmen mit ihren Erfahrungen im Hörfunk und mit ihren Erfahrungen über derartige Lizenzierungsverfahren diese Konsortien befördern. Es ist nicht auszuschließen, dass auf Seiten der Bewerber durchaus auch persönliche Kontakte eine Rolle spielen. Auf Seiten der Lizenzgeber dürften diese gleichfalls nicht ohne Einfluss sein. Hinzu kommt wohl auch häufig ein Vertrauensvorschuss gegenüber bereits bekannten Unternehmen und Unternehmern, wobei auch die gleichfalls bekannte wirtschaftliche Solidität von Bedeutung sein kann. Sind diese Gegebenheiten verbunden mit dem Sitz der Bewerber im jeweiligen Land, bestehen beste Voraussetzungen für einen Erfolg im Lizenzierungsverfahren.

Medienspezifische Vielfaltsaspekte rücken dabei fallweise in den Hintergrund, und auch wettbewerbliche Aspekte werden nachrangig, wenn die Größe des Werbemarktes als nicht ausreichend für den Wettbewerb von Konkurrenten eingeschätzt wird. Bei derartigen Gegebenheiten bzw. Einschätzungen werden Lizenzen auch an Unternehmen vergeben, die bereits im selben Markt oder überlappend aus der Nachbarschaft aktiv sind (Parallelbeteiligungen). Wie noch gezeigt werden wird, sind derartige Parallelbeteiligungen im selben Markt häufig. Nur unter diesen ökonomischen Aspekten sind etwa die Lizenzvergaben in Rheinland-Pfalz oder für Sender in Schleswig-Holstein, an denen Radio Schleswig-Holstein oder auch benachbarte Sender beteiligt sind, nachzuvollziehen.

Allein diese wenigen Bemerkungen zur Lizenzierungspraxis lassen im Hörfunk eine Fülle von Konzentrationsfällen erwarten: In Bezug auf die horizontale Konzentration durch mehrere Lizenzen, die an einen Veranstalter vergeben wurden, durch Parallelbeteiligungen und durch Kettenbildungen; bei vertikalen Verflechtungen durch überproportionale publizistische Einflüsse einzelner oder weniger Zulieferer von Hörfunkprogrammen; in Bezug auf die diagonale Konzentration insbesondere durch Vermehrung des publizistischen Einflusses von Presseunternehmen, die aus systematischen Gründen in Abschnitt 3.1 (S. 312 ff.) behandelt wird.[676] In diesem Abschnitt werden horizontale und vertikale Konzentrationsphänomene im privaten Hörfunk empirisch untermauert und der Grad der Konzentration festgestellt. Weiter wird zur Dokumentation der horizontalen Konzentration im privaten Hörfunk ein Fallbeispiel präsentiert, das die empirische Relevanz der Konzentrationstatbestände der Kettenbildung und Parallelbeteiligung unterstreicht.

2.1 Horizontale Verbindungen im privaten Hörfunk

Nach Abschluss der Erstlizenzierung in den einzelnen Ländern, also in der zweiten Phase der Hörfunkentwicklung, ist das Problemfeld horizontaler Verbindungen zwischen Hörfunkanbietern bzw. über ihre Eigner verschärft worden. Einige Beispiele sollen diese Entwicklung verdeutlichen:

– In Rheinland-Pfalz ist die erste Lizenz für ein landesweites Hörfunkprogramm an die Rheinland-Pfälzische Rundfunk GmbH & Co. KG (RPR) vergeben worden. Das Unternehmen sendet seit 1986 das Programm „RPR Eins“, zunächst gestartet mit dem Titel „Radio RPR“. Die Umbenennung wurde fällig, als das Unternehmen die Lizenz für ein weiteres Programm erhielt.

676 Grundsätzlich gilt, dass die verschiedenen Formen der Medienkonzentration – horizontal, vertikal und diagonal – bei einzelnen Unternehmen häufig parallel auftreten. Die hier vorgenommene Separierung der Phänomene dient also nur der Systematisierung der Darstellung und soll nicht den Eindruck entstehen lassen, bei horizontaler, vertikaler und diagonaler Medienkonzentration handele es sich auch um empirisch stets trennbare Sachverhalte.

„Das Schlager-Radio RPR Zwei" startete Ende 1991. Abgesehen von einem lokalen Anbieter, „Radio Donnersberg", blieb RPR in Rheinland-Pfalz über Jahre im Privatfunk Monopolanbieter. Und selbst als mit „Rockland Radio" 1998 ein konkurrierendes Angebot gestartet wurde, war RPR als Anteilseigner der Radio Rockland Pfalz GmbH & Co. KG wieder mit im Boot (Anteil 19,9 %).

- Ähnlich wie jene der RPR in Rheinland-Pfalz ist die Stellung der Radio/Tele FFH GmbH & Co. Betriebs-KG in Hessen. Das Unternehmen sendet seit 1989 das über Jahre einzige private Hörfunkprogramm in Hessen, „Hit Radio FFH". 1997 kam als zweites Programm „planet radio" vom selben Anbieter hinzu. Konkurrierende private Programme fehlen.
- In Bayern ist die Situation durch den Lokalfunk zwar anders, doch auch dort erhielt der einzige landesweite Anbieter, die Antenne Bayern Hörfunkanbieter GmbH & Co. Betriebs- und Werbe KG, nach dem 1988 gestarteten Programm „Antenne Bayern" die Lizenz für ein zweites Programm: „Rock Antenne".
- In Sachsen hat ausgerechnet das Unternehmen des Marktführers „Radio PSR" über ein Tochterunternehmen die Lizenz für ein weiteres landesweites Programm bekommen. „oldie.fm" kann derzeitig aber nur einzelne Frequenzen in den Großstädten des Landes nutzen.
- Am deutlichsten wird der Vorteil der frühen Lizenzierung sicherlich beim Unternehmen Radio Schleswig-Holstein GmbH & Co. KG, auf das im Rahmen der Fallstudie noch detailliert eingegangen werden wird.

Die genannten Beispiele illustrieren den Wettbewerbsvorteil der Hörfunkunternehmen aus der Gründungsphase des privaten Hörfunks in den einzelnen Ländern. Sie zeigen zugleich, dass das Vielfaltziel, das man durch eine Vielzahl von Anbietern begünstigen kann, in vielen Fällen in der Lizenzierungspraxis nachrangig gegenüber ökonomischen Aspekten war. Da zudem die Unternehmen aus der Gründungsphase häufig von Verlagsunternehmen beherrscht werden, nicht von einzelnen Verlagen, sondern von Gruppen von Verlagen, hat diese Lizenzierungspraxis auch das Problem der multimedialen Meinungsmacht verschärft.[677]

Auch im lokalen Hörfunk bestehen heute in vielfacher Hinsicht horizontale Verflechtungen zwischen den Veranstaltern selbst bzw. über Anteilseigner. Die Ausprägungen sind unterschiedlich und insbesondere abhängig von Entscheidungen der jeweils zuständigen Landesmedienanstalten bzw. der Gesetzgeber. Am stärksten ausgeprägt sind diese Verbindungen im Lokalfunk in **Nordrhein-Westfalen**. Der Gesetzgeber hat dort im Rahmen des sog. Zwei-Säulen-Modells den Zeitungsverlagen in den Verbreitungsgebieten des Lokalfunks jeweils eine Beteiligungsoption an den Betriebsgesellschaften des Lokalfunks bis zu einer Höhe von 75 % der Anteile zugestanden. Die Beteiligungsoption ist in fast allen der 46 Verbreitungsgebiete von den Verlagen in voller Höhe genutzt worden, so dass in breitem Umfang Cross-Ownership-Verhältnisse eingetreten sind (vgl. dazu Abschnitt 3.1, S. 312 ff.). Nur in wenigen Ausnahmefällen haben sich einzelne Verlage auch bei Lokalsendern außerhalb des Verbreitungsgebietes der eigenen Zeitungen engagiert.

Trotz dieser Verlagsdominanz besteht in Nordrhein-Westfalen unter publizistischen Aspekten zunächst keine Gefahr von Doppelmonopolen, da in Programmfragen des Lokalfunks nicht die Betriebsgesellschaften, sondern Veranstaltergemeinschaften (die zweite Säule des Modells) zuständig sind.[678] Solange es bei der festgeschriebenen Kompetenzteilung bleibt, sind also

677 Vgl. Abschnitt 3.1, S. 312 ff.

678 Im Werbemarkt stellt sich das Problem der Doppelmonopole freilich ganz anders dar. Eine der zentralen Aufgaben der Betriebsgesellschaften ist gerade die Werbe-Akquisition.

keine intermedialen publizistischen Machtballungen zu befürchten, vorausgesetzt das Zwei-Säulen-Modell mit seiner Kompetenzteilung wird auch im Sinne des Gesetzgebers in allen Verbreitungsgebieten umgesetzt.[679]

Erst wenn der Gesetzgeber das Zwei-Säulen-Modell aufgeben sollte, sind erhebliche Machtballungen zu befürchten, da die Zeitungsverlage mit Verweis auf ihre Aufbauarbeit wohl weder auf den Lokalfunk verzichten, noch aus ihm herausgedrängt werden könnten. Die dann entstehende Problematik hätte in einer Reihe von Fällen erhebliches Gewicht. Zum einen halten mehrere Verlage Beteiligungen an einer ganzen Reihe von Lokalsendern. Zum anderen haben einzelne Verlage in Teilräumen des Zeitungsmarktes ein Monopol bzw. sehr dominante Marktstellungen, wodurch in Verbindung mit der Lokalfunkveranstaltung Doppelmonopole drohen. Zumindest derzeitig ist in jedem der 46 Verbreitungsgebiete nur jeweils ein Lokalfunkanbieter zugelassen. Noch aber ist im Sinne der vorliegenden Themenstellung der Hörfunkmarkt in Nordrhein-Westfalen nicht problematisch.

In **Bayern** sind Mehrfachbeteiligungen im Lokalfunk durch einzelne Unternehmen häufig. Dabei ist jedoch nach den Angebotsstrukturen in den jeweiligen Teilräumen zu differenzieren. In den meisten Verbreitungsgebieten wird jeweils nur ein Sender betrieben.[680] In den Großstädten München (6 Sender mit eigenständiger Frequenz), Nürnberg (5), Würzburg und Regensburg (je 2) ist auch im Lokalfunk strukturell Wettbewerb möglich. Da jeweils einzelne Sender nach dem sog. Funkhausmodell in wesentlichen Bereichen kooperieren, ist allerdings die Frage zu stellen, inwiefern sie auch publizistisch als eigenständig bewertet werden können.[681]

In **Baden-Württemberg** sind nach dem weitgehenden Scheitern der anfänglichen Hörfunkstruktur insbesondere größere Verbreitungsgebiete geschaffen worden, die für die sog. Bereichssender[682] eine solidere wirtschaftliche Basis schaffen sollten als die ursprünglich kleinräumige Lokalfunkstruktur. Neben diesen das ganze Bundesland abdeckenden Bereichssendern werden weiterhin einzelne Lokalfunkprogramme angeboten. Die Sender sind zwar nicht direkt untereinander verflochten, weisen über ihre Anteilseigner aber erhebliche horizontale Verflechtungen auf.

In den neuen Bundesländern ist vor allem in **Sachsen** auch Lokalfunk etabliert worden. Landesweit werden von getrennten Anbieterkonsortien die Programme „Antenne Sachsen" und „Radio PSR" angeboten. Hinzu kommt das Programm „oldie.fm", das allerdings nur über Frequenzen in Dresden, Chemnitz und Leipzig ausgestrahlt wird. Der Sender gehört vollständig zu „Radio PSR". Daneben bestehen zwei so genannte Netzwerke von lokalen Stationen. Zu solchen Netzwerken sind die Sender der Energy-Gruppe bzw. die Sender der Gruppe Sächsischer Lokalrundfunk jeweils mit Stationen in Chemnitz, Dresden, Leipzig und Zwickau zusammengefasst (bei letzterer Gruppe kommt Görlitz hinzu).[683] Die lokalen Programme werden jeweils von rechtlich eigenständigen Unternehmen veranstaltet, die zugleich auch Lizenznehmer sind.

---

679 Die zuständige Landesmedienanstalt Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen (LfR) hat im Zuge der Lokalfunkforschung das Modell und seine Umsetzung im Markt wiederholt untersuchen lassen. In der LfR-Schriftenreihe sind mehrere dieser Studien veröffentlicht worden.

680 In einigen Verbreitungsgebieten wird der jeweils einzige Sender aber beschickt von mehreren Anbietern, da neben dem Hauptanbieter teilweise auch Spartenanbieter ergänzend – wenn auch mit meist nur kleinen Sendestrecken – lizenziert sind.

681 Vgl. dazu die Fallstudie zur Oschmann-Gruppe, Abschnitt 3.3.1, S. 327 ff.

682 Die Bereichssender haben in ihren jeweiligen Kernverbreitungsgebieten eine Alleinstellung, abgesehen von Lokalsendern in manchen Teilen, weisen aber teilweise ausgedehnte Überlappungsgebiete mit den jeweiligen Nachbarsendern auf.

683 Zum Sächsischen Lokalrundfunk vgl. auch die Fallstudie Oschmann, Abschnitt 3.3.1, S. 335.

Außerhalb der jeweils lokal produzierten Sendezeit greifen sie auf ein Rahmenprogramm des Netzwerks zu. Bei der Gruppe Sächsischer Lokalrundfunk sind die Anteile an den lokalen Stationen weitgehend identisch verteilt.[684] Bei der Gruppe der Energy-Sender sind die Eignerstrukturen komplizierter. Die örtlichen Veranstalter sind teilweise untereinander verflochten und zugleich sind einige von ihnen Eigner der Zentrale, der Netzwerk Programmanbietergesellschaft in Leipzig.

In den beiden Stadtstaaten **Berlin** und **Hamburg** herrscht im Privatfunk lebhafte Konkurrenz. Die jeweiligen Sender sind nur ausnahmsweise untereinander verflochten. In einzelnen Fällen bestehen zudem über Anteilseigner horizontale Verbindungen, doch sind diese in ihrer Gesamtheit unter Vielfaltsaspekten wegen der Wettbewerbssituation wohl weniger bedeutsam. In **Bremen** besteht nur ein lizenziertes Programm. Die Anbietergemeinschaft von „Radio Wir von Hier" (ehemals Antenne Bremen) weist erhebliche Verflechtungen mit anderen Medienanbietern in Bremen bzw. im Umland auf, wobei allerdings sämtliche Anteilseigner nur Beteiligungen unterhalb der Sperrminorität halten.

Im Rahmen dieses Berichts können nicht alle Veranstalter im privaten Hörfunk in Deutschland mit ihren Beteiligungen und Verflechtungen vollständig dokumentiert werden. Daher wird im Folgenden exemplarisch am Beispiel von Radio Schleswig-Holstein das Problem der Kumulation von Hörfunkbeteiligungen, also der horizontalen Konzentration, dokumentiert.

2.1.1 Fallstudie I: Radio Schleswig-Holstein

Die Radio Schleswig-Holstein GmbH & Co. KG (im Folgenden kurz RSH) hat bundesweit eine der ersten von den Landesmedienanstalten ausgestellten Lizenzen für privaten Hörfunk erhalten und ist mit ihrem Programm am 1. Juli 1986 auf Sendung gegangen. RSH ist zu diesem Zweck als Gemeinschaftsunternehmen von Zeitungsverlagen, die in Schleswig-Holstein Lokal- oder Regionalzeitungen verbreiten, gegründet worden.[685] Bis auf einzelne Ausnahmen haben sich alle entsprechenden Verlage am Unternehmen beteiligt. Die Beteiligungshöhe stand jeweils in Relation zum in Schleswig-Holstein erreichten Anteil im Zeitungsmarkt.[686] Dieser Eignerkreis ist bis heute, anders als bei anderen Hörfunkveranstaltern, aber typisch für Gemeinschaftsunternehmen von Zeitungsverlagen, weitgehend stabil geblieben.[687] Dies mag in Schleswig-Holstein – ähnlich wie andernorts – gerade in dem im Wesentlichen übereinstimmenden Kerngeschäft der Verlage begründet sein und dürfte begünstigt werden durch den weitgehend fehlenden Wettbewerb unter den Zeitungsverlagen, die in Schleswig-Holstein überwiegend in getrennten subregionalen Teilmärkten mit ihren Zeitungen vertreten sind.

Die Verlage haben ihre Stammeinlagen bei RSH bis 1986 zweimal auf insgesamt 7,6 Mio. DM erhöht. Für die später einsetzende Expansion des Unternehmens waren weitere Anhebungen des Stammkapitals nicht erforderlich. Vielmehr hat RSH einen wesentlichen Teil des Vermögens 1996 auf die durch Abspaltung gegründete Firma KOM Kommunikation & Marketing GmbH &

684 Ebda.

685 Bei der Gründung Ende 1983 hieß das Unternehmen zunächst Schleswig-Holsteinische Mediengesellschaft mbH & Co KG. Die Namensänderung ist 1985 vollzogen worden.

686 Auch in anderen Bundesländern sind die Verlage bei der Bildung von Gemeinschaftsunternehmen entsprechend verfahren, womit die Größenverhältnisse aus dem Zeitungsmarkt auf die neue Medienbranche übertragen worden sind.

687 Die Veränderungen im Eignerkreis gingen ausschließlich von Veränderungen im Zeitungsmarkt aus, vor allem von Konzentrationsfällen. Die Anteile von übernommenen Verlagen wurden dabei auf die übernehmenden Verlage übertragen.

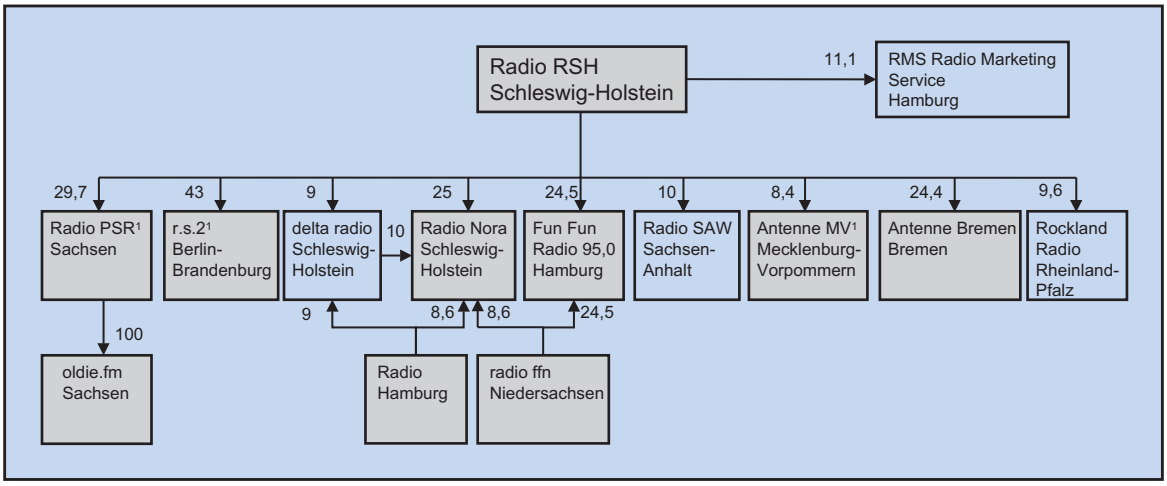
Co. Holding KG (im Folgenden kurz KOM) übertragen. Das neue Unternehmen hat von RSH Beteiligungen und das Funkhaus in Kiel übernommen und wurde mit einer Stammeinlage von 5,8 Mio. DM ausgestattet. Das Stammkapital von RSH wurde entsprechend auf 1,8 Mio. DM reduziert.

Die Eignerstruktur von RSH und der mit ihr identischen der KOM weist auf den ersten Blick einen kleinteiligen Anteilsbesitz von insgesamt 14 Kommanditisten (bzw. 13 Gesellschaftern) auf. Eine Sperrminorität hat nur die Schleswig-Holsteinische Zeitungsverlag GmbH inne. Die faktischen Einflussstrukturen sind allerdings viel komplexer, da die Eigner auch untereinander Kapitalverflechtungen aufweisen. Dies gilt speziell für die vier größten Eigner. Während sich der Anteil des Schleswig-Holsteinischen Zeitungsverlags nur unwesentlich über Beteiligungsunternehmen erhöht, wächst dem Springer-Konzern erheblicher Einfluss zu. Dies vor allem deshalb, weil die beiden anderen der vier großen Eigner mit Springer verflochten sind. An der Lübecker Nachrichten GmbH ist der Konzern direkt mit 49 % beteiligt. Weitere 24 % hält ein Tochterunternehmen der Hanseatischen Verlags-Beteiligungs-AG (HVB). Diese wiederum ist von ehemaligen Springer-Managern gegründet worden. Der Springer-Konzern hält nach eigenen Aussagen einen Anteil von 23 % an der HVB. Wichtiger als die direkte Beteiligung von Springer sind womöglich die insgesamt bedeutenden Überschneidungsfelder der Konzerninteressen und jener der HVB. Die HVB fungiert vor allem als Holding für Beteiligungen an Printmedien-Unternehmen. Bei diesen Beteiligungsunternehmen hält ähnlich wie in Lübeck auch jeweils der Springer-Konzern Anteile. Insofern bestehen in vielfältiger Weise gleiche Interessen. Unterstellt man eine Interessen-Identität, ohne diese auch in diesem Fall im Rahmen der Expertise belegen zu können, erhielt diese u. a. für die Parallelbeteiligung in Lübeck wegen der dann Springer zuzuordnenden Mehrheitsbeteiligung auch für die Gewichtung der Beteiligung an RSH Gewicht. Ähnlich würde sich auch der Anteil Springers beim RSH-Eigner Kieler Zeitung erhöhen, da in Kiel Springer und die HVB jeweils Anteile in Höhe von 24,5 % halten. Anders als in Lübeck erreichen sie in Kiel aber auch zusammengerechnet keine Mehrheit. Gleichgerichtete Interessen von Springer und HVB unterstellt, entstünde bei RSH aber mit zusammen zwischen 35 und 40 % der Anteile[688] der mit Abstand größte Eigner.

Anteilseigner	KG	GmbH
Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverlag GmbH	26,2	28,0
Lübecker Nachrichten GmbH	19,2	19,1
Kieler Zeitung Verlags- und Druckerei KG GmbH & Co.	18,4	19,1
Axel Springer Verlag AG	17,3	18,1
Westholsteinische Verlagsanstalt und Verlagsdruckerei Boyens & Co KG	4,3	4,3
A. Beig Druckerei und Verlag GmbH & Co. KG	3,3	–
Karl Wachholtz Verlag GmbH & Co. KG	3,1	3,0
C. H. Wäser KG GmbH & Co.	2,5	2,5
Eckernförder Zeitung GmbH	1,4	1,4
Flensborg Avis AG	1,3	1,3
Uetersener Nachrichten GmbH	1,1	1,1
Struve's Buchdruckerei und Verlag GmbH & Co. KG	1,1	1,1
Prange Druck und Verlag GmbH	0,4	0,5
Fehmarnsches Tageblatt Burg-Verlag H. Wolff GmbH & Co. KG	0,4	0,5
Gesamt	100,0	100,0

Tabelle II-70: Die Eignerstruktur von Radio Schleswig-Holstein und von der KOM

688 Die Differenzen bestehen wegen weiterer Verflechtungen, die ggf. eine Einbeziehung von kleinen Anteilseignern von RSH in diese unterstellte Eignergruppe rechtfertigen.



1 Beteiligung über KOM

Abbildung II-31: Hörfunkbeteiligungen von Radio Schleswig-Holstein

Dies könnte für eine weitergehende Prüfung der Hörfunklandschaft unter Vielfaltaspekten auch insofern von Bedeutung sein, als der Springer-Konzern auch an anderen Hörfunksendern beteiligt ist, wenngleich jeweils nur als Minderheitseigner.[689] Eine Sperrminorität hält er ausschließlich bei Radio Hamburg mit 35 % des Kapitals und mit 25 % der Stimmrechte. Die Reduktion der Stimmrechte war wegen der sog. Lex-Springer im Hamburger Rundfunkrecht gefordert, das für marktbeherrschende Unternehmen im Zeitungsmarkt eine Beteiligungsobergrenze von 25 % im Rundfunk festlegt. Springer beherrscht den Hamburger Zeitungsmarkt eindeutig. Auch diese landesgesetzliche Regelung erhielte bei einer unterstellten gemeinsamen Veranlagung von Springer und HVB erneut Gewicht. Die beiden Unternehmen hielten dann gemeinsam eine Mehrheit am Verlag der lokalen Tageszeitung „Harburger Anzeigen und Nachrichten". Da dieser Verlag gleichfalls an Radio Hamburg beteiligt ist, würde Springer inklusive dieser Beteiligung bei Radio Hamburg die Obergrenze für die Stimmrechte überschreiten.

Bei RSH werden die heutigen Beteiligungen an anderen Hörfunkanbietern sowohl von RSH selbst als auch vom Schwesterunternehmen KOM gehalten. Der Beteiligungsbesitz im Hörfunkmarkt ist inzwischen stattlich, obwohl einzelne Beteiligungsoptionen nicht durchgeführt worden sind. Im folgenden zeigt die Grafik II-31 die Beteiligungen von RSH an Hörfunksendern sowie an dem Vermarktungsunternehmen RMS.

Bei der Expansion konnte sich RSH insbesondere auf seinen stattlichen Markterfolg stützen. Dies galt in den ersten Jahren, als RSH in Schleswig-Holstein als einziger dort ansässiger Privatsender im Markt agierte, und gilt auch heute im Wettbewerb mit anderen privaten Programmen. RSH erreicht eine Reichweite von 24,7 %, während „NORA" auf 6,4 % und „delta radio" auf 7,2 % kommen.[690]

Auch andere Sender mit Beteiligungen von RSH erzielen überwiegend hohe Reichweiten: „Radio SAW" in Sachsen-Anhalt ist mit 40,1 % genauso Marktführer wie „Radio PSR" mit 28,2 %

689 Vgl. zu den Hörfunk-Beteiligungen von Springer: Röper, Horst: Formationen deutscher Medienmultis 1998/99, in: Media Perspektiven 7/99, S. 345–378, hier S. 365.

690 Die genannten Reichweitenwerte beziehen sich ausschließlich auf die MA für 1998/I, zitiert nach dem Jahrbuch der Landesmedienanstalten 1997/98, hier S. 494 ff.

in Sachsen und „Antenne MV“ mit 32,3 % in Mecklenburg-Vorpommern. Gegen eine stattliche Konkurrenz hält sich „r.s.2“ in Berlin mit 10,8 % achtbar. Schwierigkeiten hat allein der Sender „Fun Fun Radio 95,0“ in Hamburg, der mit 5,6 % deutlich hinter „Radio Hamburg“ (22,7 %) rangiert. Zur Reichweite der jungen Sender „Radio Wir von Hier“ (Bremen), „Rockland Radio“ und „oldie.fm“ können noch keine Aussagen gemacht werden.

RSH ist neben dem eigenen Programm heute an weiteren zehn Sendern mit landesweiten Programmen beteiligt. Von Sachsen und Rheinland-Pfalz abgesehen, liegt der Schwerpunkt dabei in Norddeutschland. Die Beteiligungshöhen sind unterschiedlich. Mehrheitsbeteiligungen an anderen Sendern hält RSH nicht, bei vier Sendern mit 25 % und mehr allerdings eine Sperrminorität.

Bei näherer Betrachtung der einzelnen Beteiligungsunternehmen wird allerdings deutlich, dass möglicherweise insofern größere Einflussmöglichkeiten bestehen, als RSH weitere Verbindungen zu anderen Anteilseignern aufweist. Ohne weitergehende Einzelfallprüfungen auch dieser Sender ist eine abschließende Beurteilung der Einflussmöglichkeiten von RSH über die eigene Beteiligungshöhe hinaus freilich nicht möglich. Derartige Prüfungen sind im Rahmen einer Fallstudie zu einem Einzelunternehmen aber nicht möglich, da der Zugriff auf entscheidungsrelevante Unterlagen fehlt. Insofern bleiben die folgenden Aussagen hypothetisch. Sie unterstellen einen potenziell größeren Einfluss von RSH und weisen dafür einzelne Indizien aus, die aber allein für derart weitgehende, womöglich mit Konsequenzen versehene Aussagen nicht ausreichen.

Durchaus eng sind auch die Beziehungen zu den Sendern „Radio Hamburg“ und „radio ffn“ in Niedersachsen. „Radio Hamburg“ tritt mit seiner großen Reichweite zwar in Schleswig-Holstein als Konkurrent zu RSH auf und umgekehrt findet auch RSH in Hamburg sein Publikum, dennoch gibt es auch Kooperation über Beteiligungsunternehmen. Parallel zu RSH ist „Radio Hamburg“ an den beiden schleswig-holsteinischen Programmen „delta radio“ und „NORA“ beteiligt. Bei „delta radio“ halten die beiden Sender nur jeweils Anteile in Höhe von 9 %. Bei „NORA“ besitzt RSH mit 25 % eine Sperrminorität. „Radio Hamburg“ hält weitere 8,6 %. 10 % liegen bei „delta radio“. Neben diesen gemeinsamen Interessen von RSH und „Radio Hamburg“ bei Beteiligungsunternehmen ist bei einer Gesamtbetrachtung auch der Eigner Springer-Konzern zu berücksichtigen. Der Konzern zählt – wie beschrieben – bei beiden Sendern zu den großen Eignern und verfügt möglicherweise über einen größeren Einfluss, als die Beteiligungshöhe zunächst vermuten lässt.

Die Beziehungen zwischen RSH und dem Sender „radio ffn“ sind ähnlich gelagert. Wie bei „Radio Hamburg“ bestehen zunächst parallele Beteiligungen an zwei Sendern. Auch „radio ffn“ hält eine Beteiligung an „NORA“ (8,6 %) und besitzt genau wie RSH einen Anteil von 24,5 % an „Fun Fun Radio 95,0“ in Hamburg.[691] Und letztlich gibt es auch im Verhältnis dieser beiden Sender Beziehungen über den Kreis der Eigner. Der Springer-Konzern zählt auch bei „radio ffn“ zu den großen Eignern.

Diese insgesamt komplizierten Verhältnisse sind bei den derzeitigen rechtlichen Regelungen im Einzelnen jeweils wohl nicht anfechtbar. Erst wenn sich erwiese, dass zwischen den Sendern selbst oder zwischen den Anteilseignern der Sender so enge Beziehungen bestehen, die partiell in gleichgerichtete Interessen mündeten, wäre eine veränderte Sachlage gegeben. Dieser Kenntnisstand setzte freilich voraus, auch andere Anteilseigner von Gemeinschaftsunternehmen

691 Bis vor kurzem unter dem Titel „Magic 95,0“ angeboten.

detailliert zu untersuchen, um schließlich über die Einzelfälle zu einem Gesamtbild zu gelangen. Diese Vorgehensweise ähnelt der Zusammenstellung eines kleinteilig strukturierten Mosaiks.[692]

Gerade die Parallelbeteiligungen an Nachbarsendern sind unter Vielfaltaspekten generell – also nicht spezifisch auf RSH bezogen – kritisch zu bewerten. Die maßgebliche Verbreitung der Hörfunkprogramme über terrestrische Frequenzen zeitigt physikalisch begrenzte Verbreitungsgebiete, die sich nicht an Landesgrenzen orientieren. Dadurch kommt es immer wieder zu Überschneidungsgebieten von orts- bzw. landesbezogen bestimmten Programmen und von außen einstrahlenden Sendern. Obwohl die einstrahlenden Programme in der Regel inhaltlich nicht auf die Gebiete außerhalb ihres Kernverbreitungsgebietes ausgerichtet sind, finden sie dort doch häufig nennenswerte Publika. Damit ergeben sich im Hörermarkt in diesen Überschneidungsgebieten Wettbewerbssituationen. Dieser Wettbewerb könnte im Sinne der Vielfalt genutzt werden, wenn gewährleistet wäre, dass sich die Eignerstrukturen der jeweiligen Sender deutlich unterscheiden. Bei Parallelbeteiligungen von Gewicht durch einzelne Unternehmen bei benachbarten Sendern liegt also unter dem Gesichtspunkt der Vielfalt keine optimale Struktur vor. Dies gilt für RSH insbesondere in Norddeutschland.

Diese Marktgegebenheiten stehen in engem Zusammenhang mit der föderal strukturierten Privatfunkkontrolle. Bei Lizenzierungen ist insbesondere die jeweilige Betrachtung der Anbieterstruktur im einzelnen Land maßgeblich. Der deutsche Gesamtmarkt wird allenfalls randständig einbezogen. Anders als beim Medium Fernsehen fehlen auch detaillierte, auf den Hörfunk bezogene Regelungen im Rundfunkstaatsvertrag.

Auch in diesem Punkt unterscheidet sich die Vielfaltsicherung für das Medium Hörfunk in der Bundesrepublik mit ihrer föderalen Struktur deutlich von Regelungen in anderen Ländern, wo auch explizit der nationale Markt als Maßstab bei der Vielfaltsicherung herangezogen wird. So bestehen beispielsweise in Großbritannien Obergrenzen auch für Beteiligungen am Medium Hörfunk.[693]

Dass eine rechtliche Berücksichtigung des Hörfunk-Gesamtmarktes bei der Konzentrationskontrolle in Deutschland nicht verankert worden ist, ist vor allem ein Reflex auf die Struktur des Hörfunkangebots, das im Wesentlichen der föderalen Gliederung folgt und damit einen deutlichen Unterschied zum weitgehend national geprägten Fernsehangebot aufweist. Bis heute sind – so weit bekannt – auch keine Versuche publiziert worden, den gesamten deutschen Hörfunkmarkt zusammenfassend unter Berücksichtigung der Beteiligungsverhältnisse darzustellen. Dafür wären zunächst Kriterien zur Vorgehensweise festzulegen. Die Beurteilungspraxis zum Fernsehmarkt für den Hörfunk zu übernehmen, scheint wegen der gänzlich anderen Angebotsstruktur wenig überzeugend. So lange eigenständige Kriterien fehlen, bietet sich eine Anlehnung an Regelungen aus dem Ausland an. Eine solche Anlehnung bietet zudem den Vorteil einer Einschätzung über den bilateralen Vergleich.

---

692 Für eine Klärung der Relevanz von Kooperationen und Verflechtungen unter Zeitungsverlagen wäre beispielsweise eine Untersuchung der Verbindungen zwischen dem Springer-Konzern und der Verlagsgesellschaft Madsack, dem führenden Zeitungsverlag in Niedersachsen, sinnvoll. Neben den Interessen im Hörfunk verbindet die Unternehmen insbesondere der jeweils hälftige Besitz am Verlagsunternehmen der „Leipziger Volkszeitung". Dieses Unternehmen ist mit einem Umsatz von über 300 Mio. DM sicherlich aus der Sicht beider Eigner bedeutender als die Hörfunkanbieter, an denen beide Verlage beteiligt sind.

693 Vgl. dazu u. a. Holznagel, Bernd/Grünwald, Andreas: Britisches Medienkonzentrationsrecht im Wandel, in: Stock, Martin u. a.: Medienmarkt und Meinungsmacht. Zur Neuregelung der Konzentrationskontrolle in Deutschland und Großbritannien, Berlin 1997, S. 109–160, sowie Henle, Victor: Das neue britische Rundfunkrecht, in: epd medien 14/97, S. 4–8 bzw. 15/97, S. 5–9.

Eine solche Betrachtungsweise des deutschen Marktes ist mit den Kriterien des britischen Rechts vorgenommen worden.[694] Bei dieser sicherlich ungewöhnlichen Methode der Nutzung des britischen Punktesystems zur Bewertung der Hörfunkaktivitäten von RSH insgesamt ergibt sich für das Unternehmen ein Punktestand von 24.[695] Gemessen an der gleichfalls nach den britischen Regeln für den deutschen Markt errechneten Höchstgrenze von 233 Punkten für eine Anbietergruppe, sind die Hörfunkbeteiligungen von RSH also zu akzeptieren.[696] Dieser Feststellung kommt freilich nur sehr relative Bedeutung zu, nicht zuletzt weil das britische Recht für den britischen Medienmarkt und nicht für den deutschen entwickelt worden ist.

2.2 Vertikale Konzentrationstendenzen im privaten Hörfunk

Im Folgenden sollen wichtige vertikale Beziehungen im Bereich des privaten Hörfunks dargestellt und dabei bestehende Problemfelder skizziert werden. Es stehen dabei solche Unternehmen im Vordergrund, die sich bereits mit dem Aufkommen des privaten Lokalfunks etabliert haben und die sich als Zulieferer für die neuen Sender verstehen. Diese Anbieter lassen sich nach ihren Angeboten in drei Gruppen teilen: Anbieter von Rahmenprogrammen, von aktuellen Meldungen (Agenturen) und Anbieter von themenspezifischen Beiträgen (Syndication).

2.2.1 Deutsche Presse-Agentur GmbH (dpa)

Bei den Anbietern von redaktionellen Zulieferungen waren zunächst vor allem Beiträge für Nachrichtensendungen von Belang. Über die Textdienste der Nachrichtenagenturen verfügten die Hörfunkanbieter zwar über Quellen für das regionale und überregionale Geschehen, nicht aber über den hörfunkspezifischen Stoff von O-Tönen und journalistisch gestalteten Beiträgen. Die bedeutendste Nachrichtenagentur im deutschen Markt, die Deutsche Presse-Agentur (dpa) (s. auch S. 190 f.), hat diesen Bedarf früh gesehen und in ihrem Bonner Büro begonnen, Nachrichten und O-Töne auch akustisch zu produzieren und anzubieten. Diese bimediale Arbeitsweise ist sukzessiv ausgebaut und später auch auf die Berliner Parlamentsredaktion ausgedehnt worden. Die Agentur hat damit ihren publizistischen Einfluss noch weiter gestärkt. Dieser Einfluss ist im gesamten deutschen Medienmarkt ohnegleichen, da dpa sozusagen der Basisdienst schlechthin ist. Den anderen Agenturen kommt jeweils nur eine komplementäre Funktion zu.

Die dpa verfügt als einzige Agentur über spezifische Dienste über das Geschehen auf der Länderebene. Gerade diese Landesdienste sind für regionale und lokale Medienanbieter aber offenbar unverzichtbar. So abonnieren beispielsweise bis auf einzelne Ausnahmen alle Zeitungsverlage mit einer Vollredaktion das Angebot von dpa. Diesem Bezug des dpa-Angebots kommt auch deshalb große Bedeutung zu, weil eine ganze Reihe von Verlagen aus Kostengründen keine zweite Agentur abonniert, sich in wesentlichen Teilen der Berichterstattung also ausschließlich oder doch hauptsächlich auf die Informationen von dpa stützt. Diese dominante Stellung der

694 Vgl. Pätzold, Ulrich/Röper, Horst: Maßnahmen der Vielfaltsicherung im Rundfunk. Ein Vergleich der Regelungen in Großbritannien und Deutschland, in: Media Perspektiven 6/98, S. 278–286. Der Beitrag entspricht in wesentlichen Teilen einem Gutachten, das die Autoren im Auftrag der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft – Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft" erstellt haben. Darin werden die Wirkungen der vielfaltsichernden Maßnahmen auf die Medienwirtschaft in Großbritannien und in Deutschland vergleichend gegenübergestellt. Vgl. Pätzold, Ulrich/Röper, Horst: Vielfaltsichernde Maßnahmen im Rundfunk, Dortmund 1997 (unveröffentlichtes Manuskript).

695 Ebda., S. 283.

696 Ebda., S. 282.

dpa ist unter Vielfaltaspekten wiederholt kritisiert worden. Im Sinne der Vielfaltsicherung ist dabei allein positiv zu vermerken, dass in der als GmbH organisierten Agentur kein einzelner Gesellschafter über einen herausragenden Einfluss verfügt. Die Anteile werden vielmehr sehr kleinteilig von einer Vielzahl von Verlagen und öffentlich-rechtlichen Anstalten gehalten. Die Agentur entspricht in Bezug auf ihre Anteilseigner in etwa genossenschaftlichen Modellen.

Welche Stellung die Agentur inzwischen im privaten Hörfunk einnimmt, kann wegen unzureichender Datenlage nicht ausgeführt werden. Vermutlich wird sie bei den Sendern mit eigenständiger überregionaler Berichterstattung ähnlich sein wie bei den Zeitungsverlagen. Seit der Übernahme des zuvor eigenständigen Anbieters RUFA Rundfunknachrichtenagentur GmbH[697] bietet die dpa den so genannten dpa-RUFA-Audiodienst an. Er umfasst nach Darstellung der dpa monatlich über 1.000 Beiträge. Die Beiträge befassen sich mit wichtigen Ereignissen des Tages und können beispielsweise für Nachrichtensendungen genutzt werden. Zum Teil bestehen sie ausschließlich aus O-Tönen. Hinzu kommen journalistisch gestaltete, so genannte gebaute Beiträge, Magazinberichte zu bunten Themen oder Hintergrundberichte. Unter dem Titel „dpa-RUFA-Radiodienst" wird zudem ein stündlich aktualisiertes Angebot für die Nachtprogramme unterbreitet.

Manche Veranstalter kaufen aus Kostengründen auch die Nachrichten bzw. die nicht-lokalen Nachrichtenteile von anderen Anbietern zu. Auch derartige Übernahmen haben im Privatfunk inzwischen bereits eine gewisse Tradition. Aus Mangel an Angeboten sind dabei in früheren Jahren teilweise sogar Zulieferungen von räumlich weit entfernten Anbietern akzeptiert worden.[698] Inzwischen scheint der Markt in dieser Hinsicht unter dem Aspekt der räumlichen Gewichtung von Nachrichten funktionaler sortiert. Der Ankauf von Zulieferungen nationaler und internationaler Nachrichten ist freilich auch aus entfernten Quellen möglich. Ein Beispiel für derartige Geschäftsbeziehungen stellen der Münchner Anbieter BLR und seine – nach Auskunft des Unternehmens – 80 Kunden dar.[699] Die BLR bietet ihren Kunden vier unterschiedliche Formate von Nachrichten an.

2.2.2 Rahmenprogramme

Rahmenprogramme haben vor allem in den Ländern mit lokalen Hörfunkprogrammen Bedeutung. Von je her waren lokale Anbieter vielfach wirtschaftlich nicht in der Lage, ein Angebot rund um die Uhr zu liefern. Andererseits sind die Nutzungsgewohnheiten beim Hörfunk so fixiert, dass eine Frequenz nicht zeitweilig ungenutzt bleiben kann, soll das Risiko von Hörerverlusten vermieden werden. Daher ist es schon früh in der Entwicklung des Privatfunks zu einer arbeitsteiligen Vorgehensweise mit eigenproduzierten Sendestrecken und Übernahmen gekommen. Diese Nachfrage nach Fremdproduktionen wird von spezialisierten Anbietern befriedigt. So entstandene Beziehungen zwischen Rahmenprogramm-Anbietern und übernehmenden Sendern waren nicht immer dauerhaft. Mit der Strukturreform des Hörfunks in Baden-Württemberg ist beispielsweise ein Rahmenprogramm von RTL eingestellt worden.

---

697 Fast gleichzeitig mit dem Start des Audiodienstes von dpa hat in Bonn die RUFA ihre Tätigkeit aufgenommen. Zunächst von Journalisten gegründet, ist die Agentur später vom Bertelsmann-Unternehmen UFA übernommen worden. Auch gestützt auf die Anteile der UFA an Hörfunkanbietern wurden zunächst Synergien gesehen. Die UFA blieb allerdings nicht lange Besitzerin der Agentur, sondern verkaufte diese 1997 an dpa. Eine ähnliche Funktion bei der UFA hatte zeitweilig die gleichfalls in Bonn ansässige FPS Funk-Programm Service GmbH. Auch von diesem Zulieferer hat sich die UFA getrennt.

698 So hat beispielsweise radio NRW zeitweilig einzelne Lokalfunkanbieter in Bayern beliefert.

699 FunkFenster Nr. 7/8 1999, S. 10 f., hier S. 10.

In Nordrhein-Westfalen hat die radio NRW GmbH in Oberhausen die Rolle des Zulieferers für die Lokalfunk-Stationen übernommen. Das Unternehmen hat keine eigene Sendelizenz, ist also ausschließlich ein Zulieferer. Seine dominante Marktstellung stützt sich insbesondere auf die finanziellen Zuweisungen an die Lokalfunksender, die im Wesentlichen an deren Reichweite gekoppelt sind. Gespeist wird dieser Topf aus dem nicht-lokalen Werbeaufkommen, das radio NRW akquiriert. Die Lokalsender akquirieren ausschließlich die lokale Werbung. Hinzu kommt, dass die Anteile von radio NRW überwiegend von jenen Zeitungsverlagen gehalten werden, die auch im Lokalfunk engagiert sind. Die Funktion von radio NRW ist eingebettet in die spezifische Ausprägung der Hörfunk-Organisation in Nordrhein-Westfalen. Trotz dieses Spezifikums hat es aber zeitweilig und auch derzeit wieder einzelne Lokalsender im Raum Aachen gegeben, die das Mantelprogramm von radio NRW nicht übernehmen.

Auch die Mehrzahl der bayerischen Lokalsender bestreitet ihre Sendezeit nicht eigenständig rund um die Uhr. Ihnen liefert die BLR Dienstleistungsgesellschaft für Bayerische Lokal-Radioprogramme mbH & Co KG in München zu. Die BLR ist von den drei im bayerischen Lokalfunk maßgeblichen Gruppen gegründet worden und wird von ihnen annähernd zu gleichen Anteilen beherrscht: bayerische Zeitungsverlage über ihr Gemeinschaftsunternehmen Mediengesellschaft der Bayerischen Tageszeitungen Radio 2000 GmbH & Co. KG (36 %); die Studio Gong GmbH AV-Produktionsgesellschaft (32 %) und die RSG Radio System & Service Handels- und Beratungsgesellschaft mbH (32 %), die zur Oschmann-Gruppe gezählt wird. Die Werbung für das Rahmenprogramm akquiriert das Schwesterunternehmen BLW Bayerische Lokalradio-Werbung GmbH (vgl. dazu unten Syndication). In Baden-Württemberg planen weiter einzelne Bereichssender ein Rahmenprogramm für Lokalstationen.

2.2.3 Syndication[700]

Der Bertelsmann-Konzern bzw. seine Tochter UFA hat sich mit dem Verkauf der RUFA aus dem tagesaktuellen Geschäft zurückgezogen. Das themenbezogene Syndikationsgeschäft wird aber weitergeführt. Die UFA ist mehrheitlich an der FM Radio Network GmbH beteiligt (51 %). Das Augsburger Unternehmen sieht sich selbst als erste Firma im Bereich der Hörfunk-Syndication und nahm 1992 den Betrieb auf. 1995 beteiligte sich der Bertelsmann-Konzern. Das Unternehmen arbeitet nach eigener Darstellung für 120 Sender, davon ca. 100 in Deutschland. Mit Stand vom Februar 1999 werden fünf Formate angeboten, die von den abnehmenden Sendern zum Teil mehrmals wöchentlich ausgestrahlt werden. Die in der jüngsten Marktanalyse (MA) ausgewiesenen Reichweiten für diese Formate unterstützen die Einschätzung, dass FM Radio Network das größte Unternehmen seiner Art in Deutschland ist, ohne dass diese Einschätzung wegen fehlender Untersuchungen allerdings verifiziert werden könnte. Die Tabelle II-71 zeigt die nicht unerheblichen Reichweiten der fünf Formate.

Der Syndikations-Markt im Hörfunk ist insgesamt zu wenig bekannt und erforscht, um eindeutige Aussagen zuzulassen.[701] In der Fachpresse jedenfalls wird von einem wachsenden

700 Syndication bedeutet die Zulieferung von Programmen in regional verschiedene Teilmärkte eines Gesamtmarktes. Diese Form des Programmbezugs ist in erster Linie aus dem US-amerikanischen Fernsehen bekannt, wo lokale Programmveranstalter sowohl von landesweiten Networks Programme beziehen als auch von dritten Zulieferern, den so genannten Syndicatoren. Diese sind vor allem daran interessiert, mit ihren Programmen in den rd. 200 Teilmärkten der USA eine möglichst hohe Reichweite zu erzielen, um das Programm für Werbetreibende attraktiver zu machen.

701 Dies ist gerade unter dem Aspekt der Vielfaltsicherung misslich und sollte von den Kontroll-Institutionen als Aufforderung zur Befassung aufgenommen werden.

Format	Hörer 14 J. und älter
Hollywood Affairs	3.750.000
Network Charts	1.400.000
Moments	1.600.000
Beckenbauer	2.300.000
Die wahre Geschichte	3.100.000

Tabelle II-71: Netto-Kontakte von syndizierten Hörfunkprogrammen je Woche
Quelle: MA 98I/II, Radiotest; Stand 25. 02. 1999

Markt ausgegangen.[702] Dieses Wachstum scheint auch das überwiegend noch sehr junge Alter der Syndication-Firmen zu bestätigen. Eine wichtige Rolle in diesem Markt spielen seit einiger Zeit auch private Fernsehveranstalter. Zunächst traten sie insbesondere als Sponsoren einzelner Formate auf (z. B. DSF, ProSieben). Inzwischen bieten mehrere Sender entweder über die hauseigene Produktion oder über Syndicatoren Formate ausgewählter TV-Sendungen an: Der Sender VOX bewirbt auf diesem Weg seine Magazine „VOX-Tours", „Fit for Fun", „Kochduell", „auto, motor und sport" und andere. RTL 2 produziert z. B. wöchentlich Auskopplungen aus „7 Tage, 7 Köpfe". SAT.1 beschränkt sich auf die Zulieferung von O-Tönen, die Sendern zur weiteren Verarbeitung für ihr Programm überlassen werden.

2.2.4 Vermarktungsunternehmen und Werbe-Kombis

So genannte Werbe-Kombis, also Zusammenschlüsse von Hörfunkanbietern zur gemeinsamen Akquisition von Werbung, spielen in der Branche eine erhebliche Rolle. Zwei Daten sollen dieses Branchen-Charakteristikum illustrieren. Die RMS Radio Marketing Service GmbH & Co. KG in Hamburg vertritt nach eigener Aussage 63 % des Bruttowerbeaufkommens im deutschen Hörfunk und hat innerhalb des privaten Radiomarktes einen Anteil von 90 %.[703] Die RMS vertritt weiter sowohl private als auch öffentlich-rechtliche Sender aus dem gesamten Bundesgebiet. RMS bietet nicht nur Teilbelegungen nach den Nielsen-Gebieten an, sondern bildet auch Sendergruppen mit sozio-demografischen Schwerpunkten in der Hörerschaft (z. B. „Young & Fun City Kombi"). Die regionalen Teilbelegungsangebote umfassen regelmäßig die Mehrzahl vor allem der kleinräumigen Sender. So ist in der Radio-Kombi Baden-Württemberg die Mehrzahl der Sender des Landes zusammengeschlossen.[704] Im „Bayern Funkpaket" werden die bayerischen Lokalsender vermarktet. Fast alle nordrhein-westfälischen Sender werden von radio NRW vermarktet.

Ob und in welcher Weise die Werbe-Kombis bzw. Rahmenprogramm-Anbieter unter dem Aspekt der Vielfalt hohe Relevanz haben, kann letztlich wegen fehlender Erkenntnisse und Untersuchungen dazu nicht eindeutig beantwortet werden. Dass Anbietern von Rahmenprogrammen Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung zukommt, versteht sich. In welcher Weise sie darüber hinaus auch die Programme ihrer Abnehmer beeinflussen, ist weitgehend unbekannt. Dass es diese Einflüsse gibt, ist unstreitig. Werbekunden wollen vielfach die Platzierung ihrer Spots möglichst genau festlegen. Dies ist aber nur dann zu gewährleisten, wenn die

702 Horizont 37/98, 8/99, 21/99; Medien Bulletin 4/99; Sponsors 6/99.
703 Zitiert nach der Selbstdarstellung des Unternehmens im Internet (www.rms.de; Abfrage vom 31. 08. 99).
704 Die RK Radio-Kombiwerbung Baden-Württemberg GmbH & Co. KG ist zugleich auch Kommanditistin der RMS Radio Marketing Service GmbH & Co. KG in Hamburg.

Spots auch zeitgleich von den Lokalstationen ausgestrahlt werden. Dies wiederum bedingt eine Anpassung aller abnehmenden Stationen. Soll zudem ein sozio-demografisch möglichst homogenes Publikum angesprochen werden, sind beim Hörfunk Angleichungen insbesondere bei der Musikfarbe gefragt. Auch dies hat Einfluss auf die Programmgestaltung. Scheint z. B. aus regionalen Gründen die Mitgliedschaft in einer vorhandenen Werbe-Kombi besonders geeignet, wird vom Aspiranten eine Angleichung an die Struktur der vorhandenen Programme dieser Werbe-Kombis erwartet. Wird dies nicht umgesetzt, scheidet eine Mitgliedschaft aus, und der Aspirant bleibt womöglich von der für ihn günstigsten Vermarktung ausgeschlossen. Insofern bedeutet jede Zentralisierung von Einzelfunktionen auch jeweils die Gefahr von Einflussnahmen aus der Zentrale. In Nordrhein-Westfalen ist beispielsweise von Chefredakteuren der Lokalsender die Rolle von radio NRW kritisiert worden, als der Rahmenprogrammanbieter eine weitergehende Anpassung der lokalen Programme an seine eigenen Bedürfnisse verlangte.

Derzeit können allerdings Fragen zu potenziellen Einflüssen auf die Veranstaltung und Programmgestaltung im privaten Hörfunk allenfalls beschreibend oder kasuistisch beantwortet werden. Die faktischen Potenziale zur Beeinflussung oder gar die realisierte Beeinflussung durch zentrale Institutionen oder durch Dritte zu beschreiben und grundsätzlich zu bewerten, bleibt weitergehenden Prüfungen vorbehalten.

2.3 Bewertung

Seit Mitte der 80er Jahre ist in der Bundesrepublik – zunächst in den alten, in den 90er Jahren auch in den neuen Bundesländern – der private Hörfunk aufgebaut worden. Die Struktur des privaten Hörfunks spiegelt viel stärker als jene des privaten Fernsehens die Zuständigkeit der Länder über eine Vielzahl von strukturellen Unterschieden wider. Der Aufbau des zweiten Teils des damit entstehenden dualen Systems in Konkurrenz zu den Programmen der öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten ist, gemessen am wirtschaftlichen Erfolg und an seiner Akzeptanz im Hörermarkt, gelungen.

Die Frage der verfassungs- und rundfunkrechtlich maßgeblichen Realisierung des publizistischen Vielfaltpostulats ist auch in diesem Bereich schwierig zu beantworten. Ausschlaggebender Maßstab zur Beantwortung müsste letztlich die Vielfältigkeit der Programme sein. Diese Kategorie wirft in der Operationalisierung aber erhebliche Probleme auf, da – soweit es sich nicht um die erwähnten Programmübernahmen handelt – Fragen zur inhaltlichen Struktur von Programmen nur mit erheblichem Aufwand beantwortet werden können und nicht Sache der KEK sind. Hier konnte nur ein Weg beschritten werden, der sich statt auf inhaltliche Parameter auf die Verfügungsgewalt über die Programme stützt. Dabei wird von der Annahme ausgegangen, dass Teilung der publizistischen Macht grundsätzlich vielfaltsfördernd wirkt. Beispielhaft wurde ein Unternehmen mit Gewicht im privaten Hörfunk identifiziert und Befunde dazu in einer Fallstudie dokumentiert. Die Ergebnisse lassen sich in den folgenden Thesen zusammenfassen:

- In einigen Bundesländern ist auf der regionalen Ebene Wettbewerb zwischen privaten Hörfunkveranstaltern gegeben. Auch unter den viel schwierigeren Bedingungen des lokalen Marktes ist dies teilweise erreicht.
- Auf der bundesweiten Ebene erreicht keine Hörfunkgruppe durch Kumulation von Sendern auch nur annähernd ein Niveau, das in der Nähe des Grenzwertes von 30 % des Marktanteils – entlehnt aus der Konzentrationskontrolle im Fernsehmarkt – liegt. Auch wenn man die

jeweils zu berücksichtigenden Sender nach dem britischen Punktesystem auf der Ebene der bedeutenden Eigner zusammenführt, ergibt sich keine gewichtige Annäherung an die nach dem britischen Recht für den deutschen Markt berechnete Obergrenze. Erst eine detaillierte Untersuchung von Einflusspotenzialen über den Anteilsbesitz hinaus könnte in wenigen Einzelfällen das Gewicht im bundesweiten Hörfunk zugunsten einzelner Veranstalter nach oben verschieben (vgl. Radio Schleswig-Holstein und Springer-Konzern), doch selbst dann würden die genannten Grenzen wohl kaum erreicht.

- Auf der regionalen Ebene, also bei den landesweiten Programmen, ist die Vielfalt in manchen Ländern stark eingeschränkt. Insbesondere ökonomische Kriterien haben hier zu Doppel- bzw. gar Mehrfachlizenzierungen einzelner Veranstalter mit Programmen für dasselbe Zielgebiet geführt. Diese sind im Sinne der Vielfalt abträglich. Ein erwünschter Wettbewerb kann sich bei solchen Anbieterstrukturen kaum entwickeln. Machtteilung durch Aufteilung des Besitzes an Veranstaltern auf unterschiedliche Unternehmen und Unternehmer ist nur teilweise realisiert. Die parallele Beteiligung einzelner Eigner an Veranstaltern mit demselben Zielgebiet ist darüber hinaus insbesondere im Sinne der Teilung von publizistischem Einfluss nicht hilfreich. Gleichwohl sind auch diese Fälle im Markt häufig.
- Auch im lokalen Markt sind deutliche Einschränkungen bei der Vielfalt gegeben. Insbesondere in Bayern (vielfach) und in Nordrhein-Westfalen (ausschließlich) bestehen örtliche Angebotsmonopole. Während der Befund in Nordrhein-Westfalen wegen des binnenpluralen Modells („Zwei-Säulen-Modell") zu relativieren ist, wurde in Bayern der Versuch unternommen, durch breit angelegte Anbieterkonsortien den publizistischen Einfluss aufzuteilen. In den letzten Jahren ist an vielen, wahrscheinlich sogar an fast allen Standorten die Vielzahl der Eigner verringert worden. Immer mehr Besitzer von vor allem kleinen Anteilen sind aus den Konsortien ausgeschieden und haben ihre Anteile regelmäßig an die großen Anteilseigner veräußert.
- Zudem kann auch an den Wettbewerbsstandorten in Bayern das sog. Funkhaus-Modell mit der gewünschten Kooperation von Lokalsendern mit dem Ziel ihrer ökonomischen Stärkung Probleme aufwerfen. Es impliziert die Gefahr, dass Kooperationspartner auch in Bezug auf die inhaltliche Ausgestaltung der Programme Absprachen vornehmen. Die nordrhein-westfälische Branche hat teilweise ökonomische Probleme, obwohl der Gesetzgeber den Lokalfunk von intramedialem Wettbewerb freigestellt hat. Eine Korrektur des Modells ist nicht ausgeschlossen. Wesentliche Änderungen könnten für die Vielfaltsicherung mit erheblichen Risiken verbunden sein.
- Im Dienstleistungssektor für den Hörfunk sind erhebliche Einflusspotenziale für einzelne Marktteilnehmer gegeben. Weitergehende Untersuchungen bieten sich für diese Branche an.

3 Diagonale Konzentrationen[705]

Mit zunehmender Konvergenz von Übertragungsmöglichkeiten und mit fortschreitender Digitalisierung der Medientechniken verstärkt sich die Rolle von Medienunternehmen, die Zugang zu verschiedenen, multimedialen Verbreitungsformen von Inhalten und Meinungen

705 Diesem Abschnitt 3 „Diagonale Konzentrationen" (ohne den Abschnitt 3.4) liegen Vorarbeiten zugrunde, die das FORMATT-Institut, Dortmund, in Form einer Studie im Auftrag der KEK im September 1999 erstellt hat. Dieses Datum gibt auch den Stand der Ergebnisse an.

haben. Besondere Bedeutung erlangt die diagonale Konzentration auch dadurch, dass Synergievorteile durch die Praxis der Cross-Promotion erzielt werden.[706]

In diesem Abschnitt sollen Cross-Media-Ownership-Verflechtungen zwischen Presse- und Hörfunk-Unternehmen, zwischen Presse- und Fernsehunternehmen sowie zunehmend bedeutendere Verflechtungen zwischen Fernsehunternehmen und Märkten für Online-Anwendungen dargestellt werden. Besondere Aufmerksamkeit verdienen konglomerate Medienkonzerne mit hervorgehobenen Stellungen in verschiedenen Medienmärkten.[707] Bereits im ersten Medienkonzentrationsbericht aus dem Jahr 1995 wurde bemerkt, dass am ehesten die Bertelsmann AG einem solchen Typus von Unternehmen entspricht.[708] Bei der KirchGruppe dagegen dominiert die vertikale Integration. Klassische Presseunternehmen wie Springer, Burda, Bauer und Holtzbrinck halten Beteiligungen im Bereich der elektronischen Medien komplementär zu ihrem Kerngeschäft. Möglich ist, dass sich für klassische Presseunternehmen im Bereich der Online-Medien ein Pfad zum audiovisuellen Bereich ergibt. Grundsätzlich eröffnet die Digitalisierung eine Phase im Mediensektor, in der diagonale Verbindungen und Cross-Promotion eher zur Regel werden, als dass sie die Ausnahme blieben.

Ähnlich wie bei der Darstellung zur horizontalen Konzentration im privaten Rundfunk werden einzelne Fragestellungen anhand von Fallbeispielen behandelt. Eine empirische Gesamtbetrachtung der betroffenen Märkte und Unternehmen kann nicht geleistet werden. Neben den Fallbeispielen, die für die diagonale Konzentration besonders interessierende Medienunternehmen zum Gegenstand haben, werden die Beteiligungen der im bundesweiten privaten Fernsehen tätigen Veranstaltergruppierungen in den verschiedenen Bereichen dargestellt.

3.1 Cross-Media-Ownership zwischen Presse und Hörfunk

Verlagsbeteiligungen am privaten Hörfunk spielen in der Bundesrepublik eine erhebliche Rolle.[709] Diese Sachverhalte werden vielfach mit dem Begriff Cross-Media-Ownership zusammengefasst. Damit sind unterschiedliche Problemfelder der publizistischen Konzentration bezeichnet.

– Zum einen geht es um wachsenden publizistischen Einfluss jener Unternehmen, die die klassischen medientypischen Grenzen überschreiten und aus ihrem Kerngeschäft heraus in benachbarten Branchen investieren. Aus mono-medial agierenden werden zunehmend multimedial ausgerichtete Unternehmen. Dieser Sachverhalt ist schon gegeben, wenn Zeitschriftenverlage sich an Tageszeitungen beteiligen oder wenn Zeitungsverlage auch Anzeigenblätter herausgeben oder Anteile an solchen übernehmen.[710] Gegenwärtig wird der Begriff hauptsächlich für diagonale Verflechtungen zwischen Print- und Rundfunkunternehmen verwendet. Es gibt aber auch im Rundfunk mehrmediale Engagements

706 Kübler, Friedrich: Die Konzentration im Medienbereich und ihre Kontrolle, in: Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln, Heft 112, Köln 1999, S. 4.

707 Mestmäcker, Ernst-Joachim: Medienkonzentration und Meinungsvielfalt, Baden-Baden 1978, S. 37.

708 Europäisches Medieninstitut: Bericht über die Entwicklung der Meinungsvielfalt, a. a. O., hier: S. 179.

709 Böckelmann, Frank/Hesse, Kurt: Wem gehört der private Rundfunk? Umfang und Auswirkungen der Beteiligungen am privaten Rundfunk in Deutschland, 1996 (AKM-Studien Bd. 41, im Auftrag des Bundesministeriums des Innern).

710 Gleichwohl ist beachtlich, dass Anzeigenblätter aus presserechtlicher Sicht keine Zeitungen sind; darüber hinaus fällt eine publizistische Bewertung von Anzeigenblättern aufgrund der Heterogenität der verbreiteten redaktionellen Inhalte schwer; vgl. Heinrich: Jürgen: Medienökonomie, Bd. 1: Mediensystem, Zeitung, Zeitschrift, Anzeigenblatt, Opladen 1994, S. 339 f.

etwa durch parallele Beteiligungen an Hörfunk- und Fernsehsendern. In jedem Fall wird der publizistische Einfluss des Investors auf die öffentliche Meinungsbildung gesteigert.
– Zum anderen geht es speziell um die Bündelung publizistischen Einflusses in einzelnen, begrenzten Verbreitungsgebieten.

In der Bundesrepublik sind Konzentrationsprozesse der genannten Art vor allem von der Verlagswirtschaft ausgegangen. In der Frühphase der Fernsehwerbung wurde das Problem möglicher Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Presse politisch und publizistisch thematisiert. Fälle von diagonaler Konzentration von Rundfunkveranstaltern in den Bereich Printmedien traten schon aus historischen Gründen erst später auf. Ein Beispiel dafür ist die Beteiligung des Kirch-Konzerns beim Springer-Verlag. Historisch sind die Nachwirkungen der von den Alliierten geschaffenen Medienordnung zu berücksichtigen. Sie überließen die Printmedien der Privatwirtschaft (wenn auch zunächst über die Lizenzierungspflicht reglementiert), während die Privatwirtschaft von der Veranstaltung von Rundfunk ausschlossen blieb. Diese war öffentlich-rechtlichen Anstalten vorbehalten. Eine verlagswirtschaftliche Betätigung der öffentlich-rechtlichen Anstalten kam wegen des gesetzlichen Auftrags zur Veranstaltung von Rundfunkprogrammen allenfalls ergänzend in Betracht.

Das duale Rundfunksystem, das mit der Zulassung privater Veranstalter entstand, war auf Newcomer angewiesen, die nicht aus der Rundfunkbranche kamen. Mit der luxemburgischen CLT war in den Anfängen des Privatfunks zunächst nur ein ausländisches Rundfunkunternehmen in der Bundesrepublik tätig. Im Hörfunk engagierten sich auch nicht die Musikproduzenten, wenn man vom Bertelsmann-Konzern und dem Sonderfall „Klassik Radio“ mit seinem ungewöhnlichen Programm absieht. Unter diesen Umständen waren es hauptsächlich die Presse- und Zeitschriftenverlage, die sich auf allen Ebenen früh an der Entwicklung des privaten Rundfunks beteiligten. Dies galt schon für eine ganze Reihe von Programmen, die innerhalb der Kabelpilotprojekte angeboten wurden und verstärkte sich, als diese Projekte in den Regelbetrieb des Privatfunks mündeten. Die im Zuge der politischen Diskussion über die Kabelpilotprojekte verankerte sog. Rückholbarkeit der Beteiligung von Presse- und Zeitschriftenverlagen erwies sich als unrealistisch.

Bei den überregionalen TV-Veranstaltern engagierten sich insbesondere die großen Zeitschriftenunternehmen Gruner + Jahr, Bauer, Burda, Springer und Holtzbrinck (die beiden letztgenannten waren als einzige der großen Unternehmen schon damals in nennenswertem Umfang zugleich im Verlag von Zeitungen und Zeitschriften tätig). Von den Zeitungsverlagen engagierten sich eigenständig nur einige der größten unter ihnen (z. B. WAZ, FAZ, Südwest Presse, DuMont). Viele der kleineren Verlage schlossen sich zu der Gesellschaft APF Aktuell Presse Fernsehen zusammen. APF beteiligte sich als Gesellschafter an SAT.1, diente zugleich als Zulieferer der Nachrichtensendungen und weiterer journalistischer Programmteile. In der Produktion sollte sich das Unternehmen nach den frühen Plänen auf die dislozierten Zeitungsverlage stützen, um dadurch eine flächendeckende Produktionsstruktur im Bundesgebiet aufbauen zu können. Den neuen Fernsehproduktionsabteilungen der Zeitungsverlage wurde umgekehrt für ihre damals in stattlicher Zahl geplanten lokalen TV-Programme ein exklusives Nutzungsrecht des SAT.1-Programms als Mantelprogramm garantiert. Nachdem die ersten Versuche mit Lokalfernsehen gescheitert waren, wurde dieser Teil der vereinbarten Organisationsstruktur freilich obsolet. Inzwischen sind fast alle Zeitungsverlage aus der Gesellschaft APF ausgeschieden. APF wurde vom Springer Verlag übernommen, von denen das Konzept ursprünglich ausgegangen war. Die eigene TV-Produktion hatte APF schon vor Jahren eingestellt.

Beim privaten Hörfunk überwogen, anders als beim Fernsehen, die Engagements von Zeitungsverlagen gegenüber jenen von Zeitschriftenverlagen. Ausschlaggebend dafür waren die gegenüber dem Fernsehen geringeren Investitionsbedarfe, die die finanziellen Möglichkeiten von Zeitungsverlagen nicht überforderten, und die regionale bzw. lokale Angebotsstruktur, die den privaten Hörfunk näher an die Verbreitungsgebiete der Zeitungen heranführte. Damit drohte aus Sicht der Zeitungsverlage zugleich eine intermediale Konkurrenz auf ihren relevanten lokalen und regionalen Werbemärkten. Die Zeitungsverlage haben insbesondere diese von ihnen betonte Konkurrenz und die damit vermeintlich verbundenen Gefahren für die Presse strategisch gegenüber Gesetzgebern und Landesmedienanstalten genutzt (Substitutionsthese).[711] Zwar besitzen auch die großen Zeitschriftenverlage Anteile am Hörfunk, sie sind aber in der Summe nicht so gewichtig wie jene der Zeitungsverlage. Die Konzerne Springer und Holtzbrinck sind – gestützt auf ihre Zeitungen – stärker im Hörfunk vertreten.

Insgesamt ist die Verlagsbranche zum gewichtigsten Faktor im privaten Hörfunk avanciert. Nach einer Untersuchung auf dem Stand von Mitte 1996 wiesen von den damals 120 privaten Hörfunksendern „97 Pressebeteiligungen von über 25 % auf".[712] Diese Entwicklung und die mit ihr verbundenen möglichen Gefahren für die Vielfaltsicherung waren nicht unerwartet. Schon in der Frühzeit der Privatfunkentwicklung hat es nicht an mahnenden Stimmen gefehlt. Die Monopolkommission hat beispielsweise bereits 1982 ein Sondergutachten über „Wettbewerbsprobleme bei der Einführung von privatem Hörfunk und Fernsehen" vorgelegt.[713] Sie ging dabei zwar im Wesentlichen vom Werbemarkt aus, würdigte die Verlagsbeteiligungen aber auch als publizistisches Gefahrenpotenzial. Die Monopolkommission spitzte ihre Analyse auf die grundsätzliche Problematik der im Bereich der Neuen Medien unzureichend wirkenden Fusionskontrolle zu und machte den Vorschlag, „die Vergabe von Rundfunklizenzen rechtlich wie Unternehmenszusammenschlüsse zu behandeln".[714] Nach Auffassung der Monopolkommission wäre eine Lizenz „dementsprechend zu verweigern, wenn sie zur Entstehung oder Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung führen würde".[715] Während die Monopolkommission entsprechend ihrer Aufgabenstellung Marktkriterien betonte und auf das Wirtschaftsrecht verwies, sind auch mögliche publizistische Gefahren und die medienspezifischen Problemstellungen sowie die sich daraus möglicherweise ergebenden medienrechtlichen Erfordernisse von anderer Seite früh geltend gemacht worden.[716]

In der Lizenzierungspraxis bzw. medienrechtlich wurden dennoch keine Veränderungen vorgenommen. In der Vertretung ihrer Interessen haben sich Verlage häufig auch ihrer besonderen publizistischen Möglichkeiten bedient. Zu erinnern ist etwa an die fast geschlossene

711 Vgl. dazu insbesondere Witte, Eberhard: Zeitungen im Medienmarkt der Zukunft, Stuttgart 1984 (unter Mitarbeit von Joachim Senn).

712 Böckelmann, Frank/Hesse, Kurt: Wem gehört der private Rundfunk? a. a. O., hier S. 53.

713 Monopolkommission: Sondergutachten 11, Veröffentlicht im Vierten Hauptgutachten 1980/81, S. 410–419 (Bundestags-Drucksache 9/1982).

714 Ebda., S. 412.

715 Ebda., S. 411.

716 Vgl. z. B. Röper, Horst: Statt Vielfalt Poly-Monopole. Konzentrationstendenzen auf dem Markt der Neue Medien, in: Media Perspektiven 1/85, S. 24–31. Dazu später auch derselbe mit der Aufsatzfolge „Stand der Verflechtung von privatem Rundfunk und Presse", in: Media Perspektiven 5/86, S. 281–303; 11/1987, S. 693–709; 9/1989, S. 533–551. Röper, Horst: Formationen Deutscher Medienmultis (Aufsatzreihe), in: Media Perspektiven 8/1987, S. 481–495; 12/1988, S. 749–765; 12/1989, S. 733–747; 12/1990, S. 755–774; 1/1992, S. 2–23; 2/1993, S. 56–74; 3/1994, S. 125–144; 7/95, S. 310–330; 5/97, S. 226–255; 7/99, S. 345–378.

„Philippika" der nordrhein-westfälischen Zeitungsverlage auf der 1. Seite ihrer Tageszeitungen während der parlamentarischen Beratung des Landesrundfunkgesetzes NRW.[717]

Die ohnehin stattlichen Anteile von Verlagen an Hörfunkveranstaltern in der frühen Phase der Lizenzierung sind in vielen Fällen weiter erhöht worden, wenn andere Eigner aus den Veranstalterkonsortien ausschieden. Illustriert wird diese Tendenz aktuell am Beispiel des bislang wohl größten Verkaufs von Hörfunkbeteiligungen: Für die in der Gong-Gruppe zusammengeführten und nun zum Verkauf anstehenden Beteiligungen interessierten sich, wie bekannt wurde, mehrere potenzielle Käufer. Allesamt waren Verlage oder Konsortien mit überwiegenden Verlagsanteilen: der FAZ-Verlag, die AVE,[718] der Heinrich-Bauer-Verlag und die sog. bayerische Lösung mit den Zeitungsverlagen des Landes sowie u. a. Burda, die letztlich auch den Zuschlag bekam (vgl. Abschnitt 3.3.1, S. 328).[719]

Von den Verlagen wurde immer wieder geltend gemacht, dass die Ausbreitung privaten Rundfunks zu ruinösen Konkurrenzsituationen führen könnte. Sie erreichten zunächst großzügig bemessene Anteile beim Zugang zum privaten Hörfunk. Das gilt insbesondere für die ersten Lizenzierungen in fast allen der alten Bundesländer. Bei der späteren Lizenzierung weiterer Programme war dies zwar häufig nicht mehr der Fall, dennoch gingen die Zeitungsverlage auch in dieser Phase oft nicht leer aus, weil bei diesen Lizenzierungen vielfach die Radiounternehmen der ersten Phase berücksichtigt worden sind. Diese Tendenz hält an.[720]

In den neuen Bundesländern war dies Anfang der 90er Jahre anders. Zeitungsverlage sind dort nicht so stark zum Zuge gekommen wie im Westen. Dies mag in Teilen auch auf die bis dahin bereits vorliegenden Erfahrungen aus dem Westen zurückzuführen sein. Die andersartige Berücksichtigung von Zeitungsverlagen in Ostdeutschland beruht aber wohl im Wesentlichen auf der dortigen Branchenstruktur. Der Zeitungsmarkt in den neuen Bundesländern ist geprägt von Monopolanbietern mit einer im Vergleich zum Westen weit überdurchschnittlichen Auflagenhöhe. Diese Monopolstruktur stand einer größeren Beteiligung von Zeitungsverlagen im Privatfunk entgegen.

Einflussreduktionen von Verlagen im Hörfunk hat es nur ausnahmsweise gegeben, etwa wenn die betriebswirtschaftlichen Ergebnisse einzelner Sender unbefriedigend blieben (z. B. „Klassik Radio", „NewsTalk") oder einzelne Programme sogar eingestellt werden mussten (z. B. „Info Radio Berlin").[721]

---

717 Unter dem Titel „In eigener Sache" veröffentlichten die Zeitungen in NRW am 15. 12. 86 eine Stellungnahme zum geplanten Lokalfunk. Diese Kampagne zeigte Wirkung. Noch kurz vor der dritten Lesung vereinbarte die damalige Mehrheitsfraktion im Landtag mit der Lobby der Zeitungsverleger Korrekturen am Gesetz.

718 S. dazu u.: Fallstudie zur Holtzbrinck-Gruppe, S. 317 ff.

719 In dieses Konsortium eingebunden ist auch die Oschmann-Gruppe, vgl. die Fallstudie zur Oschmann-Gruppe, S. 327 ff.

720 S. dazu insbesondere Fallstudie zu Radio Schleswig-Holstein, S. 301 ff.

721 Auch bei der generellen Neuordnung der Hörfunklandschaft in Baden-Württemberg sind Beteiligungen einzelner Verlagsunternehmen aufgegeben worden, ohne dass sich freilich insgesamt der Eindruck ergibt, die Verlagsbranche sei heute schwächer vertreten als zuvor. Ähnliches gilt auch in Bremen, wo der Anteil der Verlage an „Antenne Bremen" gegenüber dem Vorgänger zwar reduziert worden ist, die Verlagswirtschaft insgesamt aber eine deutliche Mehrheit behalten hat. Auch bei 2 der 46 Lokalfunksender in NRW sind Verlagsbeteiligungen aufgegeben worden. Da andere Verlage nicht interessiert waren, sind die Anteile schließlich von branchenfremden Unternehmen übernommen worden.

3.1.1 Verflechtungen zwischen der Presse und dem lokalen Hörfunk

Eine unter publizistischen Aspekten besondere Relevanz kommt den Beteiligungen von Zeitungsverlagen am lokalen Hörfunk im Verbreitungsgebiet ihrer Tageszeitungen zu[722]. Die lokalen Tageszeitungen sind auch heute noch der wichtigste Faktor für die öffentliche Meinungsbildung in ihrem Verbreitungsgebiet über lokales Geschehen. Mit ihren kleinteiligen Lokalausgaben sind sie anderen Medien strukturell entweder wegen des Zuschnitts ihres Berichtsgebietes (gegenüber regionalen Medien oder auch „Ballungsraum-Rundfunk") oder wegen ihrer Periodizität (gegenüber Wochenzeitungen oder lokal/regional verbreiteten Zeitschriften) oder auch wegen ihres redaktionellen Leistungsvermögens überlegen. In aller Regel dürften im intermedialen Vergleich sogar alle drei Kriterien zugunsten der Tageszeitungen sprechen.

Zugleich setzt sich in der Bundesrepublik – wenn auch gegenwärtig mit verlangsamtem Tempo – in diesem für die lokale Information zentralen Medium eine Monopolisierungstendenz fort. Schon seit geraumer Zeit ist der Zeitungsmarkt in über 50 % der Kreise und kreisfreien Städte monopolisiert. In manchen Gebieten wird die Monopolstellung nicht auf den ersten Blick erkennbar, weil zwei Zeitungen am Ort bestehen, also kein Angebotsmonopol gegeben ist, derselbe Verlag aber beide Zeitungen kontrolliert. Die Tendenz, aus wirtschaftlichen Gründen einst unabhängig voneinander erscheinende Zeitungen in einem Verlag zusammenzufassen, ist ungebrochen. Sie betrifft nicht nur ländliche Regionen mit strukturell schwierigen Marktbedingungen, sondern zunehmend auch Großstädte (z. B. Stuttgart, Bremen, diverse Ruhrgebietsstädte, zuletzt auch Köln). Damit liegen wesentliche Teile der publizistischen Macht in der lokalen Publizistik häufig in einer Hand.[723]

Das Aufkommen des lokalen Rundfunks bot insbesondere in diesen Monopolgebieten des Zeitungsmarktes Chancen zur Vielfaltverbesserung. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hatte, von wenigen Ausnahmen abgesehen, in der lokalen Publizistik keine Bedeutung.[724] In vielen Fällen sind diese Chancen vertan worden, weil selbst Monopolverlage an den neuen Anbietern beteiligt wurden und dadurch publizistischer Einfluss eher konzentriert als breiter verteilt wurde. Die Gesetzgeber legten – wenn überhaupt – nur Obergrenzen für die Beteiligung von Verlagen mit marktbeherrschender Stellung fest (so z. B. in § 38 Abs. 3 HambMedienG).

Das spezifische Problem der Rundfunkveranstaltung durch Monopolverlage ist schon in den frühen 80er Jahren mit den Begriffen „Pressemonopol" bzw. „Doppelmonopol" diskutiert worden.[725] Auf der anderen Seite wurde oft darauf hingewiesen, dass Zeitungen mit lokaler Monopolstellung regelmäßig aus eigenem Interesse zu vielseitiger und ausgewogener Bericht-

722 Dazu Clausen-Muradian, Elisabeth: Konzentrationstendenzen und Wettbewerb im Bereich des privaten kommerziellen Rundfunks und die Rechtsprobleme staatlicher Rundfunkaufsicht: Eine Analyse unter besonderer Betrachtung von § 21 Rundfunkstaatsvertrag 1991 und § 26 Rundfunkstaatsvertrag von 1997, Frankfurt am Main u. a. 1998, S. 72.

723 In manchen Verlagen mit zwei Zeitungen in einem Gebiet sind zwar unterschiedliche Einflussstrukturen auf diese Titel gegeben, doch dürfte auch dies nur in Ausnahmen zu einer realen Machtteilung führen, da die Partner der Verlage wegen deren ökonomischem Gewicht generell zur Konfliktvermeidung tendieren dürften.

724 Im Zuge der sog. Regionalisierung haben zwar einzelne öffentlich-rechtliche Anstalten die Berichterstattung aus der Region verstärkt, ohne freilich die Programmdifferenzierungen bis auf die lokale Ebene fortzuführen. Durchaus vorhandene Vorschläge in diese Richtung sind vor allem mit Verweis auf fehlende finanzielle Mittel zur Umsetzung nicht angegangen bzw. wieder aufgegeben worden (z. B. Lokalprogramme des WDR in Dortmund).

725 Siehe dazu auch weiter oben.

erstattung tendierten und ihr publizistischer Einfluss durch überregionale Medien begrenzt werde.

Das Bundesverfassungsgericht[726] rechnet „die häufig anzutreffende Monopolstellung der örtlichen Zeitungsverlage" zu den „Besonderheiten des lokalen Bereichs", denen der Gesetzgeber Rechnung zu tragen habe. Dies „erfordert besondere Vorkehrungen gegen die Entstehung vorherrschender multimedialer Meinungsmacht". „Wie der Gesetzgeber diese Aufgabe im Einzelnen erfüllt, ist Sache seiner politischen Entscheidung."

Zur Verdeutlichung der Cross-Media-Ownership-Problematik zwischen Presseunternehmen und Hörfunkveranstaltern und als empirischer Befund dazu werden im Folgenden im Rahmen einer Fallstudie die intermediären Aktivitäten des Medienkonzerns Holtzbrinck dokumentiert. Anhand der umfassenden Darstellung von Beteiligungen und Geschäftsfeldern soll gezeigt werden, wie mehrfacher publizistischer Einfluss eines Unternehmens entstehen kann. Der Schwerpunkt liegt dabei auf Aktivitäten im Hörfunk und in der Presse.

3.1.2 Fallstudie II: Holtzbrinck

Die Hörfunkbeteiligungen des Holtzbrinck-Konzerns in Stuttgart sind im Wesentlichen zusammengefasst in dem Tochterunternehmen AVE Gesellschaft für Hörfunkbeteiligungen mbH (im Folgenden kurz AVE) in Hannover. Die Gesellschaft war in den letzten Jahren sehr expansiv und hat es insbesondere verstanden, ihren Beteiligungsbesitz durch Engagements in den neuen Bundesländern auszubauen. Schon in den Anfängen des privaten Hörfunks hatte sich der Konzern engagiert. So zählte er zu den Gründungseignern des lokalen Programms „Radio Gong" in München, das schon im Mai 1985 gestartet worden ist. Nicht alle Hörfunkbeteiligungen des Konzerns sind direkt bei der AVE angesiedelt. Bei manchen Veranstaltern haben neben der AVE auch Schwesterunternehmen Beteiligungen gezeichnet. Diese Konstruktion sollte wohl das Gewicht der AVE in den Veranstalterkonsortien minimieren und zugleich den Eindruck publizistischer Kompetenz vermitteln, wenn z. B. die Verlagsgruppe Handelsblatt GmbH Anteile übernahm. Gesteuert werden die Hörfunkbeteiligungen allerdings im Wesentlichen über die Holding AVE, die ansonsten keine weitere Geschäftstätigkeit ausübt.

Entsprechend der Vergabepraxis der Landesmedienanstalten, in der ersten Lizenzierungsphase insbesondere Zeitungsverlage der Region zu berücksichtigen, war der Anteilsbesitz von Holtzbrinck zunächst im Wesentlichen beschränkt auf indirekte Beteiligungen über Zeitungsverlage und eine inzwischen aufgegebene Holding des Konzerns in seinem Stammland Baden-Württemberg.[727] Mit der Neuordnung des Hörfunks in Baden-Württemberg ist dieser Anteilsbesitz des Konzerns reduziert worden. Parallel wurde er aber in anderen Bundesländern ausgeweitet. Die derzeit bestehenden Beteiligungen zeigt Tabelle II-72.

Die Tabelle verzeichnet nur die offiziellen Beteiligungen des Konzerns. Dieser Hinweis hat Belang, da beispielsweise im Zuge einer Anhörung während der Lizenzierung in Sachsen offenbar wurde, dass ein Teil der Anteilseigner eines Konsortiums, an dem auch die AVE beteiligt war, Bürgschaftsverträge mit der AVE abgeschlossen hatte. Ob derartige Verhältnisse noch heute bzw. auch bei anderen Anbieterkonsortien bestehen, kann nicht ausgeführt werden. Die aufgeführten Beteiligungen zeigen, dass die AVE bei keinem Hörfunkveranstalter über die

726 BVerfGE 83, 238 (324).

727 Dazu z. B. Röper, Horst: Formationen deutscher Medienmultis 1989, in: Media Perspektiven 12/89, S. 733–747, hier insbesondere S. 741.

Programmname[1]	Sitz	Beteiligung in %
Hit-Radio Antenne Sachsen	Dresden	48,9
Hit-Radio Antenne Niedersachen	Hannover	35,1
BB Radio	Potsdam	24,9
Hit-Radio Antenne Sachsen-Anhalt	Halle	25,0
Antenne Mecklenburg-Vorpommern	Plate	20,0
Antenne Thüringen	Weimar	15,0
RPR 1 und RPR 2	Mainz	ca. 5,0
Radio Regenbogen	Mannheim	27,3
Radio 7	Ulm	6,7
Radio Ton Regional	Heilbronn	2,0
Radio Seefunk[2]	Konstanz	41,0
Radio Gong 96,3	München	10,0

1 Die AVE hält zudem eine indirekte Beteiligung an der radio NRW GmbH, die allerdings mit durchgerechnet unter 1 % sehr gering ist. 2 Über den Verlag des „Südkurier" in Konstanz besteht eine direkte Beteiligung in Höhe von 41,0 %.

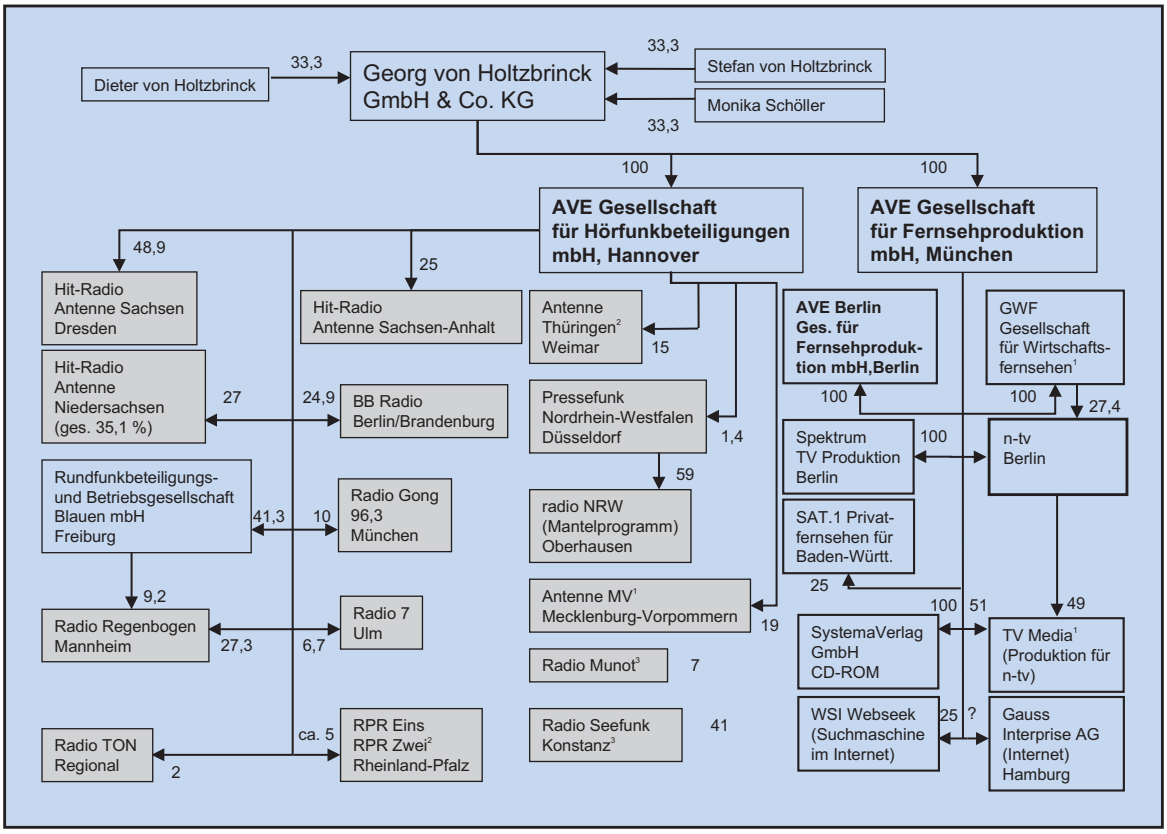
Tabelle II-72: Hörfunkbeteiligungen des Holtzbrinck-Konzerns

Mehrheit der Geschäftsanteile verfügt. Bei vier Veranstaltern erreicht die AVE aber immerhin Beteiligungshöhen oberhalb von 25 %. Publizistisch von Gewicht sind insbesondere die Beteiligungen an den landesweiten Programmen in Niedersachsen und in Sachsen.

Abgesehen von Brandenburg ist in den neuen Bundesländern und gleichfalls in Niedersachsen der gemeinsame Namensbestandteil „Antenne" bzw. in jüngerer Zeit „Hit-Radio Antenne" auffällig. Eine derartige Vereinheitlichung von Produktnamen birgt ganz generell Vorteile beim werblichen Auftritt und auch bei der Werbe-Akquisition. Sie ist darüber hinaus ein typisches Merkmal für Kettenbildungen. Bei den „Antenne"-Sendern ist eine Kettenbildung auch insofern naheliegend, als die Sender in benachbarten Bundesländern angesiedelt sind. Eine gemeinsame Vermarktung der „Antenne"-Sender über die RMS findet allerdings nicht über eine „Antennen-Kombi" statt, vielmehr sind die Sender in diverse Kombis der RMS eingebunden, und zwar mit wechselnden Partner-Sendern.[728]

Die Beteiligungen der AVE in den neuen Bundesländern haben auch deshalb besonderes Gewicht, weil es sich um Sender mit hohen Reichweiten handelt. In Sachsen liegt „Antenne Sachsen" mit einer Tagesreichweite von 15,8 % zwar deutlich hinter „Radio PSR" (28,2 %) zurück, aber vor „Energy Sachsen" (5,8 %).[729] In Mecklenburg-Vorpommern hat „Antenne MV" mit 32,3 % einen deutlichen Vorsprung vor der „Ostseewelle" (10,4 %). In Sachsen-Anhalt liegt der Konkurrent „radio SAW" (40,1 %) zwar vor „Hit-Radio Antenne Sachsen-Anhalt", die aber wegen des großen Markterfolgs der privaten Sender insgesamt noch stattliche 25,8 % erreicht. In Thüringen wiederum liegt „Antenne Thüringen" mit 31,6 % deutlich vor dem Konkurrenten „Landeswelle Thüringen" mit 14,1 %. Im wettbewerbsintensiven Markt in Brandenburg führt „BB Radio" mit 14,2 % souverän vor den Konkurrenten „Berliner Rundfunk" 7,4 %, „Energy" 7,0 %, „Spreeradio" 4,3 %, „Hundert,6" 3,9 %, „r.s.2" 10,3 % und „104,6 RTL Berlin" 8,5 %. Und auch in Niedersachsen hat „Hit-Radio Antenne" (15,3 %) den aufgrund des früheren Sendestarts

728 RMS: Kombis und Sender der RMS. Preise 2000, einzusehen bei: www.rms.de.
729 Die genannten Reichweitenwerte beziehen sich ausschließlich auf die MA für 1998/I, zitiert nach dem Jahrbuch der Landesmedienanstalten 1997/98, hier S. 494 ff.



1 Beteiligungen teilweise über Verlagsgruppe Handelsblatt und andere Konzernunternehmen; 2 Beteiligungen über Verlage der Zeitungsgruppe; 3 Beteiligungen über die Südkurier GmbH

Abbildung II-32: Hörfunkbeteiligungen des Holtzbrinck-Konzerns

von „radio ffn“ (15,5 %) bestehenden Vorsprung wettgemacht und liegt mit diesem fast gleich auf, in Bremen (13,0 %) sogar vor „radio ffn“ (9,6 %). Die subregionalen Sender in Baden-Württemberg kommen selbst auf Landesebene zu guten Ergebnissen: „Radio Regenbogen“ 8,6 % und „Radio 7“ 4,3 %.

Misst man auch die Beteiligungen der Holtzbrinck-Gruppe mit dem britischen Punktesystem (s. Kapitel IV, S. 386 ff.), ergibt sich für die Gruppe insgesamt ein Punktestand von 28,5.[730] Ähnlich wie jene von Radio Schleswig-Holstein (vgl. Abschnitt 2.1.1, S. 301 ff.) liegen damit auch die Hörfunkbeteiligungen der Holtzbrinck-Gruppe deutlich unter der Obergrenze. Die Abbildung II-32 fasst das Engagement der Holtzbrinck-Gruppe im Rundfunk zusammen und berücksichtigt ergänzend auch die Aktivitäten im Fernsehbereich.

Die lokale und regionale Ebene

Neben dem bundesweiten Hörfunkmarkt ist auch die lokale und regionale Ebene zu berücksichtigen. Auf dieser Ebene stellt das Konglomerat von Hörfunkbeteiligungen der Holtzbrinck-Gruppe unter Vielfaltaspekten bei erster Prüfung kein Problem dar, denn der Konzern ist mit gewichtigen Anteilen nur an jeweils einem landesweit verbreiteten Programm beteiligt. Eine

730 Pätzold, Ulrich/Horst Röper: Maßnahmen der Vielfaltsicherung im Rundfunk. Ein Vergleich der Regelungen in Großbritannien und Deutschland, in: Media Perspektiven 6/98, S. 278–286, hier S. 283.

Ausnahme ist nur die Beteiligung an der Rheinland-Pfälzischen Rundfunkbetriebsgesellschaft (RPR), die mehrere Programme veranstaltet, doch ist Holtzbrincks Beteiligung an der RPR marginal. Ähnlich ist die Situation auf der subregionalen Ebene in Baden-Württemberg bzw. auf der lokalen Ebene in München. Unter diesem Aspekt könnten allein durch Gebietsüberlappungen von größerem Ausmaß bei benachbarten Sendern Probleme durch Mehrfachbeteiligungen entstehen. Dies wohl vor allem da, wo in Überlappungsgebieten nicht nur die technische Reichweite zweifach gegeben ist, sondern wo im Markt die Kumulation von tatsächlicher Reichweite zu einem zu problematisierenden Beeinflussungspotenzial führt.

Cross-Media-Ownership

Die dritte Ebene des Problems der Konzentration stellen bi- oder multimediale Aktivitäten unter Einschluss des Hörfunks dar, also die Cross-Media-Ownership-Problematik. Bei der Holtzbrinck-Gruppe ist dieses Problem des Cross-Media-Ownership auf begrenzten Märkten durchaus gegeben. Dabei geht es um Beteiligungen an Hörfunksendern, deren Verbreitungsgebiete sich mit jenen von Tageszeitungen des Konzerns überlappen. Konkret gilt dies in folgenden Fällen:

1. „Lausitzer Rundschau“
An der „Lausitzer Rundschau“ in Cottbus ist der Konzern über das Beteiligungsunternehmen Saarbrücker Zeitung Verlag mehrheitlich beteiligt. Die „Lausitzer Rundschau“ erscheint mit ihren lokalen Ausgaben hauptsächlich im Süden Brandenburgs, deckt diesen zumeist in der Stellung des Monopolanbieters vollständig ab und überschreitet im Süden die Grenze zu Sachsen und im Westen zu Sachsen-Anhalt. Sie kommt insgesamt auf eine Auflage von knapp 180.000 Exemplaren.[731]

Die Zeitung erscheint damit überwiegend im Verbreitungsgebiet des Senders „BB Radio“. Der Zeitungsverlag selbst ist am Sender zwar nicht beteiligt, sehr wohl aber der Holtzbrinck-Konzern mit immerhin 24,9 %. Die Überlappungsgebiete zwischen der „Lausitzer Rundschau“ und dem Programm „Hit-Radio Antenne Sachsen-Anhalt“ sind dagegen gering. Sie betreffen nur einzelne Landkreise und dürften damit trotz der direkten Beteiligung des Zeitungsverlags am Sender in Höhe von 8,3 % und der kumulierten Beteiligung des Holtzbrinck-Konzerns in Höhe von 24 % unter publizistischen Aspekten weitgehend unkritisch sein.

2. „Südkurier“
Die Regionalzeitung „Südkurier“ erscheint in und um Konstanz. Sie erreicht eine Auflage von knapp 150.000 Exemplaren (IVW I/99) und gehört vollständig zum Holtzbrinck-Konzern. Der Verlag ist am lokalen Anbieter „Radio Seefunk“ mit 41 % beteiligt. Das Verbreitungsgebiet des Radios ist nicht deckungsgleich mit jenem der Zeitung, dennoch bestehen erhebliche Überlappungsgebiete.

„Radio Seefunk“ ist weit überwiegend im Besitz von Zeitungsverlagen. Die anderen Verlage gehören allerdings zur Gruppe um das Regionalblatt „Schwäbische Zeitung“ in Leutkirch. Einst vorhandene Kooperationen zwischen dieser Gruppe und dem „Südkurier“ sind in den letzten Jahren abgebaut worden. Im Zeitungsmarkt stehen die Verlage inzwischen partiell in Konkurrenz zueinander. Insofern kann nicht von einer Interessengleichheit der Verlage ausge-

731 Quelle: IVW I/99.

gangen werden. Aber auch ohne ein gemeinsames Vorgehen mit den anderen Verlagen verfügt die Südkurier GmbH beim Sender „Radio Seefunk" über erhebliche Einflussmöglichkeiten. Dies wiegt unter publizistischen Aspekten um so schwerer, weil beide Unternehmen in ihren jeweiligen Medienmärkten eine Monopolanbieterstellung haben. Dies gilt im Übrigen entsprechend auch für die Gruppe um die „Schwäbische Zeitung", deren Verbreitungsgebiet sich gleichfalls mit jenem von „Radio Seefunk" überlappt.[732] Nur zu einem kleinen Teil kommt es auch zu Überlappungen zwischen dem „Südkurier" und der „Schwäbischen Zeitung", und zwar im Wesentlichen im Gebiet um Friedrichshafen. Dort stehen die Verlage in einem intensiven Wettbewerb.

Die bei der Lizenzvergabe der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LfK) zugelassene weit überwiegende Beteiligung von Verlagen an „Radio Seefunk" ist insgesamt zumindest risikobehaftet in Bezug auf die Cross-Media-Ownership-Problematik. Eine andere Eignerstruktur bei „Radio Seefunk" wäre unter publizistischen Aspekten wünschenswert. Die lizenzierende LfK hatte die Problematik der Dominanz von Zeitungsverlagen bei „Radio Seefunk" durchaus gesehen. Nach einem langwierigen Verfahren hatte die LfK unter Mitwirkung der Eigner schließlich einer Anteilsverteilung zugestimmt, die den Anteil der Verlage um die „Schwäbische Zeitung" auf 50 % und die Beteiligung des „Südkurier" auf 24,9 % begrenzte.[733] Mitte 1998 wurde diese Anteilsstruktur jedoch obsolet, als der „Südkurier" die Anteile von zwei weiteren Gesellschaftern zum einen gänzlich und zum anderen im Wesentlichen übernahm, seine Beteiligung auf 41 % steigerte und damit deutlich die Grenze zur Sperrminorität überschritt.

3. „Trierischer Volksfreund"

Die Regionalzeitung in Trier gehört seit einigen Jahren vollständig zum Verlag der „Saarbrücker Zeitung", deren Verbreitungsgebiet direkt benachbart ist. Weitere Pressebeteiligungen des Holtzbrinck-Konzerns können der Abbildung II-33 entnommen werden. Der „Trierische Volksfreund" erscheint mit seinen Lokalausgaben in Trier und den benachbarten Landkreisen in Rheinland-Pfalz als Monopolzeitung. Das Blatt kommt auf eine Gesamtauflage von gut 100.000 Exemplaren (IVW I/99). Die Volksfreund-Druckerei hat sich schon an der Gründung der Rheinland-Pfälzischen Rundfunkbetriebsgesellschaft (RPR) beteiligt. Anders als die drei anderen großen Zeitungsverlage des Landes haben die Trierer allerdings nur einen bescheidenen Anteil von rund fünf % an der geschäftsführenden GmbH des Senders übernommen. Trotz der Marktstellung des Senders, der mit seinen beiden Programmen bis vor kurzem in Rheinland-Pfalz ein Anbietermonopol im Privatfunk hatte, und der Monopolstellung des „Trierischen Volksfreund" dürfte die Höhe der Verflechtung unter publizistischen Aspekten unproblematisch sein.

732 Insofern sind hier insgesamt auch unter ökonomischen Aspekten Doppelmonopole von Lokalfunk und lokal informierenden Zeitungen gegeben, die in Bezug auf den Werbemarkt sehr wohl als Indiz für ein gleichgerichtetes Interesse der Verlage gewertet werden können.

733 Daneben hielt der „Südkurier" noch eine indirekte Beteiligung über die Singener Wochenblatt GmbH & Co. KG, die an Radio Seefunk 14,3 Prozent hielt und an der wiederum der „Südkurier" mit knapp 25 Prozent beteiligt war. Der darüber gegebene Einfluss dürfte aber begrenzt gewesen sein, da weder der „Südkurier" beim „Singener Wochenblatt" noch das „Singener Wochenblatt" bei „Radio Seefunk" eine Sperrminorität innehatten. Gleichwohl waren auch damals schon die Beziehungen zwischen dem Zeitungsverlag Südkurier und dem im Wesentlichen im Verbreitungsgebiet des „Südkurier" agierenden Anzeigenblattverlag aus Singen besonderer Natur.

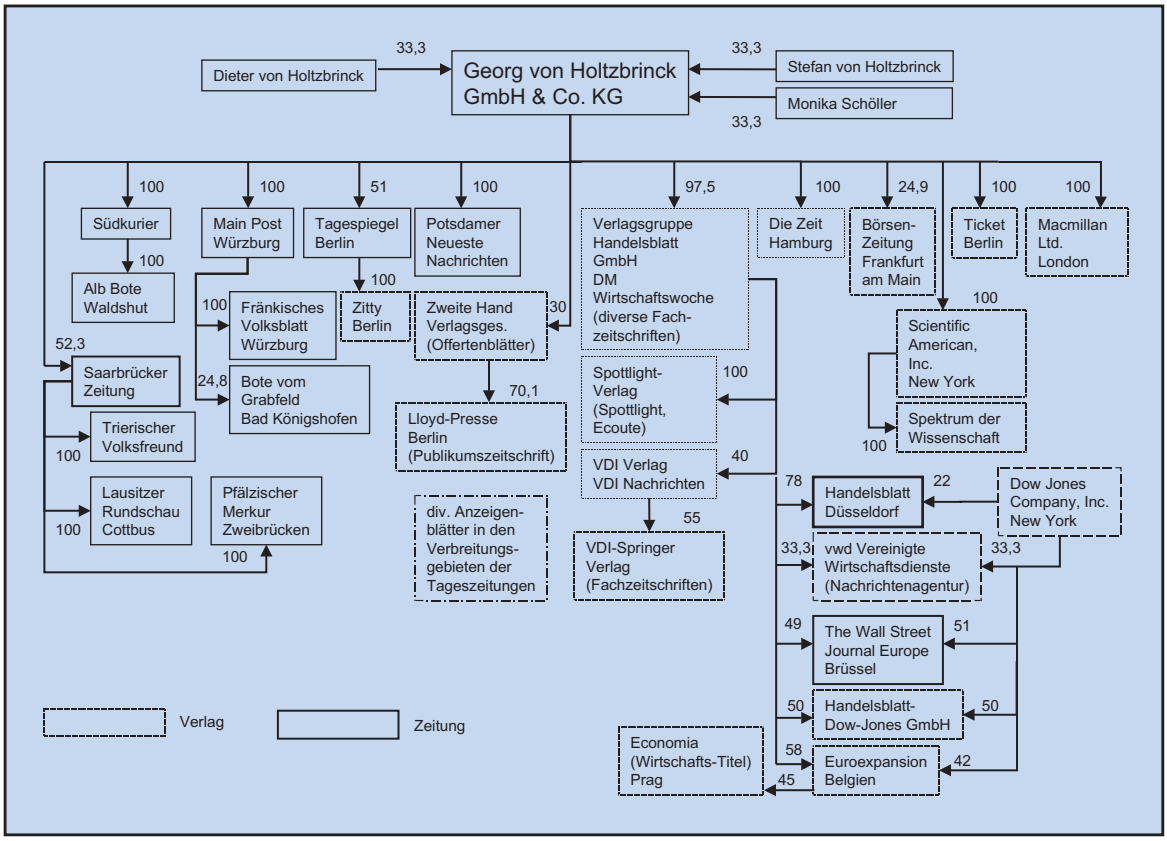


Abbildung II-33: Pressebeteiligungen des Holtzbrinck-Konzerns

3.1.3 Bewertung

Der multimediale Einfluss auf lokal informierende Medien ist relevant, weil sich die Mehrzahl der Zeitungsverlage am privaten Hörfunk beteiligt hat. Diese Beteiligungen an Rundfunkveranstaltern überschneiden sich häufig mit den Verbreitungsgebieten der Tageszeitungen. Die Kumulation von publizistischem Einfluss wird relativiert durch Höchstgrenzen, die für die Kapitalanteile von Zeitungsverlagen an Rundfunkveranstaltern gelten. Dem stehen wiederum Gruppeneffekte gegenüber.

Angesichts des Gewichts der Verlagswirtschaft im privaten Hörfunk kann wirksame Konkurrenz nur dort erwartet werden, wo mindestens ein Anbieter ohne Rücksicht auf einen konkurrierenden Zeitungsverlag agieren kann.

Das spezifische Problem von Cross-Promotion zugunsten von Hörfunkanbietern mit Verlagsbeteiligungen ist auch unter Vielfaltaspekten nicht trivial, zumal Cross-Promotion in Wettbewerbsgebieten nach ihrer Zielsetzung zu Wettbewerbsverzerrungen führen kann, die naturgemäß auch Aspekte der publizistischen Machtballung berühren.

3.2 Diagonale Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und der Presse

Neben der Beziehungsebene Hörfunk und Presse ist zur Beurteilung der diagonalen Konzentration im Medienbereich auch die Verflechtungsebene Presse und Fernsehen von erheblicher Bedeutung. Wie oben bereits dokumentiert, ergibt sich vor allem aus der historischen

Entwicklung der Medienstrukturen in Deutschland eine enge Beziehung zwischen Presseunternehmen und Veranstaltern im privaten Rundfunk. In diesem Abschnitt sollen daher Beteiligungen von deutschen Presseunternehmen im bundesweiten Fernsehen dokumentiert werden. Als besonders wichtig erscheinen wiederum die Pressebeteiligungen der Bertelsmann AG.

3.2.1 Beteiligungen von Presseunternehmen an Fernsehveranstaltern

Nach der Programmliste der KEK können folgende Beteiligungen, die bis zur zweiten Stufe reichen, von Presseunternehmen an Fernsehveranstaltern festgestellt werden (s. Tab. II-73).

Nicht nur aufgrund der Höhe der Beteiligung erfordert insbesondere der Anteil des Axel Springer Verlags an SAT.1 besonderes Augenmerk. Der Axel Springer Verlag ist ein führendes Unternehmen im Printbereich in Deutschland und als solches auf zahlreichen Zeitungs- und Zeitschriftenmärkten tätig, ebenso in vielfältiger Weise im Bereich der elektronischen Medien.[734] Zusätzlich relevant ist eine Beteiligung der KirchGruppe am Axel Springer Verlag in Höhe von 40,05 %. Dr. Leo Kirch hat im Zuge dieser Beteiligung ein Aufsichtsratsmandat bei der Axel Springer Verlag AG inne. Eine weitere und aus jüngerer Zeit stammende Verbindung findet sich im Bereich der Online-Medien. Im Herbst 1999 wurden die Internet-Angebote des Veranstalters DSF (www.dsf.de), der Sportsendung von SAT.1, „ran" (www.ran.de), und der Sportzeitschrift des Axel Springer Verlags, „Sportbild" (www.sportbild.de), zum gemeinsamen Angebot www.sport1.de zusammengefügt.[735] Das neue Angebot kann als exemplarisch für die Funktionsweise

Fernsehveranstalter	Presseunternehmen	Höhe der Beteiligungen in %
DCTP	Spiegel Verlag Rudolf Augstein GmbH & Co. KG	12,5
n-tv	GWF Gesellschaft für Wirtschaftsfernsehen mbH & Co. als Tochter der Georg von Holtzbrinck GmbH & Co. KG	27,41 (27,84)[1]
N24	FAZ	25,1[2]
RTL 2	KG Heinrich Bauer	31,5
	Burda GmbH	1,1
RTL Television	BW TV und Film Beteiligungs-GmbH bei der die WAZ-Gruppe 20 % der Anteile hält	11,0
SAT.1	Axel Springer Verlag AG	rd. 41,0[3]
CNN Deutschland NBC Europe	DFA bei der die Rheinische Post die Mehrheit der Anteile hält	50,0 74,0

1 vorbehaltlich einer zivilrechtlichen Klärung der Gesellschafterstruktur bzgl. eines Anteils der FAZ in Höhe von 1,1 %; 2 in der Presse angekündigte, aber noch nicht angemeldete und medienrechtlich genehmigte Beteiligung; 3 unter Vernachlässigung der Zwischengesellschaft APF, an der der Axel Springer Verlag 98,3 % hält (Stand: Juli 2000, ohne Berücksichtigung der vorgesehenen Umstrukturierung der KirchGruppe; s. S. 109 ff.)

Tabelle II-73: Beteiligungen von deutschen Presseunternehmen an Veranstaltern im bundesweiten Fernsehen
Quelle: KEK

734 Vgl. Beschluss der KEK vom 23. 03. 99 i. S. SAT.1, Az.: KEK 019.
735 Technisch erfolgte diese Zusammenfügung dadurch, dass bei Eingabe der alten Internet-Adresse der Nutzer automatisch auf die neue, gemeinsame Adresse verwiesen wird.

der Cross-Promotion gesehen werden: Der Nutzer wird sowohl mit Hinweisen auf die Sendung „ran", das Programm von DSF und aktuelle Themen aus der Zeitschrift „Sportbild" versorgt. Es kann davon ausgegangen werden, dass diese Cross-Promotion nicht nur in eine Richtung erfolgt. Der Erfolg des gemeinschaftlichen Internet-Angebots hat sich bereits eingestellt: Sport 1 gilt als Marktführer im deutschsprachigen Bereich der Internet-Plattformen mit Schwerpunkt Sport.[736]

Auch wenn dieses ohne umfangreiche inhaltsanalytische Prüfung nicht gesichert behauptet werden kann, ist es plausibel anzunehmen, dass Synergien zwischen Pressepublikationen und der Programmveranstaltung im Fernsehen genutzt werden. Allerdings müssen die Wettbewerbsverhältnisse auf den betroffenen Pressemärkten solche Cross-Promotion zulassen. Wie bereits bei der Betrachtung des Marktes für Programmzeitschriften ausgeführt (vgl. Abschnitt 1.2.5, S. 196 ff.), kann dann von einer nur eingeschränkten Möglichkeit für Cross-Promotion gesprochen werden, wenn intensiver Wettbewerb anhand einer eindeutigen publizistischen Leistungserstellung besteht – im Fall der Programmzeitschriften besteht diese Leistungserstellung aus einer objektiven, unverzerrten Programmpräsentation.

Neben der Konzentration im Fernsehbereich sind also auch die Wettbewerbsverhältnisse auf den Märkten für Pressepublikationen für die Beurteilung der Cross-Media-Ownership-Problematik zwischen Presseunternehmen und Fernsehveranstaltern entscheidend. Im Zeitungsbereich hat der Wettbewerb in der Vergangenheit zur stetigen Abnahme von publizistischen Einheiten geführt.[737] Im Zeitschriftenbereich hingegen herrscht hohe Wettbewerbsintensität vor, die vor allem durch eine starke Fluktuation von Zeitschriftentiteln gekennzeichnet ist.[738] Die Cross-Media-Ownership-Problematik ist dort besonders erheblich, wo auf lokalen und regionalen Märkten Tageszeitungen, Hörfunk- und Fernsehangebote koordiniert eingesetzt werden können (vgl. dazu die Fallstudien zur Holtzbrinck- und zur Oschmann-Gruppe). Zu berücksichtigen ist ergänzend, dass die angeführten Presseverlage, die Beteiligungen im bundesweiten Fernsehen halten, i. d. R. sowohl in regionalen als auch überregionalen Märkten tätig sind.[739]

Obwohl geeignete Kriterien zur Quantifizierung von Meinungseinflüssen aufgrund diagonaler Verflechtungen fehlen, darf ihr qualitatives Potenzial im Rahmen einer präventiven Medienkonzentrationskontrolle nicht unberücksichtigt bleiben.

3.2.2 Die Pressebeteiligungen der Bertelsmann AG

Aufgrund der besonderen Bedeutung der Bertelsmann AG für das bundesweite private Fernsehen sind diagonale Verflechtungen zwischen den Medienmärkten zur umfassenden Beurteilung der Medienkonzentration erheblich. Dies gilt außer für Aktivitäten im Bereich der Presse auch für das Engagement im Hörfunk und im sich entwickelnden Markt für Online-Medien. Auf diese Bereiche wird in den folgenden Abschnitten eingegangen.

---

736 Schröder, Jens: Mit Lizenz zum Ruckeln, in: Berliner Zeitung vom 04. 05. 2000.

737 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.): Bericht der Bundesregierung über die Lage der Medien in der Bundesrepublik Deutschland 1998, Bundestagsdrucksache 13/10650, S. 57 ff.

738 Ebda., S. 69 ff.

739 So besteht im Hamburgischen Rundfunkrecht eine Regelung („Lex Springer"), die das Engagement von Zeitungsverlagen bei lokalen Programmen in Hamburg beschränkt. Danach darf ein Verlag, der über eine marktbeherrschende Stellung oder einen Auflagenanteil von mindestens 20 % in Teilgebieten Hamburgs verfügt, in einer Anbietergemeinschaft im lokalen Rundfunk maximal 20 % der Stimmrechte eines Programmveranstalters besitzen oder maximal 20 % der Sendezeit erhalten (HambMedienG § 38, Abs. 3).

Die Bertelsmann AG hält über die Gruner + Jahr AG, Hamburg, die ihr zu 74,9 % gehört, Beteiligungen an zahlreichen Zeitschriften- und Zeitungsverlagen. Die Übersicht II-74 zeigt die deutschsprachigen Verlage im Bereich der Gruner + Jahr AG und die Titel, die von ihnen herausgegeben werden. Diese Verlage geben folgende Zeitschriften heraus:

Amadeo, art, BIZZ, Brigitte Young Miss, Brigitte, Börse online, Capital (D), Decoration, Eltern for family, Eltern, essen & trinken, Flora, Frau im Spiegel, Gala (D), GEO (D), GEOlino, GEO Wissen, GEO Saison, GEO Special (D), Häuser, Impulse, Konr@d, marie claire (D), National Geographic, neues Wohnen, Online Today, Oskar's, P. M., schöner essen, schöner wohnen, stern, TV TODAY, tip (Quelle: www.guj.de, 2. Dezember 1999).

Die deutschen Zeitungsbeteiligungen von Bertelsmann finden sich in Übersicht II-75.

Aus Sicht der Medienkonzentrationskontrolle ist nicht nur die Zahl der Beteiligungen relevant, wichtiger ist das publizistische Gewicht eines Presseunternehmens. Betrachtet man die Auflagenzahlen im Zeitschriftenmarkt, so wird deutlich, dass die Bertelsmann-Tochter Gruner + Jahr ihre Auflagen seit Beginn der 90er Jahre nicht unwesentlich steigern konnte, während der Marktführer Bauer Einbußen hinnehmen musste (s. Abb. II-34).[740]

Name	Höhe der Beteiligung in %
Druck- und Verlagshaus Gruner + Jahr, Hamburg	74,9
Börse Online Verlag, München	74,9
Ehrlich & Sohn, Hamburg	74,9
manager magazin, Hamburg	24,9[1]
Max Verlag, Hamburg	25,0
MC Verlagsgesellschaft, München	50,0[1]
MVF Magazin-Verlag am Fleetrand, Hamburg	74,9
Norddeutsche Verlagsgesellschaft, Hamburg	74,9
Spiegel Verlag Rudolf Augstein, Hamburg	24,75[1]
TIP Verlag, Berlin	74,9
Verlagsgesellschaft Neues Wohnen, Hamburg	74,9

1 Konzernanteil

Tabelle II-74: Beteiligungen der Bertelsmann AG an Zeitschriftenverlagen in Deutschland
Quelle: Bertelsmann AG, Geschäftsbericht 1998/99

Name	Zeitungen	Höhe der Beteiligung in %
Dresdner Druck- und Verlagshaus, Dresden	Sächsische Zeitung	60,0
Morgenpost Sachsen Verlagsgesellschaft, Dresden	Morgenpost Sachsen	60,0[1]
G+J Berliner Verlag, Berlin	Berliner Kurier	74,9
	Berliner Zeitung	74,9
Financial Times Deutschland GmbH & Co. KG	FT Deutschland	50,0

1 Konzernanteil

Tabelle II-75: Beteiligungen der Bertelsmann AG an Zeitungsverlagen
Quelle: Bertelsmann AG, Geschäftsbericht 1997/98, Aktualisierungen

740 Die Zeitungsbeteiligungen der Bertelsmann AG erscheinen hier vergleichsweise weniger bedeutend.

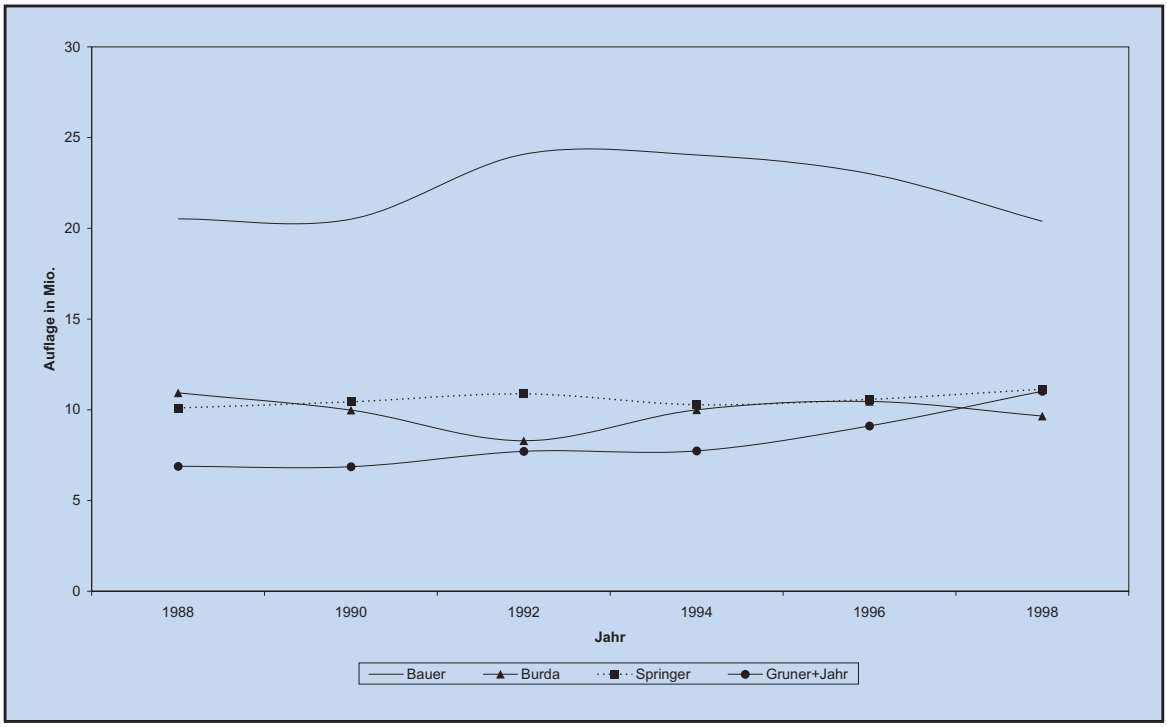


Abbildung II-34: Zeitschriften-Auflagen der führenden Verlagshäuser
Quelle: Röper, Horst: Konzentration im Zeitschriftenmarkt leicht rückläufig, in Media Perspektiven 7/98

3.2.3 Bewertung

Insgesamt wird deutlich, dass der Zugang der Bertelsmann AG zum Publikum auch im Print-Bereich weit reicht. Hinzu tritt eine aus Synergien zwischen den Geschäftsbereichen basierende Konzernpolitik.[741] Gleichwohl bleiben die Printbeteiligungen der Bertelsmann AG aufgrund der fortbestehenden publizistischen Vielfalt in einem für die Bildung von Meinungsmacht noch nicht kritischen Bereich.[742]

Darüber hinaus spielen bei weiteren Fernsehveranstaltern Beteiligungen von Presseunternehmen eine Rolle. Insbesondere das Engagement des Axel Springer Verlages im bundesweiten Fernsehen, die Beteiligung der Holtzbrinck-Gruppe am Nachrichtensender n-tv, aber auch der Anfang 2000 bekannt gewordene Einstieg des FAZ-Verlags beim Nachrichtensender N24 deuten darauf hin, dass Verlage zunehmend die intermediären „Grenzen" überschreiten, um durch die Erlangung von Synergien zu größerem wirtschaftlichen Erfolg zu gelangen.

3.3 Cross-Media-Ownership-Beziehungen zwischen Hörfunk und Fernsehen am Beispiel des Lokalfunks

Weil die Strukturen des privaten Hörfunks insgesamt durch länderspezifische Regelungen geprägt sind, müssen auch die Konzentrationsprobleme regional differenziert betrachtet werden. Um die diagonale Verflechtung von Hörfunk- und Fernsehveranstaltern zu charakterisieren,

741 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 i. S. RTL Television, Az.: KEK 040.
742 Ebda.

werden im Rahmen einer Fallstudie die verschiedenen Beteiligungen der bayerischen Mediengruppe Oschmanns dokumentiert.

3.3.1 Fallstudie III: Die Oschmann-Gruppe

Die zahlreichen Firmen und Beteiligungsunternehmen des Nürnberger Unternehmers Gunther Oschmann sind in keiner Holdingstruktur mit den klassischen vertikalen Linien zusammengeführt, sondern bilden eine Firmengruppe, deren einzelne Unternehmen über die Kapitalstruktur mit dem Unternehmer bzw. mit Mitgliedern seiner Familie verbunden sind. Nicht im klassischen Sinn eine Konzernholding, aber eine Zentrale stellt das Stammunternehmen dar, die Telefonbuch Verlag Hans Müller GmbH & Co. KG in Nürnberg. Das Unternehmen verlegt Telefonbücher und hat sukzessive eine ganze Reihe weiterer Unternehmen dieser Branche aufgekauft bzw. sich daran beteiligt. Die Unternehmensgruppe gilt in dieser Branche bundesweit als eines der führenden Unternehmen und stellt sich auch selbst so dar. Der Verlag in Nürnberg dürfte mit über 300 Mitarbeitern das größte Einzelunternehmen der mittelständischen Gruppe sein.

Der Unternehmer Oschmann hat diese Gruppe, zu der auch Druckereien gehören, in den letzten Jahren durch Expansion in andere Bundesländer und ins Ausland (z. B. Ungarn) stark vergrößert und hat sie parallel dazu stark diversifiziert. Ziel der wesentlichen Diversifizierungen war die Medienbranche. Öffentlich bekannt geworden sind insbesondere die Engagements im lokalen Hörfunk und später auch im lokalen Fernsehen in Bayern. Gerade das Hörfunk-Engagement geht aber weit über Bayern hinaus in andere Bundesländer und in das Ausland (Österreich). Es ist auch nicht mehr auf die lokale Ebene beschränkt, sondern umfasst Beteiligungen an regionalen Sendern und an diversen Aktivitäten in verbundenen Branchen. Zudem hat der Unternehmer auch in lokale Printmedien investiert. Zur Gruppe gehören Anzeigenblattverlage, vor allem in Bayern, und ein Zeitungsverlag in Baden-Württemberg („Lahrer Zeitung").

Die Aktivitäten außerhalb Bayerns und Sachsens sind sowohl über Beteiligungen an dortigen Unternehmen als auch über Beteiligungen an überregionalen Medien unter dem Gesichtspunkt publizistischer Konzentration marginal und werden daher im Folgenden nur dokumentiert, nicht aber weiter interpretiert. Dass sich dieser Stellenwert im Medienmarkt außerhalb Bayerns ändern könnte, zeigen neben schon vorhandenen Beteiligungen außerhalb Bayerns das Engagement beim bundesweiten Programm „Radio Melodie" oder die zeitweilige finanzielle Unterstützung des kleinen, aber bundesweit tätigen Fernsehanbieters Kanal 4 in Köln.

3.3.1.1 Die Aktivitäten der Oschmann-Gruppe in Bayern

Sieht man von den Aktivitäten in der Telefonbuch-Branche ab, dürfte nach dem Kriterium des Umsatzes heute der Rundfunk der zweitgrößte Bereich der Gruppe sein. Bei den Printmedien sind insbesondere Investitionen in Anzeigenblattverlage vorgenommen worden. Folgende Anzeigenblätter werden der Gruppe zugerechnet (s. Tab. II-76).[743]

743 Das Anzeigenblatt „Der Marktspiegel" erscheint in der gleichnamigen Verlags GmbH, die vollständig zur Omnia Druck und Verlag Hans Müller KG gehört. Die Wochenspiegel Verlags GmbH in Nürnberg weist nach Handelsregistereintrag keine Verflechtungen zur Oschmann-Gruppe auf. Eine Reihe von Indizien spricht aber deutlich für eine solche Verflechtung. Obwohl die Blätter überwiegend im selben Verbreitungsgebiet erscheinen, werden sie nicht nur von denselben Unternehmen gedruckt (Fränkischer Tag) und verteilt, auffallender noch ist die einheitliche Besetzung der Geschäftsführung mit demselben Geschäftsführer. Die beiden Blätter in Würzburg werden von der WOB-Verlags GmbH & Co. KG verlegt, an der die Oschmann-Gruppe mehrheitlich beteiligt ist (60 %).

Ort	Titel	erscheint	Auflage
Würzburg	wob-Ihre lokale Wochenzeitung (Mi.)	wöchentlich	98.300
Würzburg	wob-Ihre lokale Wochenzeitung (Sa.)	wöchentlich	95.300
Nürnberg Fürth Erlangen Forchheim Schwabach	Der Marktspiegel	wöchentlich	240.000 66.100 48.300 45.800 52.300
Nürnberg-Nord/Erlangen Nürnberg-Süd/Schwabach Nürnberg-Land Fürth	Wochen Spiegel	wöchentlich	113.000 159.000 62.000 67.000
Gesamt			1.047.100

Tabelle II-76: Anzeigenblätter der Oschmann-Gruppe

Im privaten Hörfunk Bayerns ist die Oschmann-Gruppe heute der gewichtigste Eigner. Die Bedeutung der Gruppe wächst stetig. Seitdem neue Sender in Bayern kaum noch lizenziert werden, wächst die Gruppe nicht mehr durch weitere Programme in zusätzlichen Märkten, sondern durch die Aufstockung von Beteiligungen an Sendern, bei denen in der Gründungszeit zunächst oft nur kleine Anteile übernommen werden konnten.

In der Gründungsphase des Lokalfunks in Bayern bestand zunächst ein breites Interesse an der Teilhabe an dem neuen Medium. Dieses Interesse war nicht auf Unternehmen aus der Medienbranche beschränkt. Dementsprechend konstituierten sich anfangs große Anbieterkonsortien. Diese Ausgestaltung der Konsortien war damals entsprechend der Zielvorgabe, der Aufteilung von publizistischem Einfluss, auch medienpolitisch gewünscht. Die BLM hat diese Konsortialbildungen entsprechend befördert. In den Lizenzierungsverfahren ist wiederholt auf eine Einigung und Zusammenarbeit von zunächst konkurrierenden Konsortien hingearbeitet worden. Durch Zusammenschluss sind dabei noch größere Konsortien entstanden. Ein weiterer Schub in diese Richtung wurde eingeleitet, als die BLM aus ökonomischen Gründen von dem an einer Reihe von Standorten praktizierten Frequenzsplitting abrückte. Die zuvor im Markt getrennt agierenden Anbieter in einzelnen lokalen Märkten fanden sich zu einem Anbieter zusammen. Dieses zeigt sich auch in einem Fall von Beteiligungsveräußerung aus der jüngeren Vergangenheit. Als im Herbst 1999 der Verkauf aller Gesellschaftsanteile der Gong-Gruppe durch den Sebaldus Verlag entschieden wurde, ging der Zuschlag mit Zustimmung der BLM an ein Erwerberkonsortium, die HFB Hörfunk- und Fernseh-Beteiligungsgesellschaft mbH & Co. KG. An dieser Gesellschaft sind neben der Burda Broadcasting Media GmbH & Co. KG, zahlreichen bayerischen Zeitungsverlagen auch die Oschmann-Gruppe mit ihrer Tochter Neue Welle Bayern Rundfunkverwaltungsgesellschaft mbH zu 10 % beteiligt. Es tritt also insgesamt eine gegenläufige Entwicklung ein. Der oft sehr kleinteilige Anteilsbesitz an einzelnen Anbietern weicht einer zunehmenden Größe einzelner Eigner, weil andere Kleinbesitzer sukzessive ihre Anteile verkauften. Über die generalisierbaren Gründe für diese Entwicklung können nur Vermutungen angestellt werden:

- der allmähliche Verlust des Reizes des neuen Mediums;
- die Einsicht in die begrenzten Gestaltungsmöglichkeiten mit kleinen Kapitalanteilen;
- die nicht den Erwartungen entsprechende Rendite des Lokalfunks.

Für die zentrale Frage der Konzentration ist bei dieser Entwicklung maßgeblich, dass die kleineren Eigner fast regelmäßig ihre Anteile nicht an andere kleine Eigner oder gar außerhalb des Eignerkreises veräußerten bzw. veräußern konnten (Vorkaufsrechte), sondern dass gewichtige Eigner die Chance zur Aufstockung der eigenen Anteile nutzten. Dabei wurde in einigen Fällen durch die Umschichtung von Gesellschaftsanteilen Klarheit über die eigentliche Eigentümerstruktur der entsprechenden Unternehmen gewonnen.

Beim wachsenden Gewicht der Oschmann-Gruppe im bayerischen Lokalfunk geht es also teilweise um nur nominelles Wachstum durch Übernahme von Anteilen „nahestehender Eigner". Darüber hinaus hat die Oschmann-Gruppe in den letzten Jahren aber auch Anteile von unabhängigen Eignern übernommen und damit in diesem Sinne auch reales Wachstum erzielt.

Dieser – reale – Konzentrationsprozess durch das Ausscheiden von Eignern aus einzelnen Sendern erscheint noch nicht abgeschlossen. Auf der Basis der bisherigen Entwicklung kann davon ausgegangen werden, dass der Ausstieg von Anteilseignern auch künftig zu einem Bedeutungszuwachs der großen Kräfte im bayerischen Lokalfunk führen wird. Daher könnten auch die Bedeutung und der Einfluss der Oschmann-Gruppe in den nächsten Jahren fortgesetzt wachsen. Insofern kann der folgende Überblick über die Beteiligungen der Gruppe am bayerischen Lokalfunk nur eine Momentaufnahme sein.

3.3.1.2 Beteiligungen der Oschmann-Gruppe im bayerischen Lokalfunk

Die Beteiligungen der Oschmann-Gruppe an Lokalsendern in Bayern sind insbesondere in der bereits erwähnten Holding Neue Welle Bayern Rundfunk-Verwaltungsgesellschaft mbH in Nürnberg zusammengefasst. Die Holding ist ein Tochterunternehmen der Telefonbuch Verlag Hans Müller GmbH & Co. KG. Dieses Unternehmen kann quasi als Konzernzentrale verstanden werden. Die Anteile daran hält im Wesentlichen der Unternehmer Gunther Oschmann. Mit geringen Anteilen sind auch seine Kinder Michael und Constanze beteiligt. Für diese Anteile und die weiteren Anteile von Constanze und Michael Oschmann wird eine Interessengleichheit mit den Beteiligungen des Vaters Gunther Oschmann unterstellt.

Die im Zusammenhang von Angehörigenverhältnissen aufgeworfenen allgemeineren rechtlichen Fragen sind ausführlich untersucht und in einem Gutachten 1997 für die KEK dargestellt worden.[744] Daher kann hier auf eine erneute Schilderung verzichtet werden. Die Kernanforderung des Gutachtens für die Zurechnung von Beteiligungen von Familienangehörigen, „eine Gesamtbetrachtung und -würdigung aller Umstände und Beweisanzeichen" vorzunehmen,[745] kann im Rahmen dieser Studie selbstverständlich nur begrenzt eingelöst werden. Insbesondere fehlt es an Kenntnissen über unternehmerische Tätigkeiten außerhalb der hier berücksichtigten Branchen. Die Struktur der Beteiligungen der Kinder Gunther Oschmanns im Hörfunk ist freilich so angelegt, dass die Anfangsvermutung einer Interessengleichheit eindeutig bestätigt wird. Dies gilt sowohl für die in Frage stehenden Sender und Verbreitungsgebiete als auch für den Kreis der Miteigner an diesen Unternehmen.

Auch bei der Berücksichtigung von Indizien zur unterstellten Interessengleichheit der Mitglieder der Familie Oschmann spielen Beteiligungen von Mitarbeitern der Oschmann-Gruppe an einzelnen Unternehmen eine Rolle. Die Häufung derartiger Beteiligungen von Mitarbeitern

744 Das Gutachten diente als Basis für die Veröffentlichung: Schweitzer, Heike: Die rechtliche Bedeutung von Angehörigenverhältnissen im Rahmen der Konzentrationskontrolle nach dem Rundfunkstaatsvertrag (RStV), in: ZUM 8/9/98, S. 597–615.

745 Ebda., S. 611.

	KG	GmbH
Michael Oschmann		
Telefonbuch Verlag Hans Müller GmbH & Co. KG	1,7	1,0
Radio Bavaria Rundfunkprogramm GmbH		9,5
MC Verwaltungs-Ges. mbH & Co Verlags KG	50,4	
Omnia Druck und Verlag Hans Müller KG	50,0	
Telefonbuch Frankfurt Verlagsges. mbH		7,5
Constanze Oschmann		
Telefonbuch Verlag Hans Müller GmbH & Co. KG	1,7	1,0
Kulturelle Welle Rundfunkprogrammanbieter GmbH		66,8
MC Verwaltungs-Ges. mbH & Co Verlags KG	33,6	
Omnia Druck und Verlag Hans Müller KG	50,0	
P2 Radio Programm GmbH		58,4

Tabelle II-77: Beteiligungen der Kinder von Gunther Oschmann

der Gruppe ist auffällig und jedenfalls in der Medienbranche ungewöhnlich, soweit bekannt sogar einzigartig. Nicht auf die Medienbranche fokussiert ist in der Kartellrechtspraxis, insbesondere bei parallelen Beteiligungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, die Annahme einer treuhänderischen Beteiligung des Arbeitnehmers zugunsten des Arbeitgebers entwickelt worden. Als weiteres Indiz dafür gilt eine Beteiligung an Unternehmen einer Branche, die einen Zusammenhang mit dem Tätigkeitsfeld des Arbeitnehmers aufweist. Auch bei diesen Fragen sind die begrenzten Möglichkeiten im Rahmen dieser Studie zu berücksichtigen. So fehlte beispielsweise der Zugang zu einer Mitarbeiterliste der Oschmann-Gruppe. In Einzelfällen ließen sich im Wesentlichen über offizielle Quellen (Handelsregisterunterlagen) aber immerhin Personen identifizieren, die in der Gruppe beschäftigt sind. Dementsprechend können in den folgenden Übersichten auch ausschließlich diese Personen berücksichtigt werden. Es kann also nicht der Anspruch erhoben werden, Fälle von treuhänderischen Beteiligungen zugunsten der Oschmann-Gruppe vollständig erfasst zu haben. Die Fallzahl ist vielmehr begrenzt durch eine restriktive Vorgehensweise. Letztlich sind nur drei Beschäftigte mit ihren Beteiligungen einbezogen worden (s. Tab. II-78).

Die Beteiligungen der Oschmann-Gruppe im bayerischen Lokalfunk übersichtlich darzustellen, ist nicht zuletzt deshalb schwierig, weil nur ein Teil dieser Beteiligungen über die Holding Neue Welle Bayern Verwaltungsgesellschaft mbH gehalten wird. An anderen Sendern ist die Gruppe abgestuft über zum Teil mehrere zwischengeschaltete Unternehmen beteiligt.[746] Aus Gründen der Übersichtlichkeit werden im Folgenden auch jene Beteiligungen als direkte Beteiligungen der Unternehmensgruppe bezeichnet, die nicht über die Holding Neue Welle Bayern, sondern über andere Tochter- und Beteiligungsunternehmen bestehen, an denen die Gruppe mindestens 75,1 % der Anteile besitzt. Der Oschmann-Gruppe zugerechnet sind auch Anteile, die Mitarbeiter der Gruppe halten. Ein genaues Bild der abgestuften Beteiligungen ist in der Dokumentation verzeichnet. Eine Übersicht der Hörfunkbeteiligungen anhand dieser Kriterien zeigt Tabelle II-79.

746 Die komplizierte Struktur ist zum Teil noch auf die Konsortienbildung aus der frühen Phase des lokalen Rundfunks zurückzuführen. Bei einigen dieser Strukturen ergibt sich aber auch der Eindruck, als seien solch intransparente Verflechtungen gerade wegen dieses Charakters gewählt worden.

Funktion	Beteiligungen
Willibald Schreiner Geschäftsführer Neue Welle Bayern Geschäftsführer Kulturelle Welle Geschäftsführer Aktuelle Welle Trausnitz Geschäftsführer Neue Welle Ant. Straubing Geschäftsführer Neue Welle Neumarkt Geschäftsführer Radio Danubia Geschäftsführer Radio Melodie Geschäftsführer Tele Regional Ant. Passau Geschäftsführer Neue Welle Ant. Regensburg Geschäftsführer TV-Ostbayern, Regensburg	 Kulturelle Welle 6,6 % (Relevanz: „Radio Arabella“, München) Neue Welle Antenne Straubing 1,0 % (Relevanz: „Radio AWN“, Straubing) Radio Danubia 2,0 % (Relevanz: „Radio AWN“, Straubing)
Lothar Steigerwald Geschäftsführer Studio FFM, Mainhausen Geschäftsführer Neue Welle Antenne Aschaffenburg Geschäftsführer Funkhaus Aschaffenburg Geschäftsführer Radio Primavera, Aschaffenburg	 Studio FFM, Mainhausen 5,0 % (Relevanz: „Hit Radio FFH“, Hessen) Neue Welle Antenne Aschaffenburg 4,0 % (Relevanz: „Radio Primavera“, Aschaff.)
Roland Finn Geschäftsführer Neue Welle Bayern Geschäftsführer TVF Fernsehen, Nürnberg Geschäftsführer RSG Rundf. Service, Nürnberg Geschäftsführer BLW Bayerische Lokalradio Geschäftsführer Neue Welle Antenne Bamberg Geschäftsführer Neue Welle Antenne Coburg Geschäftsführer Neue Welle Bodensee Geschäftsführer Radio Gong Mainland	 Kulturelle Welle 6,6 % (Relevanz: „Radio Arabella“, München) Radio Freiburg 79,6 % (Relevanz: „Radio FR 1“, Freiburg)

Tabelle II-78: Beteiligungen von Beschäftigten der Oschmann-Gruppe

Die Oschmann-Gruppe ist demnach im bayerischen Lokalfunk an 17 der insgesamt 32 Standorte von Lokalsendern präsent.[747] Von den 46 Sendern mit eigener UKW-Frequenz ist die Gruppe an 18 beteiligt. In Prozenten ausgedrückt bedeutet das: Die Oschmann-Gruppe hält Beteiligungen an 40 % der bayerischen Sender und an 53 % der Standorte mit eigenen Lokalprogrammen. In der Regel gehören diese Sender Anbieterkonsortien. Nur in Würzburg beherrscht die Oschmann-Gruppe einen der beiden Sender vollständig und in Nürnberg einen von fünf Sendern fast vollständig. Bei zwei weiteren Sendern hält sie Beteiligungen von einmal 50,0 und einmal 65,0 %. Minderheitenbeteiligungen zwischen 25,0 und 49,9 % bestehen bei elf Sendern. Mit nur geringen Anteilen von unter 25,0 % ist die Gruppe letztlich an drei Sendern beteiligt.

747 Die summarischen Angaben zur Zahl der Senderstandorte und zu Sendern mit eigener Ukw-Frequenz basieren auf der offiziellen Darstellung der ALM. Vgl. Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (ALM): Jahrbuch der Landesmedienanstalten 1997/98, München 1998, hier S. 570–608.

Standort	Anzahl Frequenzen	Beteiligung der Oschmann-Gruppe direkt	indirekt
Aschaffenburg	1	65,0 %	
Bamberg	1	33,3 %	
Bayreuth	1	32,8 %	
Coburg	1	25,0 %	
Deggendorf	1	12,0 %	
Passau	1	25,0 %	
Hof[1]	2	–	25,0 % (33,3 von 75,0)
Ingolstadt	1	–	ca. 7,0 % (ca. 30 % von 22,0)
Kulmbach	1	45,0 %	
Landshut[2]	1	50,0 %	
München[2] „Radio Arabella“	6	15,0 %	ca. 26,0 % (74,9 von 35,0)
München[3] „Radio Charivari 95,5“	6	38,0 %	
Nürnberg „Radio Charivari 98,6“	5	88,8 %	
Regensburg[3]	2	33,3 %	
Schweinfurt	1		33,0 % (75,0 von 44,0)
Straubing[2]	1	45,0 %	
Weiden	1		ca. 3,8 % (18,8 von 20,0)
Würzburg	2	100,0 %	
Freiburg	1	79,6 %	
Karlsruhe	1		ca. 0,7 % (1,6 von 42,0)
Chemnitz	2[4]		18,5 % (50,0 von 37,0)
Dresden	2[4]		18,5 % (50,0 von 37,0)
Görlitz	1[4]		ca. 11,3 % (50,0 von 22,5)
Leipzig	2[4]		18,5 % (50,0 von 37,0)
Zwickau	2[4]		18,5 % (50,0 von 37,0)
Mecklenburg-Vorp. „Ostseewelle“	2	6,0 %	
Sachsen Mantelprogramm			25,0 % (50,0 von 50,0)
Bayern „Antenne Bayern“	1		ca. 1,4 % (19,4 von 7,0)
BLR Mantelprogramm	–	32,0 %	
Hessen „Hit Radio FFH“	1		1,4 % (50,0 von 2,8)

1 In Hof werden auf einer Frequenz zwei Programme angeboten, deren Anbieter sich beide nicht als Spartenanbieter verstehen, wie das für die übrigen Fälle von Frequenzsplitting angenommen wird. 2 Ausgewiesen werden Mitarbeiter-Beteiligungen nur, wenn eine Qualifikation als direkte Beteiligung ohne die zugerechneten Anteile nicht zustande käme. 3 Bei „Radio Charivari 95,5“ in München und bei „Radio AWN“ in Straubing werden wegen fehlender Daten über die Anteile der Eigner die lizenzierten Sendeanteile dem Kapitalanteil gleichgestellt. 4 Die genaue Anzahl von Frequenzen konnte nicht abschließend geklärt werden.

Tabelle II-79: Hörfunk-Beteiligungen der Oschmann-Gruppe

Eine Gewichtung der Beteiligungen und des publizistischen Einflusses muss auf der subregionalen Ebene der Regierungsbezirke teilweise deutlich abweichend von jenen für ganz Bayern ausfallen, da die Oschmann-Gruppe in den Bezirken unterschiedlich stark vertreten ist. In Schwaben und in Oberbayern, mit Ausnahme von München, ist sie nicht präsent und in Niederbayern nur schwach. In den drei fränkischen Bezirken ist sie dagegen stark engagiert, vor allem in Unterfranken. In Unter- und in Oberfranken hält die Gruppe Beteiligungen an allen Hörfunkstandorten, in Oberfranken allerdings keine Mehrheitsbeteiligungen. Diese starke subregionale Präsenz muss im Zusammenhang mit dem Standort der Gruppe in der fränkischen Metropole Nürnberg gesehen werden.

Unter publizistischen Aspekten kommt dieser subregionalen Schwerpunktbildung ein besonderes Gewicht zu, wenn man zusätzlich die Aktivitäten der Oschmann-Gruppe im Lokal-

Standort	Beteiligung der Oschmann-Gruppe	
	direkt	indirekt
Oberfranken, Hof	8,0 %	
Würzburg	49,0 %	
Schweinfurt	49,0 %	
Aschaffenburg	49,0 %	
Oberpfalz, Amberg	50,0 %	
RTL Franken Life, Nürnberg	–	ca. 25 % (33,3 von 74,5)
Ostbayern, Regensburg	41,0 %	
Drehscheibe Chemnitz	33,3 %	
Drehscheibe Dresden	33,3 %	
Drehscheibe Leipzig	33,3 %	

Tabelle II-80: Beteiligungen der Oschmann-Gruppe am Lokalfernsehen

fernsehen berücksichtigt. Denn auch beim Lokalfernsehen ist eine eindeutige Priorität für die nördlichen Bezirke Bayerns gegeben, in diesem Rundfunkbereich unter Einbeziehung des Bezirks Oberpfalz. Das stärkste Gewicht hat die Gruppe auch beim Lokalfernsehen im Bezirk Unterfranken. Sie ist dort an allen drei Standorten maßgeblich beteiligt.[748] Die Oschmann-Gruppe hat allerdings bei allen zehn Fernsehsendern, an denen sie beteiligt ist, keine Mehrheit.[749] Allein in Amberg in der Oberpfalz ist sie zumindest hälftig beteiligt. Bei den anderen Sendern hält sie Minderheitsbeteiligungen zwischen 8 und 49 %.

Außerhalb der lokalen Märkte bestehen in Bayern noch drei weitere Beteiligungen im Hörfunk. Zunächst handelt es sich um eine kleine Beteiligung am Anbieter des einzigen landesweiten Programms, der Antenne Bayern Hörfunkanbieter GmbH & Co. KG. Am Stammkapital der KG und der GmbH ist die Radio Bavaria Rundfunkprogrammgesellschaft mbH mit 7 % beteiligt. An der Radio Bavaria wiederum hält die Oschmann-Gruppe knapp 20 %. Die Mehrheit besitzt der Industrielle Alexander Zeitelhack, der ansonsten – soweit bekannt – in der Medienbranche nicht engagiert ist. Selbst wenn Zeitelhacks Beteiligung in enger Verbindung zur Oschmann-Gruppe gesehen werden müsste, käme diesem Arrangement unter publizistischen Aspekten nur eine geringe Bedeutung zu, da der Anteil an Antenne Bayern mit 7 % eng begrenzt ist. Gewichtiger ist der Einfluss der Oschmann-Gruppe auf die BLR Dienstleistungsgesellschaft für Bayerische Lokalradioprogramme mbH & Co KG mit einem Anteil von 32 %.[750] Die BLR erstellt ein Mantelprogramm, das von einer bedeutenden Zahl bayerischer Lokalsender übernommen wird. An dem Schwesterunternehmen der BLR für die Werbeakquisition, der BLW Bayerische Lokalradio-Werbung GmbH, ist die Oschmann-Gruppe mit 30 % beteiligt.[751]

748 Die drei Standorte Aschaffenburg, Schweinfurt und Würzburg werden mit (teilweise) unterschiedlichen Programmen vom Unternehmen TV touring versorgt. An den beiden Standorten Nürnberg und Regensburg gibt es zudem Konkurrenz durch jeweils ein weiteres lokales Fernsehprogramm.

749 Diese Aussagen sind allerdings mit Unsicherheiten verbunden: Die TV touring Fernsehgesellschaft mbH & Co KG weist als einzigen Kommanditisten Heinz Günter Grenouillet aus. An der geschäftsführenden GmbH ist Grenouillet mit 51 Prozent beteiligt. Den Rest hält Manfred Posiege. Diese Anteilsaufteilung wird von der BLM nicht akzeptiert. Nach Darstellung der BLM in einer Pressemitteilung vom 18. 04. 99 werden die Anteile an der GmbH nach dem Ausstieg von Grenouillet nun zu 51 % von Posiege und zu 49 % von der Neuen Welle Bayern (Oschmann-Gruppe) gehalten. Die Neue Welle Bayern hält zudem allein die Kommanditanteile.

750 Der Anteil wird gehalten über das Tochterunternehmen RSG Radio System & Service Handels- und Beratungsgesellschaft mbH.

751 Partner der Oschmann-Gruppe bei den beiden Schwesterunternehmen BLR und BLW sind jeweils Unternehmen der bayerischen Zeitungsverleger bzw. der Gong-Gruppe.

3.3.1.3 Bewertung der Beteiligungen in Bayern

Insbesondere über ihre Hörfunk- und Fernsehbeteiligungen hat die Oschmann-Gruppe in Bayern insgesamt gewichtigen Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung. Vor allem in den fränkischen Regierungsbezirken besteht ein erhebliches Beeinflussungspotenzial, das noch verstärkt wird durch den Besitz bzw. durch Beteiligungen an Anzeigenblättern. Auffallend stark ausgeprägt ist das Engagement der Gruppe im Bezirk Unterfranken. Dort sind über die Parallelbeteiligungen an lokalen Hörfunk- und Fernsehsendern mit weitgehend übereinstimmenden Verbreitungsgebieten im Sinne der Vielfaltsicherung kritische Anbieterkonstellationen erreicht. Die Überschreitung des Toleranzbereichs hat auch die BLM gesehen und Anfang 1999 den Einstieg der Oschmann-Gruppe beim Lokalfernsehanbieter TV touring zwar gebilligt, aber doch auch konditioniert. Ob eine Begrenzung der Anteile der Oschmann-Gruppe auf 49 % an der geschäftsführenden GmbH faktisch die erhofften Ergebnisse zeitigen wird, ist jedenfalls unsicher. Zudem hat die Oschmann-Gruppe bei einem von zwei Hörfunkanbietern in Würzburg das alleinige Sagen und beim einzigen Sender in Aschaffenburg eine Mehrheit. Allein am dritten Rundfunkstandort des Bezirks, in Schweinfurt, besteht nur eine Minderheitenposition. Mehrheitsbeteiligungen bzw. der vollständige Besitz von Lokalfunkstationen sind in Bayern die Ausnahme. In den übrigen Landesteilen Bayerns ist das Gewicht der Oschmann-Gruppe wohl deutlich geringer.

Die Vorsicht in der Formulierung beruht auf den Unzulänglichkeiten der Messung von realen Einflussfaktoren allein auf der Basis von Kapitalanteilen und Stimmrechten bei Rundfunkveranstaltern. Im Branchengeschehen sind andere Einflussfaktoren oft mindestens genauso erheblich, nur wesentlich schwieriger zu erfassen und – selbst wenn das gelingt – zu bewerten. Trotz dieser objektiven Schwierigkeiten ist die Klärung solcher Sachverhalte, insbesondere eine möglichst vollständige Übersicht auch über die sonstigen Geschäftsbeziehungen zwischen Eignern eines Veranstalterkonsortiums, von großer Relevanz. Ein Beispiel zur konkreten Fallstudie Oschmann soll diese Form von potenziellen Einflussfaktoren illustrieren:

- Die Oschmann-Gruppe ist unter anderem am Hörfunkanbieter Bamberger Rundfunk GmbH & Co. Studiobetriebs KG beteiligt. Sie hält an der KG und an der GmbH Anteile von jeweils einem Drittel. In gleicher Höhe sind zudem beteiligt die Anbietergesellschaft Radio für Bamberg GmbH und die Fun Boy Rundfunkprogramm GmbH. Die Fun Boy GmbH stand vor der Etablierung des Funkhausmodells in Konkurrenz zu den anderen Eignern.
- Die Anbietergesellschaft für Rundfunk in Bamberg GmbH ist eine 100 %-Tochter des Verlagsunternehmens Fränkischer Tag GmbH & Co. KG. Mit einem weiteren Tochterunternehmen ist der Verlag auch beim Lokalfunk in Coburg engagiert. Die FRC Radio Coburg GmbH hält dort genau wie drei andere Unternehmen 25 % an den Stammeinlagen der Radio Eins GmbH & Co. Studiobetriebs KG. Unter den anderen Gesellschaftern ist erneut die Oschmann-Gruppe vertreten.[752] Solche mehrfachen Beteiligungen an gemeinsamen Unternehmen können Anlässe bieten für abgesprochene Verhaltensweisen in den jeweiligen Eignerversammlungen, nach dem Motto: „Do ut des".
- Im konkreten Fall der möglichen Verbindungen zwischen der Oschmann-Gruppe und dem Unternehmen Fränkischer Tag kommt eine weitere Geschäftsbeziehung hinzu. Das Unternehmen verlegt nicht nur die gleichnamige Zeitung, sondern arbeitet auch als Lohndrucker.

752 Sie hält ihr Viertel am Kapital von KG und GmbH über das Tochterunternehmen Neue Welle Antenne Coburg Hörfunk- und Fernsehprogramm GmbH.

So werden u. a. auch zwei Anzeigenblätter der Oschmann-Gruppe gedruckt.[753] Da es sich um wöchentlich erscheinende Anzeigenblätter handelt, die mit einer stattlichen Seitenzahl und insbesondere in hoher Auflage erscheinen, wird es sich insgesamt um einen Druckauftrag in nennenswerter Größe handeln. Ungewöhnlich für die generelle Wettbewerbssituation zwischen Tageszeitungen und Anzeigenblättern ist auch, dass eines der beiden Blätter, der „Markt Spiegel", mit einer Ausgabe im südlichen Verbreitungsgebiet des „Fränkischen Tags" verbreitet wird und dennoch eine Kooperation zwischen den Wettbewerbern im lokalen Anzeigenmarkt über den Druck des Anzeigenblattes besteht. Das sind typische Merkmale einer „friedlichen Koexistenz" statt Wettbewerb.

3.3.1.4 Beteiligungen in Sachsen

Auch in Sachsen hält die Oschmann-Gruppe nennenswerte Anteile. Im Hörfunk ist die Gruppe über die MTS Mediengesellschaft Telefonbuchverlag Sachsen GmbH mit 39 % an der Sächsische Lokalrundfunk-Dienstleistungsprogramm GmbH & Co. KG beteiligt. Die Oschmann-Gruppe besitzt 50 % der Anteile der MTS. Weitere 39 % an dem Sender hält ein Unternehmen der Gong-Gruppe. Die übrigen Anteile liegen mit jeweils 5,5 % bei den vier lokalen Gesellschaften in Chemnitz, Dresden, Leipzig und Zwickau,[754] deren Kapital wiederum die Oschmann- und die Gong-Gruppe im Wesentlichen halten.[755] Das Netzwerk ist in den fünf Städten mit Lokalprogrammen vertreten. Da zum einen Konkurrenz zu anderen privaten landesweiten Sendern in Sachsen gegeben ist und zudem regelmäßig auch im Lokalen ein Konkurrenzangebot besteht, ist die Angebotsstruktur insgesamt unter Vielfaltaspekten zu akzeptieren.

Im bimedialen Verbund mit lokalem Fernsehen spitzen sich die Dinge aber zu. Die Oschmann-Gruppe ist auch an lokalen Fernsehstationen beteiligt. Die drei miteinander verbundenen Anbieter in Chemnitz, Dresden und Leipzig decken mit ihren Lokalprogrammen in wesentlichen Teilen die Verbreitungsgebiete der ihnen über den Eigner Oschmann-Gruppe nahestehenden Hörfunkprogramme ab. Damit ist eine bimediale Angebotsstruktur entstanden, die trotz der Unterschiede im Kreis der Eigner erhebliche Verflechtungen aufweist. Am Anbieter des Rahmenprogramms, der Sachsen Fernsehen GmbH & Co. Fernseh-Betriebs KG, hält die Neue Welle Sachsen Rundfunk GmbH & Co. Studiobetriebs KG zwei Drittel der Anteile. Die Neue Welle Sachsen teilen sich hälftig die Oschmann-Gruppe über die Neue Welle Bayern und die Telefonbuch-Verlag Sachsen GmbH. Der Telefonbuchverlag ist auch im Hörfunk bei der MTS Mediengesellschaft Oschmanns Partner.

3.3.2 Hörfunk-Beteiligungen der Bertelsmann AG

Wenn die Oschmann-Gruppe auf regionaler, bayerischer Ebene als charakteristisch verflochtenes Unternehmen betrachtet werden kann, so gilt das Gleiche für die Bertelsmann AG auf nationaler oder gar internationaler Ebene. Wie schon bei der Darstellung der Cross-Media-Ownership-Beziehung zwischen Presse und Rundfunk angesprochen, entspricht die Bertelsmann AG im Vergleich zur KirchGruppe am ehesten dem Typus des diversifizierten und konglomeraten Medienkonzerns, dessen Engagement keinen Schwerpunkt auf einem spezifischen Medien-

753 Vgl. die Anmerkungen zu den Anzeigenblättern weiter oben.
754 Bei den Verbreitungsgebieten kommt Görlitz hinzu.
755 Die beiden Unternehmen halten zusammen jeweils 74 Prozent der Anteile, die unter ihnen hälftig aufgeteilt sind.

markt erkennen lässt, sondern auf zahlreichen Medienmärkten parallel erfolgt. Zu diesem Engagement zählen auch Beteiligungen der CLT-UFA im privaten Hörfunk (s. auch Abschnitt 1.4.1, S. 237 ff.). Dazu heißt es im Geschäftsbericht der CLT-UFA, dass sie im deutschen Hörfunkmarkt „nicht nur in praktisch allen Sendegebieten Spitzenpositionen ein [-nimmt, Ergänzung d. Verf.], sondern sie ist über diese Beteiligungen zudem auch umsatzstärkste Radiogruppe in Deutschland".[756] Alle Hörfunkbeteiligungen der CLT-UFA, also auch diejenigen außerhalb Deutschlands, finden sich in Übersicht II-81.

Auch wenn die CLT-UFA im Hörfunk 1998 insgesamt nur 8 % des Gesamt-Umsatzes erzielte,[757] zeigen die Hörfunk-Beteiligungen wiederum den Charakter der Bertelsmann AG als ein international tätiger, konglomerater Medienkonzern, der mittels seiner Beteiligungen und Geschäftsfelder vielfältigen Zugang zum Publikum hat und somit die gesamte Wertschöpfungskette im Medienbereich abdeckt.

Bewertung

Das Problem bimedialer Angebotsstrukturen im lokalen Rundfunk ist wegen der vergleichsweise schwach entwickelten Angebotsstruktur im Fernsehen noch gering. Es zeichnet sich aber ab, dass im Hörfunk engagierte Unternehmen zunehmend auch in das Lokalfernsehen bzw. Ballungsraumfernsehen einsteigen. Dieser doppelte Anbieterstatus ist so lange unproblematisch, wie die Angebote nicht für denselben Zielraum veranstaltet werden. Bei überlappenden Verbreitungsgebieten von Hörfunk und Fernsehprogrammen ist unter Vielfaltaspekten eine unterschiedliche Anbieterstruktur erwünscht. Dies vor allem dann, wenn in den einzelnen Märkten intramedial jeweils kein bzw. nur begrenzter Wettbewerb gegeben ist. Diese Aufteilung von Einfluss auf die lokale Publizistik ist nicht überall gewährleistet (vgl. z. B. Oschmann-Gruppe).

Sender	Beteiligung in %
RTL, Paris, Frankreich	100,0
Fun Radio, Paris, Frankreich	90,8
RTL 2, Paris, Frankreich	100,0
104,6 RTL, Berlin	100,0
RTL Radio – Die größten Oldies, Luxemburg	100,0
Antenne Bayern, Unterföhring	16,0
Radio NRW, Oberhausen	16,1
Radio Hamburg, Hamburg	29,2
Klassik Radio, Hamburg	7,5
Berliner Rundfunk, 91,4, Berlin Mitte	30,0
Atlantic 252, Trim, Irland	80,0
Bel RTL, Brüssel, Belgien	43,0
Radio Contact, Brüssel, Belgien	35,0
RTL Radio Letzebuerg, Luxemburg	100,0
Veronica FM, Hilversum, Niederlande	65,0
WOW 105,5, Stockholm, Schweden	100,0
104,7 RTL, Stockholm, Schweden	49,0
92,9 RTL, Wien, Österreich	26,0

Tabelle II-81: Hörfunk-Beteiligung der CLT-UFA in Europa 1998/99
Quelle: Bertelsmann AG, Geschäftsbericht 1998/99

756 Zitiert nach Beschluss der KEK vom 21. 09. 99 in Sachen RTL Television, Az.: KEK 040.
757 Aus dem Internet www.bertelsmann.de, die Rubrik „CLT-UFA in Zahlen und Fakten", Stand: Dezember 1999.

3.4 Cross-Media-Ownership-Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und Internet-Dienste-Anbietern

3.4.1 Zur zunehmenden Bedeutung des Internets für den Medienbereich

Im Frühjahr 2000 wurde mit der „Big-Brother"-Produktion ein Wandel in der Mediennutzung im deutschen Fernsehen überdeutlich. Bei „Big Brother" gelang es zum ersten Mal mit dem zum Programm gehörenden Internet-Angebot ebenso viele Nutzer anzuziehen wie Zuschauer mit den Fernsehsendungen, die im Programm RTL II ausgestrahlt wurden.[758]

Nicht nur diesem „Ereignis" ist zu entnehmen, dass die Bedeutung des Internets als Übertragungsmedium für Informationen, Unterhaltung und Kommunikation stetig zunimmt. Die Einschätzungen der Konsequenzen dieser Entwicklung für den Fernsehbereich differieren jedoch deutlich. Während 2/3 der Fernsehveranstalter in Deutschland Internet und Fernsehen in Konkurrenz zueinander sehen,[759] halten auf der anderen Seite 71 % der Internet-Nutzer die Auswirkungen des Internets auf den Fernsehkonsum für neutral.[760]

Die tatsächlichen Interdependenzen zwischen dem Fernsehkonsum und der Nutzung des Internets sind sicher auch für die nahe Zukunft nur schwer zu bestimmen. Für die Cross-Media-Ownership-Problematik ist aber vor allem das Angebotsverhalten der Fernsehveranstalter oder mit Fernsehveranstaltern verflochtener Unternehmen im Internet maßgeblich. Mit zunehmender Verbreitung des Internets rechnen diese Unternehmen offenbar mit geringeren Zuschauerzahlen. Insbesondere für werbefinanzierte Programmanbieter drohen also Verluste bei den Werbeerlösen. Wie eine Stellungnahme des VPRT zeigt, ist zu erwarten, dass die Veranstalter auf den Verlust an Reichweite reagieren und ihr Angebot an Werbemöglichkeiten durch ergänzende Internet-Angebote entsprechend anpassen.[761] Zu solchen Ergänzungen zählen vor allem eigene redaktionelle Angebote im Internet, die weiter ein Angebot von Werbemöglichkeiten ermöglichen.

Für die nahe Zukunft ist die Übertragung von Fernsehprogrammen in ausreichender Qualität via Internet noch nicht abzusehen. Könnte diese Einschränkung durch neue Technologien, wie z. B. ADSL, oder Konvergenz von Übertragungswegen der Telekommunikation und des Rundfunks überwunden werden, wäre wiederum die These bestätigt, dass bei technischem Fortschritt im Medienbereich selten ein Medium durch ein anderes ersetzt wird.[762] Weiter kann davon ausgegangen werden, dass sich darüber hinaus bereits etablierte Medienunternehmen durch Anpassung an veränderte technische Möglichkeiten in den neuen Strukturen behaupten werden.[763]

---

758 Financial Times vom 20. 06. 2000.

759 Goldhammer, Klaus/Zerdick, Axel: Rundfunk online. Entwicklung und Perspektiven für Hörfunk- und Fernsehanbieter, Berlin 1999, S. 142 ff.

760 van Eimeren, Birgit/Maier-Lesch, Brigitte: Internetnutzung Jugendlicher: Surfen statt fernsehen? in: Media Perspektiven, Heft 11/99, S. 591–598, hier: S. 596 f.

761 So formulierte Jürgen Doetz als VPRT-Vorsitzender in einer Rede anlässlich der Mitgliederversammlung des Verbands am 05. 11. 99 in Hamburg: „Die erste Marktveränderung und damit Herausforderung heißt: Content goes Online. Alle Medienunternehmen entwickeln – ausgehend von ihrem Kerngeschäft – Cross-Media-Strategien." in: www.vprt.de/aktuelles.

762 Faulstich, Werner: Grundwissen Medien, a. a. O., S. 29.

763 Siehe auch Stipp, Horst: Wird der Computer die traditionellen Medien ersetzen?, in: Media Perspektiven, Heft 2/98, S. 76–82; so zeigen auch die Aktivitäten der KirchGruppe und der Bertelsmann AG (KirchNewMedia AG, Bertelsmann Broadband Group), dass die dominierenden Spieler des traditionellen Fernsehmarkts in Deutschland auch im sich entwickelnden Bereich Internet und interaktives Fernsehen eine wesentliche Rolle zu spielen versuchen.

Wenig wahrscheinlich bei dieser Entwicklung ist, dass traditionelle Medienmärkte in Umfang und Struktur unberührt bleiben. Vor allem der Werbemarkt wird, wie bereits angesprochen, durch neuartige Möglichkeiten der Werbekommunikation erheblich von der Entwicklung des Internets beeinflusst werden. Bereits jetzt bilden sich neue Werbeformen heraus, die die Einseitigkeit der Kommunikation im traditionellen Rundfunk überwinden. Vor allem die hohen Streuverluste traditioneller Werbeträger sollen in Zukunft im Internet reduziert werden. Das Umsatzvolumen dieser Werbeangebote betrug 1999 bereits 100 Mio. DM, für das Jahr 2000 werden Umsätze von insgesamt 300 Mio. DM erwartet.[764] Ein Vergleich mit dem Fernsehwerbemarkt, der im Jahr 1998 Netto-Werbeumsätze von knapp 8 Mrd. DM erzielte,[765] zeigt, dass die Internet-Werbung derzeit in einem recht frühen Stadium der Entwicklung steht. Es muss aber auch berücksichtigt werden, dass im Internet ein sehr intensiver und vor allem globaler Wettbewerb um Werbekunden herrscht.

3.4.2 Die Relevanz der Cross-Media-Ownership-Problematik bei Internet-Diensten

Für diese Fragestellung sind neben dem Werbemarkt vor allem die redaktionell aufbereiteten Inhalte relevant, die im Internet von Fernsehveranstaltern, aber auch von anderen Medienunternehmen angeboten werden. Gerade wenn das Internet den Fernsehkonsum eher ergänzt als ersetzt, kann bei einer zum Fernsehbereich analogen Konzentrationsentwicklung im Internet der publizistische Einfluss eines einzelnen Unternehmens bei steigender Internet-Nutzung zunehmen. Akute Konzentrationsprobleme sind derzeit nicht erkennbar.

In die Betrachtung einzubeziehen sind Netzbetreiber, die als Access-Provider Nutzern den Zugang zum Internet anbieten.[766] So bieten einige Netzbetreiber im Bereich des Internets neben dem technischen Zugang im Internet redaktionelle Inhalte an (sog. Content Providing). Gleichzeitig bestehen zwischen der Ebene der Netzbetreiber und Fernsehveranstaltern regelmäßig enge vertikale Beziehungen. Dieses gilt insbesondere für den Internet-Netzbetreiber AOL Europe, der ein Gemeinschaftsunternehmen der Bertelsmann AG und der amerikanischen American Online, Inc., der AOL-Muttergesellschaft, war. Angeboten werden Internet-Dienste in mehreren europäischen Ländern, darunter auch Deutschland. Im März 2000 wurde das Gemeinschaftsunternehmen aufgelöst. Die Bertelsmann AG und America Online vereinbarten eine neue strategische Partnerschaft.[767] Im Rahmen dieser globalen Allianz, die auf einem Cross-Marketing-Vertrag basiert,[768] wird die Bertelsmann AG zwar ihre Anteile an AOL Europe an America Online übertragen, im Gegenzug wurden aber umfangreiche Vereinbarungen getroffen, nach denen Bertelsmann „über das weltweit größte Distributionsnetz aller E-Commerce-Unternehmen“[769] verfügt. Steven Case, der Vorstandsvorsitzende von America Online, Inc., spricht in derselben Mitteilung sogar von einer Erweiterung der Zusammenarbeit mit Bertelsmann. Diese Zusammenarbeit wird also in Zukunft davon geprägt sein, dass Bertelsmann be-

764 O. Verf.: Markt für Online-Werbung wächst auf 300 Mio. DM, in: FAZ vom 16. 12. 99.
765 Quelle: ZAW: Werbung in Deutschland 1999.
766 Zu den Begriffen s. Libertus, Michael: Access-Providing durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten – Rechtliche Determinanten und Perspektiven, a. a. O., S. 892.
767 Pressemitteilung der Bertelsmann AG vom 17. 03. 2000.
768 Financial Times Deutschland vom 21. 06. 2000.
769 Ebda.

vorzugt Inhalte an die Dienste von AOL liefert, während AOL und deren Töchter Netscape und CompuServe zu den „bevorzugten interaktiven Diensten" für die Bertelsmann AG werden. Darüber hinaus wurde eine Reihe von Cross-Marketing-Verbindungen vereinbart.

Aber auch bei dem in Deutschland marktführenden Internet-Netzbetreiber T-Online ist der Aspekt einer Cross-Media-Ownership-Beziehung zwischen Fernseh- und Internetbereich relevant. Als Tochter der Deutsche Telekom AG, die gleichzeitig Kabelnetze und eine Programm- und Vermarktungsplattform betreibt, kann T-Online nämlich zusätzlich Internet-Nutzer erreichen. Weiter ist eine Zusammenarbeit der Telekom AG mit der BetaResearch, der Software-Tocher der KirchGruppe, im Bereich des digitalen Fernsehens geplant, die auch auf Internet und Multimedia-Anwendungen ausgedehnt werden soll (siehe Kapitel II.1.3, S. 208 ff.).

Die publizistische Relevanz eines Internet-Dienstes ergibt sich dann, wenn den abrufbaren Diensten[770] meinungsbildender Charakter zugesprochen werden kann. Beide Unternehmen, sowohl AOL als auch T-Online, stellen neben dem Zugang zum Internet auch redaktionelle Angebote im Rahmen ihrer Internet-Dienste bereit. So werden an exponierter Stelle tages- oder stundenaktuelle Nachrichten präsentiert. Ebenso können andere informative oder unterhaltende Elemente in solchen Angeboten für die Beurteilung von Cross-Media-Ownership erheblich sein. Schließlich ist die Bereitstellung eines Katalogs mit Verweisen auf andere Internet-Dienste, selbst wenn diese unabhängig vom Veranstalter sind, geeignet, Einfluss auf die Meinungsbildung zu nehmen. Ein Internet-Katalog-Anbieter mit einer starken Marktstellung kann bei hoher Reichweite seines Katalogs durch ausgewählte Verweise und deren Platzierung verbundene Unternehmen begünstigen und Wettbewerber benachteiligen. Diese Situation ist in Analogie zu der Bedeutung einer elektronischen Programmführung für die Funktionsweise von digitalen Programmplattformen im Fernsehen zu sehen (vgl. den Abschnitt „Monopolsituationen bei der technischen Plattform", S. 226 f.).

Die Tabelle II-82 stellt als Momentaufnahme die Inhalte und Nutzungsmöglichkeiten der Dienste von Fernsehveranstaltern sowie von T-Online und AOL dar.

Es ergibt sich also ein differenziertes Bild von unterschiedlichen Internet-Strategien der Fernsehveranstalter. Die Präsentation von klassischer Produkt- und Markenwerbung für fremde Unternehmen deutet darauf hin, dass das Internet-Angebot eines Fernsehveranstalters als selbständiges publizistisches Angebot gesehen wird. Dagegen ist das Angebot von VOX und Premiere World als Ergänzung zum Fernsehprogramm zu sehen. Interessant ist die Struktur des Angebots von AOL und T-Online. Bei diesen wird die typische Funktion des Internet-Portals deutlich, das als Einstieg in das Internet dem Nutzer einen Internet-Katalog bietet. Ziel des Portal-Anbieters ist, durch eine Vorauswahl aus allen verfügbaren Internet-Diensten[771] die Nutzer regelmäßig zu erreichen und gleichzeitig Informationen über deren Präferenzen zu sammeln.[772] Dieses Ziel kann umso eher erreicht werden, wenn, wie bei AOL und T-Online,

770 Zur Klärung der Begriffe: Als Internet-Dienst wird hier eine Sammlung von verbundenen HTML-Dokumenten verstanden, die über das Internet von jedem angeschlossenen Rechner mittels einer geeigneten Navigations-Software abgerufen und betrachtet, gedruckt, gespeichert oder als Verweisquelle auf andere Internet-Dienste genutzt werden kann.

771 … also einer Auswahl aus mehreren hundert Millionen Angeboten.

772 Die Bedeutung der Portale zeigt sich auch darin, dass die vertikale Integration mit einem Portal-Anbieter eine häufig beobachtete Strategie von dominierenden Unternehmen der Medien- und Telekommunikationsindustrie ist; vgl. Libertus, Michael: Access-Providing durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten – Rechtliche Determinanten und Perspektiven, a. a. O., S. 896.

Programm- oder Internetanbieter *(Internetadresse)*	redaktionelles Angebot: Nachrichten-auswahl	eigene Beiträge[1]	Internet-Portal: Verweis auf Beiträge anderer Anbieter[2]	Hinweise auf das eigene Fernseh-programm	Produkt- und Marken-werbung	Interaktive Angebote: E-Commerce, Chat etc.	technischer Internet-Zugang
SAT.1 *(www.sat1.de)*	✓	✓		✓	✓	✓	
ProSieben *(www.prosieben.de)*	✓	✓		✓	✓	✓	
Kabel 1 *(www.kabel1.de)*	✓	✓		✓	✓	✓	
DSF *(www.sport1.de)*		✓		✓	✓	✓	
Premiere World *(www.premiereworld.de)*				✓			
RTL *(www.rtl.de)*	✓	✓		✓	✓	✓	
RTL II *(www.RTL 2.de)*	✓	✓		✓	✓	✓	
Super RTL *(www.superrtl.de)*		✓		✓	✓	✓	
VOX *(www.vox.de)*		✓		✓		✓	
Eurosport *(www.eurosport.de)*		✓			✓	✓	
n-tv *(www.n-tv.de)*	✓	✓		✓	✓	✓	
tm3 *(www.tm3.de)*		✓		✓	✓	✓	
ARD *(www.ard.de)*	✓	✓		✓	✓	✓	
ZDF *(www.zdf.de)*				✓			
(www.zdf.msnbc.de)	✓	✓			✓	✓	
AOL *(www.aol.de)*	✓	✓	✓		✓	✓	✓
T-Online *(www.t-online.de)*	✓	✓	✓		✓	✓	✓

1 Der Internet-Dienst enthält Texte, Grafiken, Bilder und/oder andere Elemente, die als eigene redaktionelle Leistung des Anbieters angesehen werden können. 2 Ein Internet-Portal enthält in Form eines Katalogs Hinweise auf andere Internet-Dienste, die unabhängig sind.

Tabelle II-82: Internet-Angebote von Veranstaltern im bundesweiten Fernsehen
Quelle: KEK, Stand: Juli 2000

der Portal-Anbieter gleichzeitig Netzbetreiber[773] ist und somit quasiautomatisch sein Internet-Portal als Einstiegsseite für seine Abonnenten durchsetzen kann.[774]

Die Bedeutung, die die Fernsehveranstalter der Internet-Entwicklung beimessen, wird auch durch Unternehmensgründungen sowohl bei CLT-UFA bzw. RTL als auch bei der KirchGruppe deutlich. So wurde als Muttergesellschaft für Multimedia-Aktivitäten Anfang März 2000 die RTL New Media AG gegründet, die die Gesellschaften House of Promotion (Marketing), RTL Enterprises (Merchandising), RTL Multimedia (Teletext), RTL Club, RTL.de, RTLnews.de und das digitale Free-TV-Bouquet RTL World zusammenfasst.[775] RTL New Media wurde vor allem gegründet, um im Konvergenzprozess zwischen Internet und dem Fernsehen die möglichen Synergien auszunutzen.

Auch die RTL-Mutter Bertelsmann verfolgt mit der Bertelsmann Broadband Group Ziele bei der Entwicklung digitaler Medien- und Fernsehdienste. Im Frühjahr 2000 wurden in mehreren deutschen Städten Pilotprojekte begonnen, in denen die Möglichkeiten der Breitbandkommunikation auf Basis einer One-to-One Verbindung, also auf individual-kommunikativer statt auf massenkommunikativer Grundlage, erprobt werden sollen. Im Mittelpunkt der Dienste steht Video-on-Demand, E-Mail, E-Commerce und Internet.[776]

Auch die KirchGruppe hat eine eigenen Gesellschaft namens Kirch New Media gegründet, mit deren Hilfe Internet-Fernsehen entwickelt werden soll.[777] Bislang hatte die KirchGruppe mit der Entwicklung und Einführung der d-box eher einen Schwerpunkt beim digitalen Fernsehen, jedoch zeigt gerade die beabsichtigte Zusammenarbeit mit der Telekom, dass die Konvergenzentwicklung in die Unternehmensstrategie integriert wird. Auch die Online-Aktivitäten von ProSieben zeugen von der zunehmenden Bedeutung des Internets bei den Kirch-Unternehmen. So bereitet auch die ProSieben-Tochter ProSieben Digital Media Projekte für das interaktive Fernsehen vor.[778]

Das trotz offenbar ähnlicher Ziele heterogene Bild der Internet-Aktivitäten von Fernsehveranstaltern steht in Einklang zu den Ergebnissen einer allgemeineren Befragung von Rundfunkveranstaltern zu ihrer Motivation für den Internet-Auftritt (s. Tab. II-83).

Die Ambivalenz der Kalküle über eine Erweiterung des herkömmlichen Medienangebots um einen Internet-Dienst ist auch auf die Heterogenität der Befragten zurückzuführen. Ein lokaler Hörfunkveranstalter wird den Nutzen eines Internet-Dienstes anders einschätzen als ein großer Veranstalter von bundesweitem, werbefinanziertem Fernsehen. Bei diesen zeigen bereits jetzt aktuelle Nutzerzahlen das Potenzial, das durch die Übertragung der Programmmarke ins Internet erschlossen werden kann.[779] So gehören z. B. RTL Online, ProSieben Online und SAT.1

773 Bei der BBC geht die Konvergenz noch weiter. Die BBC bietet sowohl Rundfunk als auch über die kommerzielle Tochter BBC Worldwide den Zugang zum Inhalt (Access Providing) und Inhalte (Content Providing) an; vgl ebda., S. 890.

774 Diese Stellung eines Netzbetreibers kann durch „autonomes" Nutzerverhalten eingeschränkt werden. Allerdings erfordert dieses i. d. R. fundiertes Wissen und Erfahrungen mit der nötigen Computer-Software. Es kann davon ausgegangen werden, dass bei einem Großteil der Nutzer weder dieses Wissen noch die erforderliche Zeit vorhanden sind, um die Vorsortierung des Netzbetreibers ungenutzt zu lassen.

775 Vgl. Zimmer, Jochen: Interaktives Fernsehen – Durchbruch via Internet? Entwicklungsstand und Perspektiven interaktiver Fernsehanwendungen in Deutschland, in: Media Perspektiven, Heft 3/2000, S. 110–126, hier: S. 119 f.

776 Ebda., S. 120.

777 Der Kontakter vom 03. 07. 2000.

778 Zimmer, Jochen: Interaktives Fernsehen, a. a. O., S. 120.

779 Dieses Prinzip der Übertragung einer Marke besteht nicht nur darin, den Internet-Dienst im gleichen Design wie das Fernsehangebot zu erstellen. Vor allem die Verwendung des Programmnamens in der WWW-Adresse (z. B. bei www.rtl.de) erleichtert das Auffinden des Dienstes im Internet.

	Aussage trifft zu: Nennungen in %
Für den Online-Auftritt spricht …	
Zusätzliche Verbreitung	74
Publikumsbindung	63
Zusätzliches Publikum	50
Bessere Vermarktung	46
Wegen anderer Anbieter	45
Neue Werbebudgets	28
Gegen den Online-Auftritt spricht …	
Zu teuer für den Nutzen	29
Zu wenig Internetnutzer	28
Kein Personal mit Know-how	27
Keine Realisierungskonzepte	18

Tabelle II-83: Motive für den Online-Auftritt von Rundfunkveranstaltern
Quelle: Zerdick, Axel/Goldhammer, Klaus: Rundfunk Online, a. a. O., S. 145

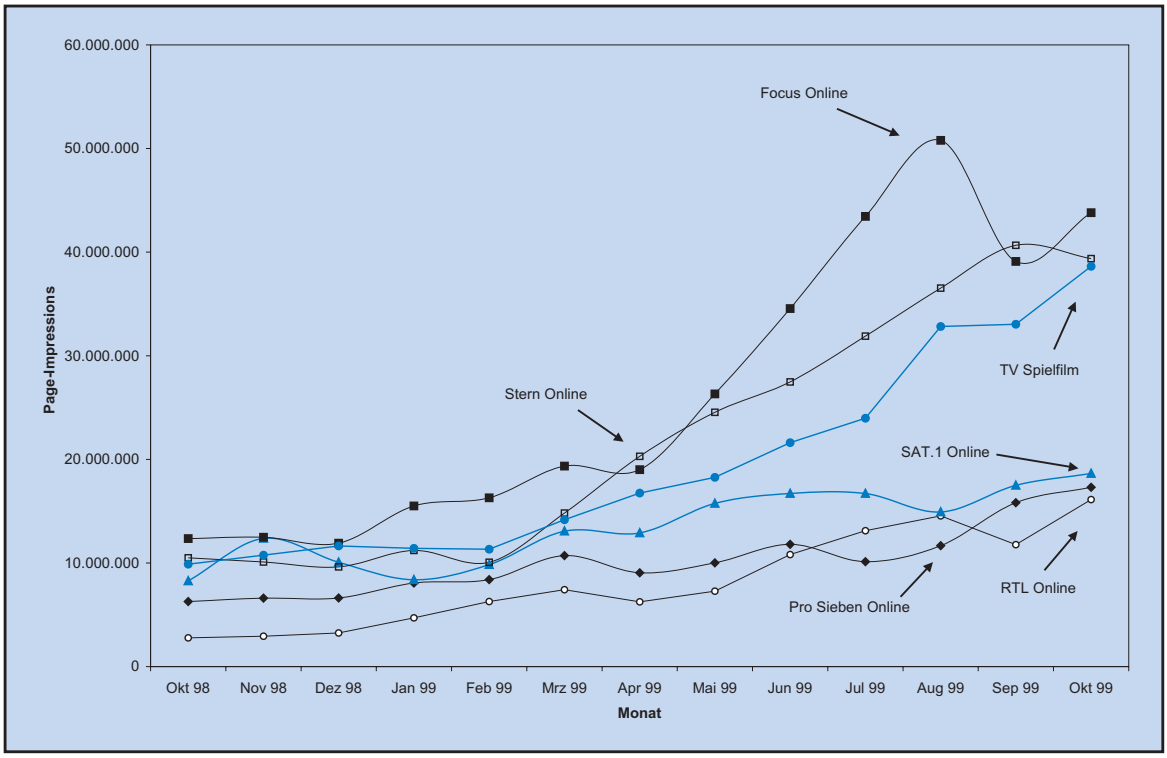


Abbildung II-35: Nutzung der Internet-Angebote von Presseverlagen und Fernsehveranstaltern (Oktober 1998 bis Oktober 1999)
Quelle: PZ-Online

Online zu den am häufigsten genutzten Online-Angeboten in der Kategorie der General-Interest-Angebote.[780] Die Grafik II-35 zeigt den Verlauf der Nutzerzahlen in dieser Kategorie im Vergleich zu den insgesamt führenden Online-Angeboten.

780 Quelle: Kabel & Satellit vom 15. Mai 2000. Noch erfolgreicher als die deutschen Fernsehveranstalter ist die BBC mit ihrem Internet-Portal in Großbritannien. Nach Yahoo!UK ist BBC Online der häufigst genutzte Internet-Dienst mit Portalfunktion; vgl. Libertus, Michael: Access-Providing durch öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten – Rechtliche Determinanten und Perspektiven, a. a. O., S. 890.

Diese Entwicklung muss unter dem Vorbehalt der noch neuen soziodemografischen Indikatoren gesehen werden. Zwar ist das Internet aufgrund des interaktiven Charakters der meisten Anwendungen prinzipiell sehr gut geeignet, um das Nutzerverhalten zu erfassen, jedoch bereiten vor allem der schnelle technologische Wandel und die Unstetigkeit des Nutzungsverhaltens Schwierigkeiten für die empirische Analyse. So können die hier herangezogenen Page-Impressions zwar als grundsätzlich geeigneter Indikator für die Attraktivität von Internet-Diensten angesehen werden, da sie die Nutzungsdauer und -intensität quantifizieren. Auf der anderen Seite ist dieser Indikator damit vom Aufbau und Umfang des Dienstes abhängig.[781] Grundsätzlich ist die Aussagekraft dieser Zahlen dadurch eingeschränkt, dass sie die Attraktivität eines Angebotes nur in Relation zu einem anderen setzen kann. Ein Vergleich mit der Nutzung des gesamten im Internet verfügbaren Angebots ist (derzeit) bei mehreren hundert Millionen Angeboten nicht zu ermitteln.[782]

3.4.3 Zur inter- und intramediären Wettbewerbssituation bei Internet-Diensten

Dennoch macht der quantitative Vergleich der Attraktivität von Internet-Diensten deutlich, dass es den meisten Fernsehveranstaltern gelungen ist, ihre Kompetenz im Medienbereich und auch ihre „Marke" auf das Internet zu übertragen. Nicht zu übersehen ist, dass sich Internet-Dienste insgesamt in einer sehr intensiven Wettbewerbssituation befinden. Weiter besitzen einige Internet-Portal-Anbieter eine gewisse Dominanz. Einer der größten dieser Anbieter ist das US-amerikanische Unternehmen Yahoo, das die Marktführerschaft bei den Internet-Suchdiensten erreicht hat.[783] Darüber hinaus entwickelt es sich zunehmend zu einem diversifizierten Medienunternehmen und versucht, durch weitere strategische Akquisition zusätzliches Wachstum zu generieren.[784] Dazu gehören Aktivitäten bei der Konvergenz von Internet-Diensten und Fernsehveranstaltung, wie das Yahoo-Angebot www.broadcast.com zeigt.

Als Indizien der hohen Wettbewerbsintensität können weiter Kooperationen von Medien-, Online- und Produktanbietern angesehen werden. Ziel dabei ist es, im Rahmen von E-Commerce über das Internet Produkte abzusetzen.[785] Damit ergibt sich wiederum eine neuartige Beziehungsebene zwischen der Konsumgüterproduktion, der Distribution und dem Medienbereich. In diesen neu entstehenden Märkten ist nicht zwangsläufig mit einem Fortbestand der Positionen derzeit dominierender Medienunternehmen zu rechnen. Man muss aber auf der anderen

781 Page-Impressions messen die Anzahl der Sichtkontakte beliebiger Nutzer mit einer potenziell werbeführenden HTML-Seite. Ein alternativer Indikator wären die Visits, die das Aufrufen einer bestimmten Internet-Adresse zählen. Visits sagen aber nichts darüber aus, wie lange oder in welchem Umfang ein Nutzer sich einem Online-Angebot aussetzt; vgl. zu den Verfahren: Siegle, Jörg A.: Online-Marketing von Rundfunkmedien, Wiesbaden 1998, S. 52 f.

782 Die Schwierigkeiten einer solchen Schätzung zeigt ein Beitrag von Lawrence und Giles. Diese schätzten für das Jahr 1998 einen Gesamt-Umfang aller Online-Angebote im WWW von 320 Mio. WebPages; Lawrence, Steve/Giles, C. Lee: Searching the World Wide Web, in: Science, Vol. 280, 1998, S. 98–100.

783 Schubert, Sigrun: Yahoo auf dem Weg zum Medienriesen, in: Handelsblatt vom 29. 12. 99; danach werden 56 % aller Internet-Suchanfragen über Yahoo abgewickelt. An Position zwei im Markt für Internet-Suchmaschinen folgt AltaVista mit lediglich 9,7 % der Anfragen.

784 „Wir sind in Europa auf der Suche nach Übernahmeobjekten." Fragen an Jerry Yang, Gründer des Internet-Portals Yahoo, in: FAZ vom 02. 12. 99.

785 Eine solche Kooperation besteht z. B. seit Dezember 1999 zwischen dem Internet-Spielzeughändler myToys.de GmbH und der ProSieben-Gruppe, die sich in Höhe von 10 % an dem Handelsunternehmen beteiligt hat. Die Einlage erfolgte in ungewöhnlicher Form, indem Werbeausstrahlungen ermöglicht wurden. Weitere Kooperationspartner des Spielzeughändlers sind T-Online, AOL und die Deutsche Post AG; vgl. PNN vom 02.1219.99.

Seite nicht soweit gehen und bei etablierten Medienunternehmen „Selbstkannibalisierung" voraussetzen,[786] um die Sicherung bestehender Marktpositionen für möglich zu halten. Vielmehr kann aus der Rolle von Fernsehveranstaltern – insbesondere derer des werbefinanzierten Fernsehens – ein Gestaltungswille und die Kompetenz für den Übergang vom analogen Rundfunk zu digitalisierten und interaktiven Fernsehangeboten abgeleitet werden. Zur Beurteilung der hier zu diskutierenden Problematik heißt dieses, dass Cross-Media-Ownership-Verflechtungen mindestens für die Phase des Übergangs von erheblicher Bedeutung sind. Dieses zeigt vor allem die Soziodemografie der Internet-Nutzer: 1998 waren 11 % der Nutzer 14–19 Jahre alt, 29 % 20–29 und 34 % der Nutzer 30–39 Jahre.[787] Das heißt also, dass die bevorzugte Zielgruppe der Werbewirtschaft, jugendliche und junge Rezipienten, weitgehend deckungsgleich mit der Gruppe der Internet-Nutzer ist. Da dieser Tatbestand für werbefinanzierte Fernsehveranstalter von erheblicher Relevanz ist, werden als Reaktion nicht nur Programminformationen im Internet bereitgestellt werden, sondern auch zusätzliche interaktive Angebote, z. B. Chat, Gewinnspiele oder E-Commerce. Da es aufgrund des Zugriffsprinzips des Internets – ein Nutzer lädt stets nur einen Teil des insgesamt bereitgestellten Angebots – keine Beschränkungen für den Umfang des Internet-Dienstes eines Veranstalters gibt, wird so mittels eines sehr umfangreichen Informations- und Unterhaltungsangebots versucht, die relevante Zielgruppe zu erreichen.

Die höchsten Aussichten auf Erfolg werden dabei wiederum solche Unternehmen haben, die das Publikum über mehrere Medien parallel ansprechen und diese Medien synergetisch einsetzen können. Insbesondere die Bertelsmann AG verfügt mit ihrer Beziehung zu AOL über eine solche Cross-Media-Ownership-Stellung.[788] Aber auch die Deutsche Telekom baut zunehmend Verflechtungen zwischen dem Fernsehbereich und ihrer Tochter T-Online auf. Die Einbindung des Internet-Bereichs in eine umfassende Konzernstrategie bestätigt eine Äußerung des Geschäftsführers von RTL Television, Gerhard Zeiler, in einem Interview mit der Wochenzeitung „Die Woche" vom 25. 11. 99. Danach wird eine gezielte Koordination zwischen den Internet-Aktivitäten von RTL und AOL angestrebt und vom Konzern gezielt gefördert. Die Umsetzung dieser Strategie erfolgt dadurch, dass RTL im Zuge einer „Content-Offensive" Inhalte für den Internet-Dienst von AOL bereitstellt, der zu einer umfassenden Einstiegsseite für das Internet ausgebaut werden soll.[789]

Eine aktuelle Werbekampagne von AOL belegt darüber hinaus den Einsatz von Cross-Promotion in zum Bertelsmann-Konzern zählenden Printmedien. So wurde der Internet-Dienst von AOL im Dezember 1999 in einem Beitrag des „Stern" über das Internet überdurchschnittlich häufig erwähnt. Der „Stern" gehört über die Gruner + Jahr AG zum Bertelsmann-Konzern. Die Werbekampagne von AOL mit Boris Becker wurde weiter zum Anlass genommen, um für die Bedienungsfreundlichkeit von Internet-Diensten zu werben. Schließlich wurde nach dem Internet-Beitrag eine Abonnenten-Werbeanzeige des „Stern" platziert, bei der als Prämie für

786 So in der Studie „Die Internet-Ökonomie: Strategien für die digitale Wirtschaft"/European Communication Council, a. a. O., S. 16.

787 Quelle: ARD/ZDF Online-Studie 1998.

788 Die Bertelsmann AG hält daneben noch weitere Beteiligungen im Online-Bereich. Die wichtigsten sind AOL Australia (Sydney, 50 %), Bertelsmann Broadband Group (Hamburg, 100 %), Lycos Bertelsmann (Gütersloh, 25,5 %), Bertelsmann Game Channel (Hamburg, 50 %), barnesandnoble.com (New York, 40 %), BOL International (Baar, 100 %), Bertelsmann mediaSystems (Gütersloh, 100 %), mediaWays (Gütersloh, 50 %), Pixelpark AG (Berlin, 60 %), T1 New Media (Hamburg, 65 %), DealPilot.com AG (Heidelberg, New York, 50,1 %); vgl. www.bertelsmann.de.

789 O. V.: Neuer AOL-Anlauf gegen die T-Online-Bastion, in: medien aktuell, 29. 11. 99.

die Werbung eines neuen Zeitschriften-Abonnenten ein einjähriger AOL-Internet-Zugang versprochen wurde.[790]

3.4.4 Bewertung

Wegen der schnellen wirtschaftlichen und technischen Entwicklungen können die hier dargestellten Beziehungen zwischen dem Fernsehbereich und Internet-Diensten als Momentaufnahmen nur unter Vorbehalt gewürdigt werden. Alle Anzeichen sprechen gegenwärtig dafür, dass diese Verbindungen eingesetzt werden, um für einen konvergierenden audiovisuellen Medienbereich die im Fernsehmarkt etablierten Strukturen durchzusetzen. Das relative publizistische Gewicht der Angebote kann nur geschätzt werden. Angesichts des Umfangs der über das Internet individuell verfügbaren Kommunikationsmöglichkeiten überwiegen gegenwärtig die Beiträge des Internets zur Meinungsvielfalt. Weiter fehlt es derzeit noch an einer umfassenden Nutzungsanalyse des Internets, die zusätzliche Schlüsse zur Wirkung der Internet-Angebote zulässt.

790 Heinzle, Christoph: Wenn Boris im Stern für AOL lacht. Macht G+J-Blatt Schleichwerbung für andere Konzernteile?, in: Frankfurter Rundschau vom 21. 12. 99.

Kapitel III
Anwendung der §§ 26 bis 32 RStV

In diesem Kapitel sollen die Erfahrungen mit den medienkonzentrationsrechtlichen Bestimmungen der §§ 26 bis 29 RStV dokumentiert werden. Die Vorschriften befinden sich im Anhang 3, S. 442 ff.

1 Verfahren im Berichtszeitraum

1.1 Verfahren der KEK seit dem 1. Januar 1997

Die in der nachfolgend aufgeführten Verfahrensliste (s. Tab. III-1) der KEK abgeschlossenen bzw. angemeldeten Verfahren zur medienkonzentrationsrechtlichen Beurteilung in Zulassungsverfahren oder Verfahren zur Überprüfung von Beteiligungsveränderungen bilden die Grundlage für die Beurteilung der Anwendungspraxis der Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags.

Az.	Veranstalter/ Landesmedienanstalt	Art des Verfahrens	Antrag/ Anmeldung vom	Vorlage der LMA vom	Vorlage aller zusätzlich angeforderten Unterlagen	Entscheidung durch die KEK
KEK 001	VIVA/LfR	B	24.04.97	23.05.97	11.07.97	14.07.97
KEK 002	SAT.1/ LPR Rheinland-Pfalz	B	10.02.97	26.05.97	n.a.	16.02.98
KEK 003	DSF/BLM	Z/B	20.03.97	07.07.97	26.01.99 24.02.99	23.03.99
KEK 004	tm3/BLM	B	26.02.97	26.05.97	08.09.97	22.09.97
KEK 005	Bloomberg/ LPR Hessen	Z	28.06.96	06.06.97	10.07.97	14.07.97
KEK 006	MultiThématiques/ BLM				n.a.	
	a) Planet	Z	29.04.97	08.07.97		22.09.97
	b) Seasons	Z	29.04.97	08.07.97		22.09.97
	c) CineClassics	Z	29.04.97	08.07.97		22.09.97
	d) Cyber TV	Z	29.04.97	08.07.97		22.09.97
	e) Jimmy	Z	29.04.97	08.07.97		22.09.97

B – Antrag auf Veränderung von Beteiligungsverhältnissen; D – Drittsendezeiten; Z – Antrag auf Zulassung; n.a. – nicht anwendbar; * – Antrag in Bearbeitung

Tabelle III-1: Übersicht über die Verfahren der KEK (Stand: 03.07.2000)

Fortsetzung nächste Seite

Az.	Veranstalter/ Landesmedienanstalt	Art des Verfahrens	Antrag/ Anmeldung vom	Vorlage der LMA vom	Vorlage aller zusätzlich angeforderten Unterlagen	Entscheidung durch die KEK
KEK 007	ProSieben/MABB	B	18.04.97	25.07.97	01.09.98 („Rücknahme" am 02.09.98)	26.01.99
KEK 008	VOX/LfR (für Länderausschuss)	B	13.12.96 05.09.97	14.10.97	28.01.98	16.02.98
KEK 009	RTL/NLM	B	13.12.96 05.09.97	16.10.97	29.01.98	16.02.98
KEK 010	Super RTL/LfR	B	13.12.96 05.09.97	14.10.97	29.01.98	16.02.98
KEK 011	RTL 2/LPR Hessen	B	13.12.96 05.09.97	16.10.97	30.01.98	16.02.98
KEK 012	Premiere/HAM	B	13.12.96 05.09.97	16.10.97	29.01.98	16.02.98
KEK 013	Universal Studios/ MABB	Z	21.11.97	27.11.97	n.a.	16.02.98
KEK 014	Premiere digital/ BLM und HAM	Z	07.10.97	11.12.97	27.05.98	Rücknahme am 09.06.98
	Werbefenster:					
KEK 015.1	SAT.1/LPR	Z	30.10.97	09.12.97	n.a.	19.01.98
KEK 015.2	ProSieben/MABB	Z		11.02.98	n.a.	16.02.98
KEK 015.3	VIVA I/LfR	Z		26.03.99	n.a.	20.04.99
KEK 015.4	ProSieben/MABB	Z		11.02.00	n.a.	22.02.00
KEK 015.5	VIVA I/LfR	Z		14.02.00	n.a.	21.03.00
KEK 016	CMT/MABB	B/Z	16.09.97	02.01.98	n.a.	Antrag ruht
KEK 017	SAT.1/ LPR Rheinland-Pfalz	D (Bestimmung Zuschaueranteil)		07.07.97	n.a.	14.07.97
		D (Benehmensherstellung/ Auswahlverfahren)		04.11.97	n.a.	24.11.97
		D (Benehmensherstellung/Vereinbarung i.S.v. § 31 Abs. 5 RStV)		05.12.97	n.a.	19.01.98
KEK 018	RTL/NLM	D (Bestimmung Zuschaueranteil)		07.07.97	n.a.	14.07.97
		D (Benehmensherstellung/ Auswahlverfahren)		11.11.97	n.a.	24.11.97
		D (Benehmensherstellung/Vereinbarung i.S.v. § 31 Abs. 5 RStV)		07.01.98	n.a.	19.01.98

B – Antrag auf Veränderung von Beteiligungsverhältnissen; D – Drittsendezeiten; Z – Antrag auf Zulassung; n.a. – nicht anwendbar; * – Antrag in Bearbeitung

Tabelle III-1: Übersicht über die Verfahren der KEK (Stand: 03.07.2000) *Fortsetzung nächste Seite*

Az.	Veranstalter/ Landesmedienanstalt	Art des Verfahrens	Antrag/ Anmeldung vom	Vorlage der LMA vom	Vorlage aller zusätzlich angeforderten Unterlagen	Entscheidung durch die KEK
KEK 019	SAT.1/ LPR Rheinland-Pfalz	B	13.11.97	12.02.98	26.01.99	23.03.99
KEK 020	Discovery Channel/ BLM	Z	29.01.98	11.03.98	26.01.99	23.03.99
KEK 021	n-tv/MABB	B	10.01.98	06.04.98	n.a.	19.05.98
KEK 022	Kabel 1/BLM	B	13.02.98	21.04.98	26.01.99	23.03.99
KEK 023	Asia Channel/LfK	Z	18.03.98	28.04.98	n.a.	22.06.98
KEK 024	ONYX/ LPR Rheinland-Pfalz	B	14.08.97	13.05.98	n.a.	21.07.98
KEK 025	RTL 2/LPR Hessen	B	06.05.98	05.06.98	n.a.	21.09.98
KEK 026	Premiere digital (neu)/ BLM und HAM	Z	09.06.98	10.06.98	21.12.98 26.01.99	26.01.99
KEK 027	CNN/LfR	Z	17.03.98	17.07.98	n.a.	29.08.98
KEK 028	ONYX/LfR	Z	27.07.98	19.08.98	n.a.	21.09.98
KEK 029	ProSieben/MABB	B	14.09.98	15.09.98	26.01.99	26.01.99
KEK 030	PRO SALUTE/LRZ	Z	23.12.97	25.09.98	30.11.98	14.12.98
KEK 031	VH-1/HAM	B	11.09.98	20.10.98	n.a.	23.11.98
KEK 032	tm3/BLM	B	28.10.98	18.11.98	n.a.	14.12.98
KEK 033	Playboy TV/MABB	Z	16.11.98	09.12.98	24.01.99	26.01.99
KEK 034	DF 1/BLM	Z	08.12.98	21.12.98	n.a.	Rücknahme am 21.05.99
KEK 035	SAT.1/LPR	B	02.03.99	17.02.99	n.a.	20.04.99
KEK 036	DSF/BLM	B	12.02.99	24.02.99	26.01.99	23.03.99
KEK 037	SAT.1/LPR	D (Sendezeitenverschiebung)	k.A.	19.02.99	n.a.	23.03.99
KEK 038	N 24/BLM	Z	02.02.99	03.03.99	n.a.	18.05.99
KEK 039	@TV/HAM	Z	31.03.99	19.04.99	*	Antrag ruht
KEK 040	RTL/NLM	Z	10.05.99	14.05.99	n.a.	21.09.99
KEK 041	RTL/NLM	D (Bestimmung Zuschaueranteil)		12.05.99	n.a.	18.05.99
		D (Benehmensherstellung/ Auswahlverfahren)		02.07.99	n.a.	13.07.99
		D (Benehmensherstellung/Vereinbarung i.S.v. §31 Abs. 5 RStV)	center tv dctp	11.08.99 13.09.99	n.a. n.a.	24.08.99 21.09.99

B – Antrag auf Veränderung von Beteiligungsverhältnissen; D – Drittsendezeiten; Z – Antrag auf Zulassung; n.a. – nicht anwendbar; * – Antrag in Bearbeitung

Tabelle III-1: Übersicht über die Verfahren der KEK (Stand: 03.07.2000) *Fortsetzung nächste Seite*

Az.	Veranstalter/ Landesmedienanstalt	Art des Verfahrens	Antrag/ Anmeldung vom	Vorlage der LMA vom	Vorlage aller zusätzlich angeforderten Unterlagen	Entscheidung durch die KEK
KEK 042	Junior.TV/BLM	Z	09.03.99	12.05.99	06.07.99	21.09.99
KEK 043	Buena Vista/BLM	Z	06.05.99	14.05.99	19.07.99	13.07.99
KEK 044	Universal Studios/ MABB	Z	29.04.99	21.05.99	08.07.99	13.07.99
KEK 045	Unitel/BLM	Z	01.06.99	17.06.99	n.a.	21.09.99
KEK 046	SAT.1/LPR	B	03.06.99	22.06.99	*	*
KEK 047	Premiere World/ BLM, HAM	B	31.03.99	23.06.99	01.09.99	21.09.99
KEK 048	Europ. Wissenschafts-kanal/MABB	Z	14.06.99	02.07.99	02.11.99	16.11.99
KEK 049	SINGLE TV/LfR	Z	22.06.99	09.07.99	VE fehlt noch	24.08.99
KEK 050	VIVA/LfR	B	29.04.99	16.07.99	09.09.99	21.09.99
KEK 051	MultiThématiques/BLM	B	./.	19.07.99	07.01.00	25.01.00
KEK 052	RTL/NLM	Z	15.07.99	21.07.99	n.a.	19.10.99
KEK 053	DSF/BLM	B	21.05.99	10.08.99	06.12.99	14.12.99
KEK 054	Kult-TV/MABB	Z	03.08.99	16.08.99	12.11.99	16.11.99
KEK 055	VOX/LfR	Z	06.08.99	14.09.99	11.11.99	16.11.99
KEK 056	CNI/MABB	Z	08.09.99	20.09.99	24.09.99	19.10.99
KEK 057	GSN/LfR	Z	27.08.99	14.09.99	n.a.	14.12.99
KEK 058	SET/LfR	Z	27.08.99	14.09.99	n.a.	14.12.99
KEK 059	DCTP/LfR	Z	16.09.99	22.09.99	17.11.99	16.11.99
KEK 060	Groupe AB/LfR	Z	22.09.99	29.09.99	15.11.99	16.11.99
KEK 061	GoldStar/BLM	Z	22.09.99	30.09.99	06.04.00	25.01.00
KEK 062	Dogan Media/ LPR Hessen	Z	04.10.99	13.10.99	16.11.99	16.11.99
KEK 063	ProSieben/MABB	B	15.10.99	15.10.99	25.01.00	25.01.00
KEK 064	tm3/BLM	B	27.09.99	14.10.99	09.12.99	14.12.99
KEK 065	ONYX/LfR	Z	07.09.99	14.09.99 (Eing. 18.10.)	12.11.99	16.11.99
KEK 066	ONYX/LfR	B	22.10.99	26.10.99	12.11.99	16.11.99
KEK 067	tm3/BLM	Z	12.10.99	27.10.99	09.12.99	14.12.99
KEK 068	Playboy TV/MABB	B	08.10.99 25.10.99	18.11.99	03.04.00	18.04.00

B – Antrag auf Veränderung von Beteiligungsverhältnissen; D – Drittsendezeiten; Z – Antrag auf Zulassung; n.a. – nicht anwendbar; * – Antrag in Bearbeitung

Tabelle III-1: Übersicht über die Verfahren der KEK (Stand: 03.07.2000) *Fortsetzung nächste Seite*

Az.	Veranstalter/ Landesmedienanstalt	Art des Verfahrens	Antrag/ Anmeldung vom	Vorlage der LMA vom	Vorlage aller zusätzlich angeforderten Unterlagen	Entscheidung durch die KEK
KEK 069	VIVA/LfR	B	30.11.99	07.12.99	22.12.99	25.01.00
KEK 070	Premiere World/ BLM, HAM	B	28.12.99	05.01.00	*	*
KEK 071	MTV/BLM	Z	17.12.99	14.01.00	n.a.	22.02.00
KEK 072	VOX/LfR (für Länderausschuss)	B	20.01.00 21.01.00	07.02.00	13.03.00	21.03.00
KEK 073	Universal Studios/ MABB	Z		14.02.00	*	*
KEK 074	MultiThématiques/BLM	B	14.01.00	25.02.00	11.04.00	18.04.00
KEK 075	Kabel 1/BLM	B	15.10.99	25.02.00	11.04.00	18.04.00
KEK 076	Fox Kids/BLM	Z	23.02.00	28.03.00	*	*
KEK 077	n-tv/MABB	B	01.06.99 14.03.00	05.04.00	n.a.	16.05.00
KEK 078	N 24/BLM	B	26.03.00	11.04.00	15.05.00	16.05.00
KEK 079	VOX/LfR (für Länderausschuss)	B	27.04.00 02.05.00	12.05.00	23.05.00	06.06.00
KEK 080	CLT-UFA/NLM (federführend)	B	11.05.00	16.05.00	*	*
KEK 081	tm3/BLM	B	20.04.00	16.05.00		17.07.00
KEK 082	VIVA/LfR	B	18.05.00	24.05.00	*	*
KEK 083	H5B5/BLM	Z	29.05.00	06.06.00	*	*
KEK 084	Discovery/BLM	Z	31.05.00	27.06.00	*	*
KEK 085	Discovery/BLM	Z	31.05.00	03.07.00	*	*

B – Antrag auf Veränderung von Beteiligungsverhältnissen; D – Drittsendezeiten; Z – Antrag auf Zulassung; n.a. – nicht anwendbar; * – Antrag in Bearbeitung

Tabelle III-1: Übersicht über die Verfahren der KEK (Stand: 03.07.2000)

1.2 Verfahrensfragen

1.2.1 Konzentrationsrechtliche Aufgabe der KEK

Der Prüfungsumfang im Aufgabenbereich der KEK ist streitig geworden. Es wurde problematisiert, ob bei Nichtvorliegen einer geringfügigen Unterschreitung des Zuschaueranteils von 30 %, bei dessen Erreichen vorherrschende Meinungsmacht vermutet wird (§ 26 Abs. 2 RStV), eine Ermittlungsberechtigung der KEK besteht. Dabei bemessen die Landesmedienanstalten im Gegensatz zur KEK die Geringfügigkeitsgrenze starr und rein quantitativ. So werden der KEK unter Berufung auf eine von ihrer Auslegung abweichende Interpretation des § 26 RStV Befugnisse im Wesentlichen nur in Bezug auf die Ermittlung von Zuschaueranteilen im Fernseh-

bereich zugestanden. Erst ab einer festen, im Gesetz selbst nicht normierten Untergrenze eines Zuschaueranteils von 28 % soll danach die Stellung eines Veranstalters auf den medienrelevanten verwandten Märkten überhaupt geprüft werden können.[791]

Auch bei den Zugangsdiensten zum Fernsehen wird vertreten, dass damit zusammenhängende Fragestellungen nicht unter die Medienkonzentrationskontrolle fallen.[792] Der KEK ist insoweit von den Landesmedienanstalten unter Hinweis auf die Spezialregelung in § 53 RStV eine Kompetenzüberschreitung entgegengehalten worden. Bei der Berücksichtigung von Fragen des diskriminierungsfreien Zugangs etwa zu Digitalplattformen und damit letztlich zum Zuschauer geht es jedoch nicht um die Beanspruchung einer neuen Zuständigkeit. Die Bedingungen des Zugangs zu den neuen Bereitstellungsebenen des digitalen Fernsehens gehören zur Marktstruktur und bergen erhebliche Gefährdungspotenziale für die Meinungsvielfalt. Unter diesem Aspekt sind sie von der KEK bei der Beurteilung der medienrelevanten Märkte zu berücksichtigen.[793]

1.2.2 Stellung der KEK

1.2.2.1 Stellung der KEK gegenüber den Landesmedienanstalten

Die KEK dient der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt als „Organ" zur Erfüllung der dieser obliegenden Sicherstellung der Meinungsvielfalt (§ 35 Abs. 2 RStV). Sie ist ein allen Landesmedienanstalten zur Verfügung stehendes, ausgegliedertes und in diesem Umfang verselbständigtes Beschlussgremium. Es steht jeder Landesmedienanstalt im Rahmen ihrer Zuständigkeit für einen bestimmten, aus ihrer Kompetenz herausgenommenen Sachbereich zur Verfügung. Im Umfang ihrer Wahrnehmungszuständigkeit (§ 36 RStV) ist die KEK ausschließlich ermittlungs- und entscheidungsbefugt. Die zuständige Landesmedienanstalt ist an Beschlüsse der KEK gebunden (§ 37 Abs. 1 RStV), vorbehaltlich einer abweichenden Entscheidung der KDLM (§ 37 Abs. 2 RStV).

In der Vergangenheit hat es mehrfach Kompetenzkonflikte zwischen den Landesmedienanstalten, der KDLM und der KEK gegeben. Insbesondere die Festlegung einer quantitativen Marke für eine „geringfügige Unterschreitung des Zuschaueranteils" von 30 % war Gegenstand einer Auseinandersetzung zwischen der KDLM und der KEK. In dieser Frage äußerte sich jüngst die Monopolkommission. In ihrem 13. Hauptgutachten bestätigt sie die Auffassung der KEK: „Gegeben, dass die KEK speziell zur medienrechtlichen Konzentrationskontrolle eingerichtet worden ist, plädiert die Monopolkommission dafür, ihr auch alleine die entsprechenden Kompetenzen zuzuweisen. Ihre Rolle sollte insofern gestärkt werden. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben muss sie sich der Ressourcen der jeweiligen LMA [Landesmedienanstalt, d. Verf.] bedienen können. Gleichzeitig sollte die Rolle der LMA grundsätzlich überdacht werden."[794] In diese Kritik zur derzeitigen Kompetenzabgrenzung bezieht die Monopolkommission auch die Regelungen des § 53 RStV ein, die eine Zuständigkeit der Landesmedienanstalten für die Offenheit des

791 Vgl. Beschluss der KDLM vom 07. 11. 1998 betreffend die Zulassung des bundesweit verbreiteten digitalen Spartenprogramms Discovery Channel, in: ZUM, S. 1054–1058, hier: S. 1057; zur abweichenden Auffassung der KEK vgl. Kap. I, Abschnitt 4.2.3.1 a), S. 55 f..

792 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. Premiere, Az.: KEK 014/026.

793 Vgl. Kap. I, Abschnitt 4.2.3.2 b) bb), S. 58 ff.

794 Monopolkommission: 13. Hauptgutachten 1998/99, Tz. 610.

Zugangs zur Übertragungstechnologie postuliert. Die Monopolkommission betont, dass zur Verhinderung von Meinungsmacht die KEK eingerichtet worden sei.[795]

Welche Landesmedienanstalt zuständig ist, hat der Rundfunkstaatsvertrag nicht ausdrücklich geregelt. Es gelten deshalb die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensrechts des Landes, in dem die handelnde Landesmedienanstalt ihren Sitz hat.[796] Danach ist örtlich zuständig die Behörde, in deren Bezirk der Veranstalter sein Unternehmen oder eine seiner Betriebsstätten betreibt. Sind mehrere Behörden nebeneinander örtlich zuständig, gilt der Grundsatz der Priorität der zuerst mit der Sache befassten Behörde. Bezieht sich eine Angelegenheit auf mehrere Betriebsstätten eines Unternehmens, kann die fachlich zuständige Aufsichtsbehörde eine der zuständigen Behörden als gemeinsame zuständige Behörde bestimmen, wenn unter Wahrung der Interessen der Beteiligten eine einheitliche Entscheidung geboten ist. Die Aufsichtsbehörde entscheidet auch im Falle eines Kompetenzkonfliktes oder in anderen Fällen, in denen die Zuständigkeit zweifelhaft ist. Fehlt eine gemeinsame Aufsichtsbehörde, so treffen die fachlich zuständigen Aufsichtsbehörden die Entscheidung gemeinsam.

In der Praxis der KEK wirken gelegentlich zwei Landesmedienanstalten zusammen, um dieselbe Sache der KEK gemeinsam zur Beurteilung nach § 37 Abs. 1 RStV vorzulegen.[797] Es empfiehlt sich, die örtliche Zuständigkeit der Landesmedienanstalten und Kompetenzkonflikte im Rundfunkstaatsvertrag zu regeln.

1.2.2.2 Stellung der KEK gegenüber Dritten

Im Außenverhältnis handelt die KEK grundsätzlich über die jeweilige Landesmedienanstalt. Ihre verfahrensbeendenden Beschlüsse ergehen deshalb nicht als anfechtbare Verwaltungsakte, sondern tragen den Charakter von Verwaltungsinterna. Die KEK verfügt insbesondere über keine unmittelbar nach außen wirkenden Ermittlungsmöglichkeiten. Ihr stehen die Verfahrensrechte nach § 21 und § 22 RStV nur *durch die zuständige Landesmedienanstalt* zu (§ 36 Abs. 1 Satz 3 RStV). Diese Regelung birgt im Hinblick auf die Selbständigkeit der Urteilsbildung ein erhebliches Konfliktpotenzial.

1.2.2.3 Verfahrensherrschaft

Soweit die KEK als Organ für Landesmedienanstalten tätig wird, steht ihr die Verfahrensherrschaft zu. Um ihrem Prüfungsauftrag gerecht zu werden, muss sie selbständig und eigenverantwortlich über den Umfang der Sachverhaltsermittlung, die Entscheidungsreife, die Trennung und Verbindung von Verfahren und die Konzentrationsbewertung bestimmen. Reichen Unternehmen zu unterschiedlichen Zeiten und/oder bei verschiedenen Landesmedienanstalten Anträge oder Anmeldungen ein, die denselben medienkonzentrationsrechtlichen Sachverhalt betreffen,[798] kann eine einheitliche Überprüfung und Entscheidung sachgerecht sein. Die Landesmedienanstalten sind an die Vorgehensweise der KEK gebunden, ohne – wie im Falle

795 Ebda., Tz. 615.
796 Vgl. unten, Kap. III, Abschnitt 1.2.5.1, S. 359.
797 Beschlüsse der KEK vom 26. 01. 1999 und 21. 09. 1999 i. S. Premiere, Az.: KEK 014/026 und KEK 047.
798 Typischerweise ist dies bei einer mittelbaren Beteiligungsveränderung der Fall, die mehrere Fernsehveranstalter betrifft.

eines abschließenden Beschlusses (§ 37 Abs. 2 RStV) – dagegen die KDLM anrufen zu können.[799] Es waren in einzelnen Fällen Tendenzen der Landesmedienanstalten erkennbar, auf den Verfahrensablauf unmittelbar Einfluss zu nehmen.

1.2.2.3.1 Aktenvorlage

Akten werden der KEK über die zuständige Landesmedienanstalt vorgelegt. Zwischen dem Eingang von Anträgen bei den zuständigen Landesmedienanstalten und ihrer Weiterleitung an die KEK können erhebliche Zeiträume verstreichen. Die Landesmedienanstalten nutzen diese Zeit, um die ihnen obliegenden Prüfungen (§ 37 Abs. 1 Satz 1 RStV) durchzuführen. Gelegentlich verlautbaren sie nach deren Abschluss, der Zulassung stehe außer der noch ausstehenden Prüfung der KEK nichts im Wege. Dadurch ist wiederholt zu Lasten der KEK der Eindruck schleppender Verfahrensbehandlung hervorgerufen worden.

Bei der als unverzüglich vorgeschriebenen Aktenvorlage (§ 37 Abs. 1 RStV)[800] sind vor allem zu Beginn der Tätigkeit der KEK mehrfach zeitliche Verzögerungen aufgetreten, und zwar insbesondere dann, wenn für dieselbe Beteiligungsveränderung mehrere Landesmedienanstalten befasst waren.[801] In einem Fall wurde das Verfahren während eineinhalb Jahren durch vordergründige Zuständigkeitsfragen und das Vorenthalten von Informationen und Unterlagen erheblich verzögert.[802] Gleichzeitig wurde öffentlich eine Entscheidung der KEK eingefordert und der Eindruck erweckt, die KEK verzögere Verfahren. Sachlich gebotene Ermittlungen bei komplizierten Sachverhalten wurden als Blockadehaltung bezeichnet und dadurch erschwert. Gelegentlich hat die KEK aus der Presse von Zulassungsanträgen erfahren.

Gerade in Fällen, in denen Beteiligungsveränderungen mehrere Veranstalter betreffen und die Anmeldungen von verschiedenen Landesmedienanstalten gesondert vorgelegt werden, ergeben sich im Einzelnen unterschiedliche Verfahrensabläufe. Das kann dazu führen, dass Beteiligungsveränderungen im Hinblick auf den einen Veranstalter bereits medienrechtlich genehmigt, im Hinblick auf andere dagegen noch nicht genehmigt oder sogar noch nicht einmal angezeigt worden sind.[803]

Bei unvollständiger Aktenvorlage haben Nachfragen zu weiteren Verzögerungen geführt. In einigen Fällen haben Landesmedienanstalten Unterlagen nicht vorgelegt mit der Begründung, sie seien für die Entscheidung der KEK nicht einschlägig. Es entstanden Meinungsverschiedenheiten darüber, ob die Vorlage von Plattformverträgen im Rahmen von Zulassungsverfahren für digitale Pay-TV-Programme erforderlich ist, um eventuelle Beteiligungsoptionen und mögliche sonstige Einflüsse des Plattformbetreibers zu erkennen.[804] Die KEK kann aber ihre Aufgabe nicht sachgerecht erfüllen, ohne in eigener Zuständigkeit zu entscheiden, welche Ermittlungen relevant sind.

---

799 Vgl. Fn. 791.

800 Nach Beucher/Leyendecker/v. Rosenberg: Mediengesetze, Kommentar: § 37 Rn. 3, sind den Landesmedienanstalten nach Abschluss ihrer Überprüfung der landesrechtlichen Zulassungsvoraussetzungen allenfalls einige wenige Tage zur aktenmäßigen Aufbereitung des Vorgangs zuzugestehen.

801 Vgl. Beschluss der KEK vom 16. 02. 1998 i. S. Premiere, Az.: KEK 012: Die Anzeigen der Beteiligungsveränderung wurden der KEK erst 10 Monate nach der Anzeige bei den Landesmedienanstalten und 9 Monate nach ihrem Vollzug vorgelegt.

802 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. Premiere, Az.: KEK 014/026.

803 Dies betrifft z. B. den Eintritt des Gesellschafters Thomas Kirch in die KirchMedia GmbH & Co. KGaA (Az.: KEK 063, 046 und 075).

804 Vgl. Beschluss der KEK vom 14. 12. 1999 i. S. GSN/SET, Az.: KEK 057/058.

1.2.2.3.2 Auskunftsersuchen

Bei Auskunftsersuchen zeigte sich eine unterschiedliche Bereitschaft der Landesmedienanstalten, diese weiterzuleiten oder bei den Beteiligten auf rasche Erledigung hinzuwirken.

Erwähnenswert ist der Verfahrensverlauf im Zusammenhang mit der Anmeldung einer Veränderung von Beteiligungsverhältnissen.[805] Ein Auskunftsersuchen der KEK zur Stellung der KirchGruppe auf dem Markt für fiktionale Unterhaltungsprogramme wurde nicht weitergeleitet, weil die zuständige Landesmedienanstalt inhaltliche Bedenken hatte. Gleichzeitig wurde das Ersuchen öffentlich bekannt und so zum Gegenstand eines verwaltungsgerichtlichen Rechtsstreits, mit dem die Versendung der von der KEK formulierten und an verschiedene Fernsehveranstalter gerichteten Fragebogen verhindert werden sollte. Das Verwaltungsgericht lehnte den von einem Unternehmen der KirchGruppe gegen die zuständige Landsmedienanstalt gerichteten Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz aus formellen Gründen ab und ließ im Übrigen die Richtigkeit des von der KEK vertretenen Standpunkts erkennen.[806] Das nachfolgende Beschwerdeverfahren endete durch Hauptsacheerledigung, nachdem die Anmeldung nach § 29 RStV unter Ankündigung einer neuen Anmeldung „zurückgenommen" worden war. Kurz darauf wurde eine inhaltsgleiche Veränderung der Beteiligungsverhältnisse mitgeteilt. Die KEK vertritt entgegen der Meinung der zuständigen Landesmedienanstalt die Auffassung, dass es sich bei der Anmeldung einer Veränderung von Beteiligungsverhältnissen aus § 29 RStV um eine gesetzlich vorgeschriebene Mitteilung von Tatsachen handelt, die für die Konzentrationskontrolle erheblich sind und die von den Landesmedienanstalten und damit von der KEK nach § 35 Abs. 1 RStV von Amts wegen zu berücksichtigen sind. Dagegen handelt es sich nicht um einen der Beteiligtendisposition unterliegenden verfahrensrechtlichen Antrag, der zurückgenommen werden könnte. Durch eine „Rücknahme" von Anzeigen nach § 29 RStV kann der Beurteilungszeitraum nach § 28 Abs. 1 Satz 2 RStV nicht beeinflusst werden.

1.2.2.3.3 Reformbedarf

Die der KEK aufgegebene unabhängige und selbständige Konzentrationskontrolle erfordert, dass Auskunftsverlangen und Aktenanforderungen unverzüglich und vollständig entsprechend den Vorgaben der KEK von den Landesmedienanstalten ausgeführt werden. Nur so kann sie dem Sinn des Rundfunkstaatsvertrages entsprechend eine einheitliche und von medienpolitischen, insbesondere standortpolitischen Erwägungen unabhängige Kontrolle der Medienkonzentration gewährleisten.[807] Die verfahrensrechtliche Mediatisierung der KEK schmälert ihre Verfahrensherrschaft. Faktisch werden der Verwaltungsaufwand erhöht, die Verwaltungswege verlängert und der Zeitbedarf vergrößert. Um Reibungsverluste zu verringern und die Verwaltungswirtschaftlichkeit zu erhöhen, empfiehlt es sich, der KEK unmittelbare Ermittlungsbefugnisse einzuräumen.

➢ **Reformvorschlag**
§ 36 Abs. 1 Satz 3 RStV wird ersetzt durch folgende Fassung:

„Die KEK und die KDLM ermitteln die Voraussetzungen für ihre Entscheidungen in eigener Zuständigkeit; ihnen stehen insbesondere die Verfahrensrechte nach §§ 21 und 22 zu."

805 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029.
806 VG Berlin vom 25. 08. 1998, VG 27 A 233.98.
807 Vgl. amtl. Begr. zu § 35 RStV.

Dem Vorschlag, den Rundfunkstaatsvertrag so zu ändern, dass die konzentrationsrechtliche Unbedenklichkeit einer Zulassung oder Beteiligungsveränderung anzunehmen ist, wenn die KEK nicht innerhalb einer bestimmten Frist entscheidet, kann die KEK in dieser Form nicht zustimmen. Dies gilt jedenfalls, solange der KEK eigene Ermittlungsbefugnisse fehlen und sie vom Informationsfluss über die Landesmedienanstalten abhängig ist. Aber selbst bei eigenen Ermittlungsbefugnissen könnte eine Frist vernünftigerweise erst dann zu laufen beginnen, wenn alle entscheidungserheblichen Unterlagen – bestätigt durch eine Vollständigkeitserklärung – vorliegen. Hinzuweisen ist ferner auf die Tatbestandswirkung kartellbehördlicher Entscheidungen im Rahmen der präventiven Fusionskontrolle.

1.2.2.4 Zusätzliche Informationsmöglichkeiten

1.2.2.4.1 Publizitätspflichten

Unbeschadet ihrer Mitwirkungspflichten im Rahmen von anhängigen Verfahren und Meldepflichten bei Beteiligungsveränderungen[808] sind nach § 21 Abs. 7 RStV *der Veranstalter und die an ihm unmittelbar oder mittelbar im Sinne von § 28 RStV Beteiligten jeweils nach Ablauf eines Kalenderjahres verpflichtet, unverzüglich der zuständigen Landesmedienanstalt gegenüber eine Erklärung darüber abzugeben, ob und wie innerhalb des abgelaufenen Kalenderjahres bei den nach § 28 RStV maßgeblichen Beteiligungs- und Zurechnungstatbeständen eine Veränderung eingetreten ist*. Daneben bestehen nach § 23 Abs. 1 RStV für Veranstalter und an ihnen unmittelbar und mittelbar beteiligte Unternehmen Pflichten zur Aufstellung und Bekanntgabe eines Jahresabschlusses nach den handelsrechtlichen Vorschriften für große Kapitalgesellschaften; nach § 23 Abs. 2 RStV ist eine Aufstellung der Programmbezugsquellen für den Berichtszeitraum der zuständigen Landesmedienanstalt vorzulegen. Diese Informationen sind für die Aufgaben der KEK relevant. Dies betrifft in erster Linie Informationen über Veränderungen der maßgeblichen Beteiligungs- und Zurechnungstatbestände und die Programmbezugsquellen der Veranstalter. Sie können für die Gesamtwürdigung der Veranstalterposition auf medienrelevanten verwandten Märkten bedeutsame Informationen liefern. Das gilt umso mehr, als derzeit eine Zunahme der vertikalen und diagonalen Konzentration und eine Konzentration auf vor- und nachgelagerten Märkten zu beobachten ist.[809] Die Informationen, welche die zuständige Landesmedienanstalt aufgrund der ihr gegenüber bestehenden Bekanntgabe- und Offenlegungspflichten erhält, sollten auch der KEK zugänglich sein.

➢ **Reformvorschlag**
Die Erklärungspflichten der Unternehmen nach § 21 Abs. 7 und § 23 RStV sollten auf eine Erklärung auch gegenüber der KEK erstreckt werden.

1.2.2.4.2 Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen; internationaler Informationsaustausch

Häufig und mit zunehmender Tendenz beteiligen sich ausländische Unternehmen an bundesweiten Fernsehveranstaltern. Bei der Aufklärung der gesellschaftsrechtlichen Verhältnisse und der Beteiligungsverhältnisse dieser Unternehmen ergeben sich regelmäßig Schwierigkeiten. Die KEK ist bislang weitgehend auf die Auswertung öffentlich (vor allem in der Presse und im

808 Vgl. dazu Kap. I, S. 39 ff., und Kap. III, Abschnitt 2.5, S. 380 ff..
809 Siehe Kap. II, Abschnitt 1.1.1, S. 89 ff.

Internet) zugänglicher Informationen angewiesen. Nach § 21 Abs. 3 RStV sind zwar die verfahrensbeteiligten deutschen Unternehmen verpflichtet, diese Sachverhalte aufzuklären und die erforderlichen Beweismittel zu beschaffen. Anfragen bei ihnen haben sich aber in der Praxis als wenig ergiebig erwiesen, zumal diese Unternehmen zum Teil nach eigenem Bekunden selbst wenig Einblick in die Struktur der an ihnen beteiligten ausländischen Unternehmen haben. Die KEK selbst hat keine Befugnis zu direkten Anfragen bei den ausländischen Gesellschaften. Die Landesmedienanstalten können gegebenenfalls durch ihren Europabeauftragten unmittelbar Anfragen an die zuständigen Aufsichtsbehörden des Sendestaats des betreffenden Fernsehveranstalters richten. Dem steht Art. 31 Abs. 1 GG, nach dem die Pflege der Beziehungen zu ausländischen Staaten Sache des Bundes ist, nicht entgegen.[810] Zudem sehen Art. 6 und 19 des Europäischen Übereinkommens über das grenzüberschreitende Fernsehen vom 05. 05. 1998 (FSÜ) eine Zusammenarbeit der von den Vertragsparteien genannten Behörden (Art. 19 Abs. 3c) und eine Bereitstellung von Informationen über die jeweiligen Rundfunkveranstalter vor, die zumindest den Namen, den Sitz und die Rechtsstellung des Rundfunkveranstalters, den Namen des gesetzlichen Vertreters, die Zusammensetzung des Kapitals sowie Art, Zweck und Modalität der Finanzierung des Programms, das der Rundfunkveranstalter bereitstellt oder bereitzustellen beabsichtigt, umfassen. Diese Informationspflicht trifft die zuständige Behörde der sendenden Vertragspartei (Art. 6 Abs. 2 und Art. 19 Abs. 3a).

➢ **Reformvorschlag**
Es erscheint sinnvoll, die Zusammenarbeit und den gegenseitigen Informationsaustausch durch eine Ergänzung im FSÜ zu verstärken und auszubauen. Zudem sollte die Bundesregierung nach kartellrechtlichem Vorbild mit ausländischen Regierungen Verwaltungsabkommen über die Kooperation zwischen den für die Medienkonzentration zuständigen Aufsichtsbehörden abschließen.

1.2.3 Verhältnis zur KDLM

Der Rundfunkstaatsvertrag hat als weiteres Organ der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt bei der Sicherung der Meinungsvielfalt die KDLM gebildet (§ 35 Abs. 2 RStV). Sie kann durch die zuständige Landesmedienanstalt angerufen werden, wenn diese von einem Beschluss der KEK abweichen will (§ 37 Abs. 2 RStV), und kann diesen innerhalb einer Dreimonatsfrist mit einer Mehrheit von ¾ ihrer Mitglieder abändern. Die KDLM ist zwar eine Einrichtung der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt, setzt sich aber aus den gesetzlichen Vertretern aller Landesmedienanstalten zusammen (§ 35 Abs. 4 RStV). Die KDLM wird nur auf Anrufung durch die zuständige Landesmedienanstalt und nur dann tätig, wenn sich diese gegen eine abschließende Beurteilung der KEK richtet.

Letzteres ist streitig geworden.[811] Die zuständige Landesmedienanstalt hat mit der Behauptung, die KEK verzögere grundlos das Verfahren, die KDLM angerufen mit dem Antrag, (an Stelle der KEK) festzustellen, dass der bundesweiten Verbreitung eines Spartenprogramms Gründe der Sicherung der Meinungsvielfalt nicht entgegenstehen. Die KEK hatte wegen der 50 %igen Beteiligung der KirchGruppe an der Discovery Channel Betriebs GmbH deren Ver-

810 Vgl. Dörr/Kopp/Cloß: Die Rechtsstellung der Landesmedienanstalten in grenzüberschreitenden Angelegenheiten, 1996, S. 59 ff., insbes. S. 68 f.
811 Vgl. Beschluss der KEK vom 23. 03. 99 i. S. Discovery Channel, Az.: KEK 020.

fahren mit den übrigen bei ihr anhängigen Verfahren der KirchGruppe zur gemeinsamen Sachverhaltsermittlung zusammengefasst. Die zuständige Landesmedienanstalt sah im Gegensatz zur KEK keinen Aufklärungsbedarf, weil auch unter Berücksichtigung des Zuschaueranteils aller der KirchGruppe zuzurechnenden Programme keine vorherrschende Meinungsmacht vorliege. Die KDLM wies den Antrag als „derzeit nicht statthaft" zurück.[812] Ein abschließender Beschluss der KEK liege nicht vor; verfahrensleitende Maßnahmen der KEK seien durch die KDLM nicht überprüfbar. Sie ließ offen, ob sie im Falle einer tatsächlichen Untätigkeit der KEK sachlich entscheiden könnte.

Nach dem Rundfunkstaatsvertrag kann die KDLM nur dann angerufen werden, wenn die KEK tatsächlich entschieden hat. Der Rundfunkstaatsvertrag gibt keinen Anhalt für einen Unterlassungsbehelf. Die KDLM ist eindeutig nur zur Korrektur von Sachentscheidungen berufen. Eine Gesetzeslücke, die durch extensive Auslegung oder durch Analogie geschlossen werden müsste, ist nicht erkennbar. Die KDLM ist kein Aufsichtsorgan, das bei (angeblicher) Verzögerung durch die KEK sachentscheidungsbefugt eintreten könnte. Die Position der Unternehmen ist durch die Möglichkeit einer Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO und einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO verfahrensrechtlich hinreichend gesichert. Der Umstand, dass die zuständige Landesmedienanstalt in ein verwaltungsgerichtliches Verfahren hineingezogen wird, das sie aus ihrer Sicht nicht veranlasst hat, ist die Konsequenz der gesetzlichen Konstruktion, die die KEK zu ihrem Organ macht (§ 35 Abs. 2 RStV). Das entspricht der Pflicht der zuständigen Landesmedienanstalt, für die in ihre Entscheidung zu übernehmende, abschließende Beurteilung der KEK (§ 37 Abs. 1 Satz 5 RStV) einzustehen, selbst wenn sie diese im Einzelfall nicht für richtig hält.

1.2.4 Eigenständige Tätigkeit, Ermittlung der Zuschaueranteile insbesondere

Neben der Tätigkeit für die zuständige Landesmedienanstalt sind der KEK eigene Aufgaben zugewiesen, die unabhängig von einer konkreten Medienkonzentrationskontrolle zu erfüllen sind: Sie erstellt Konzentrationsberichte (§ 26 Abs. 6 RStV) und Programmlisten (§ 26 Abs. 7 RStV), sie stellt Richtlinien auf (§ 29 Satz 5 RStV) und sie ermittelt Zuschaueranteile (§ 36 Abs. 1 Satz 6 RStV).

Für die Erfüllung dieser Aufgaben hat der Rundfunkstaatsvertrag nur wenige besondere Vorschriften zum Verfahren vorgesehen. § 36 Abs. 1 Satz 3 RStV gilt hier allerdings nicht; er ist auf die Ermittlung im Rahmen von Prüfverfahren nach § 21 und § 22 RStV beschränkt. Gleichwohl wird der KEK von den Landesmedienanstalten die Kompetenz bestritten, das für die Erstellung der Programmliste erforderliche Auskunftsersuchen unmittelbar an die Veranstalterin zu richten. Die oben angeregte Einführung eigenständiger Ermittlungsbefugnisse hätte insoweit eine klarstellende Funktion.

Die Landesmedienanstalten veröffentlichen gemeinsam den Konzentrationsbericht und die Programmlisten (§ 26 Abs. 6 und 7 RStV). Gleiches wird für die Veröffentlichung von Richtlinien nach § 29 Satz 5 RStV gelten müssen. Differenzen sind bei der Vorbereitung der Vergabe des Auftrags zur Ermittlung von Zuschaueranteilen aufgetreten. Die Landesmedienanstalten halten sich unter Berufung auf § 27 Abs. 2 RStV für zuständig, den Ermittlungsauftrag auszuschreiben. Diese Bestimmung betrifft nach ihrem eindeutigen Wortlaut aber nur die Auftragserteilung und nicht ihre Vorbereitung einschließlich der Ausschreibung. Dementsprechend ist in der

812 Vgl. Fn. 791.

amtlichen Begründung zu § 27 Abs. 2 RStV ausgeführt: „Weitere Einzelheiten sind durch die KEK in der Ausschreibung festzulegen."

1.2.5 Verfahren im Übrigen

1.2.5.1 Rechtsgrundlagen

Für die Tätigkeit der KEK gilt das für die jeweils zuständige Landesmedienanstalt maßgebliche und in den einzelnen Bundesländern im Wesentlichen übereinstimmende Verwaltungsverfahrensrecht, soweit nicht besondere Regelungen des Rundfunkstaatsvertrags vorgehen. Die KEK handelt danach nicht in einem förmlichen Verfahren, weil ein solches nicht ausdrücklich vorgeschrieben ist (§ 10, § 63 Verwaltungsverfahrensgesetze), und entscheidet deshalb nicht notwendig nach mündlicher Verhandlung (arg. § 67 Verwaltungsverfahrensgesetze). Es gelten die Vorschriften über Ausschüsse der Verwaltungsverfahrensgesetze (§§ 88 ff.) i. V. m. der Geschäftsordnung der KEK.

1.2.5.2 Besetzung

Die KEK fasst ihre Beschlüsse mit der Mehrheit ihrer gesetzlichen Mitglieder (§ 37 Abs. 1 Satz 2 RStV). Fälle nicht nur vorübergehender Verhinderung eines Mitglieds (§ 35 Abs. 3 RStV) sind mehrfach eingetreten. Die KEK hat entsprechend ihrer Geschäftsordnung (§ 3) die nicht nur vorübergehende Verhinderung und das nachrückende Ersatzmitglied festgestellt. Grund für die nicht nur vorübergehende Verhinderung war regelmäßig die eigene Befangenheitserklärung eines Mitglieds wegen einer vorangegangenen Tätigkeit (§ 21 Verwaltungsverfahrensgesetze, vgl. § 7 GO). Den Befangenheitserklärungen wurde jeweils stattgegeben. In einem Falle wurde von Außenstehenden ein Befangenheitsantrag gestellt. Dieser Antrag wurde abgelehnt.

Auch die Ersatzmitglieder sind Mitglieder der KEK. Sie nehmen nach § 2 Abs. 4 GO an den Sitzungen, nicht aber an den Beratungen und Entscheidungen von Einzelfällen teil. Die Teilnahme von Ersatzmitgliedern an Sitzungen, insbesondere Anhörungen, wurde von einer Landesmedienanstalt und Antragstellern beanstandet. Die KEK vertritt dazu die Auffassung, dass die Anwesenheit der Ersatzmitglieder im Sinne der Verfahrenswirtschaftlichkeit und Verfahrensbeschleunigung liegt und dass mit der genannten Einschränkung gegen sie keine Bedenken bestehen.

2 Schwerpunkte der Anwendungspraxis und Änderungsbedarf

2.1 § 26 RStV: Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen[813]

2.1.1 Anwendungspraxis beim § 26 Abs. 1 und 2 RStV

Den im einleitenden Teil dargestellten Auslegungsfragen der Vorschrift des § 26 Abs. 1 und 2 RStV kam vor allem in folgenden Fällen Bedeutung zu:

813 Zum Wortlaut der Vorschrift vgl. unten, Anhang 3, S. 442.

2.1.1.1 Zusammenschluss von CLT und UFA KG (Az.: KEK 008 – 012)

Der Zusammenschluss der Unternehmensgruppe aus CLT und Audiofina und der Gruppe aus den Unternehmen UFA KG und Bertelsmann AG zum Gemeinschaftsunternehmen CLT-UFA wurde von der KEK unter dem Blickwinkel des Erlangens vorherrschender Meinungsmacht nach Maßgabe des § 26 RStV geprüft. Das neu gegründete Gemeinschaftsunternehmen erreichte in dem für diesen Antrag maßgeblichen Zeitraum mit den zuzurechnenden Programmen RTL, Super RTL, RTL II, Premiere und VOX einen Zuschaueranteil zwischen 27,0 und 27,2 %. Damit wurde der Vermutungstatbestand des § 26 Abs. 2 Satz 1 RStV nicht erreicht. Eine feste quantitative Bestimmung der geringfügigen Unterschreitung i. S. d. § 26 Abs. 2 Satz 2 RStV ist dem Rundfunkstaatsvertrag nicht zu entnehmen; wäre sie gewollt, hätte sie im Rundfunkstaatsvertrag einen Niederschlag gefunden.[814] Die quantitativen Messdaten sind vielmehr in Bezug zu den qualitativen strukturellen Merkmalen des Veranstalters zu setzen, die seine Stellung im Fernsehbereich und auf medienrelevanten verwandten Märkten kennzeichnen, und im Rahmen einer Gesamtbeurteilung abzuwägen. Diese Gesamtbeurteilung ist auch durch verfassungsrechtliche Vorgaben für die Sicherung der Meinungsvielfalt geprägt, wonach die Rundfunkgesetzgebung der Länder multimediale Meinungsmacht zu verhindern hat. Nach diesem Ansatz ist es geboten, auch auf die Bedingungen und Gegebenheiten der Massenkommunikation abzustellen. So wird ein Zurückbleiben unter der Schwelle von 30 % leichter als nur geringfügig einzuschätzen sein, wenn der Zuschaueranteil dieses Unternehmens im Vergleich mit dem anderer Veranstalter überragend ist. Umgekehrt liegt der Fall, wenn der dem Zuschaueranteil beigelegte Einfluss auf die Meinungsvielfalt durch die Programme anderer, vergleichbar einflussreicher Veranstalter auf den Fernsehmärkten aufgewogen werden kann.

2.1.1.2 PREMIERE Medien GmbH & Co. KG (Az.: KEK 047)

An dieser Auslegung hat die KEK auch in den Verfahren der gesellschaftlichen Umstrukturierungen bei der PREMIERE Medien GmbH & Co. KG festgehalten.[815] Sie entspricht dem Grundsatz, dass unbestimmte Rechtsbegriffe in systematischem Zusammenhang unter Berücksichtigung des Gesetzeszweckes auszulegen sind. Es entspricht der Funktion des Zuschaueranteils, dass auch bei der Prüfung der Geringfügigkeit den Einflusspotenzialen anderer Veranstalter im Programmbereich hervorgehobene Bedeutung zukommt.[816] Eine absolute Grenze für eine geringfügige Unterschreitung kann mithin nicht festgesetzt werden. Je nach der konkreten Entscheidungssituation, d. h. den Umständen auf dem zum Entscheidungszeitpunkt bestehenden Medienmarkt, kann der Wert für eine geringfügige Unterschreitung unterschiedlich festzulegen sein. Dabei kommt es auf die Konkurrenzlage, insbesondere den Abstand des Marktführers von seinen Konkurrenten, an. Die Vermutungsschwellen des § 26 Abs. 2 RStV stellen aus den bereits dargelegten Gründen keine abschließenden Indizien vorherrschender Meinungsmacht dar. Liegen Anhaltspunkte vor, dass vorherrschende Meinungsmacht aufgrund fernsehnaher beherrschender Stellungen auch unabhängig von den Zuschaueranteilen eines Veranstalters in Betracht kommt, so sieht sich die KEK gehalten, auch die dafür erheblichen Tatsachen zu ermitteln. In den Prüfverfahren Premiere waren dies vor allem die Schlüssel-

814 Vgl. Kap. I, Abschnitt 4.2.3.2 b), S. 57 f.
815 Vgl. Prüfverfahren der KEK i. S. Premiere digital und Premiere World, Az.: KEK 026 und KEK 047.
816 Vgl. Beschluss der KEK vom 16. 02. 1998 i. S. CLT-UFA, Az.: KEK 008–012, B V 3, oben, Kap. III 2.1.1. 1., S. 360.

stellungen in der Sendetechnik, der Zugangstechnik und in der Verfügung über Programmressourcen.

2.1.1.3 ProSieben Media AG (Az.: KEK 007/029)

Im Rahmen eines Verfahrens zur Bestätigung der Unbedenklichkeit gesellschaftsrechtlicher Veränderungen bei der ProSieben Media AG[817] hatte die KEK beschlossen zu ermitteln, welche Stellung die KirchGruppe durch ihr zurechenbare Unternehmen im medienrelevanten Markt der Film- und Fernsehproduktion sowie des Rechtehandels mit solchen Produktionen erlangt hat. Das Auskunftsersuchen wurde durch gerichtliche Schritte der Taurus Film GmbH behindert.[818] In einem „rechtsförmigen Beschluss" der KDLM vom 07. 11. 1998[819] wurde § 26 Abs. 2 RStV dahin ausgelegt, dass vorherrschende Meinungsmacht nur aus dem Zuschaueranteil und nicht aus anderen Umständen des Sachverhaltes abgeleitet werden dürfe. Eine „geringfügige Unterschreitung" im Sinn dieser Vorschrift sei nur in dem Falle anzunehmen, in dem ein Zuschaueranteil von 28 % oder mehr erreicht werde. Der Beschluss hat zur Verunsicherung der um Auskunft gebetenen Fernsehveranstalter geführt. Diese verweigerten teilweise unter Hinweis auf den KDLM-Beschluss jegliche Auskunft.

Die Ermittlungen der KEK führten schließlich zu dem Ergebnis, dass die KirchGruppe zum damaligen Zeitpunkt Marktführer auf dem Fictionrechte-Markt und dem Markt für deutsche Fernsehproduktionen war. Die festgestellten Marktanteile und ein seinerzeitiger Zuschaueranteil ergaben jedoch keine hinreichenden Anhaltspunkte für das Vorliegen vorherrschender Meinungsmacht.

2.1.1.4 RTL Television GmbH (Az.: KEK 040)

Auch im Verfahren der Erneuerung der Satellitenlizenz für das bundesweite Fernsehvollprogramm RTL war zu untersuchen, ob die Bertelsmann AG oder ein von ihr beherrschtes Unternehmen auf einem medienrelevanten verwandten Markt eine marktbeherrschende Stellung hat oder mit welchen Aktivitäten im Fernsehen und auf medienrelevanten verwandten Märkten die Bertelsmann AG eine starke Stellung zur Erzielung von Meinungseinfluss aufweist. Grund hierfür war, dass die Bertelsmann AG als die indirekt mehrheitlich mit 54,61 % der Stimmen an der RTL Television GmbH beteiligte Obergesellschaft neben dieser an den weiteren bundesweiten Fernsehveranstaltern RTL II, Super RTL, VOX und PREMIERE beteiligt ist.[820]

Die Untersuchungen der KEK haben ergeben, dass die Bertelsmann AG insgesamt im Medienmarkt deutlich stärker als die KirchGruppe ist, während andererseits die KirchGruppe durch ihre Fernsehaktivitäten und die spezifisch auf den Fernsehmarkt ausgerichteten Engagements auf den vorgelagerten Stufen (Zugangskontrolle zum digitalen Fernsehen, Programmressourcen, Filmrechteverträge, Rechteagentur) stärkere Einflussmöglichkeiten auf das spezifische Medium Fernsehen ausüben kann. Bei dieser Konstellation der beiden Gruppen – mit jeweils die übrigen privaten Fernsehveranstalter überragenden Stellungen – schied jedoch ein Rückgriff auf den Vermutungstatbestand für vorherrschende Meinungsmacht aus, weil zum

817 Vgl. Prüfverfahren der KEK i. S. ProSieben, Az.: KEK 007.
818 Vgl. hierzu Kap. III, Abschnitt 1.2.2.3 m. w. N., S. 355.
819 Vgl. Fn. 791.
820 Zu den Einzelheiten vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 1999 i. S. RTL, Az.: KEK 040, I 4.

Entscheidungszeitpunkt die Bertelsmann AG mit einem Zuschaueranteil von 24,2 % eher schwächer war.

Auch in diesem Verfahren hat die KEK daran festgehalten, dass die Vermutungstatbestände des § 26 Abs. 2 RStV keine abschließenden Kriterien zur Feststellung vorherrschender Meinungsmacht vorgeben. Gegen ein solches restriktives Verständnis spricht schon die Begründung zu § 26. Danach ist § 26 Abs. 1 RStV als ein Gefährdungstatbestand gegen das Entstehen vorherrschender Meinungsmacht zu verstehen. Aber nicht nur die Entstehungsgeschichte, sondern vor allem der Charakter der Vorschrift als eines bloßen Vermutungstatbestandes, verbunden mit dem zwingenden Gebot verfassungskonformer Auslegung nach den Vorgaben der maßgeblichen Judikatur, weisen in diese Richtung.[821] Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach unterstrichen, dass der Verfassungsauftrag, Meinungsvielfalt im Rundfunk zu gewährleisten, vom zuständigen Gesetzgeber wirksame Maßnahmen erfordert, die den Eintritt vorherrschender Meinungsmacht verhüten.[822] In dieselbe Richtung weist auch die jüngste grundsätzliche Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes von der gebotenen „Verhinderung von Meinungsvormacht einzelner Träger".[823] Dieser seit langem bestehenden Verfassungskonkretisierung hatte der Rundfunkstaatsvertrag zu entsprechen. Der Begriff „vorherrschende Meinungsmacht" in § 26 RStV wurde ersichtlich unmittelbar aus der verbindlichen Verfassungsjudikatur übernommen. Die Auslegung des § 26 RStV hat diesen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Schon in anderen Zusammenhängen musste die Praxis, insbesondere die Verfassungsjudikatur, bestimmte rundfunkgesetzliche Regelungen einer verfassungskonformen Auslegung unterziehen und konnte sie nur so aufrechterhalten.[824] Eine verfassungskonforme Auslegung bietet sich erst recht an und ist zugleich unabweislich, wenn der Gesetzgeber wie hier sogar unmittelbar auf einen Begriff zurückgreift, den die Verfassungsjudikatur zwecks verbindlicher Konkretisierung des Verfassungsauftrags geprägt hat.

Auch das Verständnis der Klausel in § 26 Abs. 1 a. E. „nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen" hat diesem Auslegungshintergrund zu genügen. Aus der Klausel kann nicht etwa geschlossen werden, bei Nichterreichen der entsprechenden Anteilszahlen könne ein Gefährdungstatbestand schlechthin nicht eintreten. Schon die Wortlautbedeutung ist für einen solchen Schluss ungeeignet; sie führt nicht dazu, dass § 26 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 RStV ihren bloßen Vermutungscharakter abstreifen; eben dieser Charakter kommt in diesen „nachfolgenden Bestimmungen" klar zum Ausdruck.

Die Gegenmeinung übersieht außerdem, dass es zwar in der Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers liegt, das zunächst bevorzugte Grundmodell (Programmzahlbegrenzung) durch das jetzige Grundmodell (Zuschaueranteil) zu ersetzen. Die gesetzgeberische Gestaltungskompetenz wäre aber angesichts des uneingeschränkten Verfassungsgebots, den Eintritt vorherrschender Meinungsmacht wirksam zu verhüten, überzogen worden, wenn der Rundfunkstaatsvertrag ausschließlich auf das Zuschaueranteilskriterium abgehoben und dabei andere Indizien für die Annahme vorherrschender Meinungsmacht völlig verdrängt hätte. Das gilt umso mehr, als das Bundesverfassungsgericht solche Indizien selbst ausdrücklich – in Beispielform – hervorgehoben hat.[825] Dem Rundfunkstaatsvertrag kann eine derartige verfassungs-

821 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. Premiere, Az.: KEK 026, II 3.3.2. 2.
822 Vgl. nur etwa BVerfGE 73, 118, 172 ff., 97, 228, 266 f. mit Hinweis auf die ständige Rechtsprechung.
823 Vgl. Urteil vom 09. 12. 1998–6 C 13,97-, DÖV 1999, 737, 740.
824 Vgl. z. B. BVerfGE 73, 118, 176 ff.
825 Vgl. etwa BVerfGE 95, 163, 173.

widrige Intention nicht unterstellt werden. An der grundsätzlichen Bedeutung des Zuschaueranteilskriteriums, die von der KEK seit jeher betont wurde, ändert dies nichts.

Die Berechtigung zur Veranstaltung einer beliebigen Anzahl von Programmen im bundesweiten Fernsehen hört deshalb dort auf, wo mit der Ausweitung der Programmtätigkeit eine Gefährdung der Meinungsvielfalt einhergeht. Daher ist es vertretbar, bei den Vermutungstatbeständen des § 26 Abs. 2 RStV auf eine Prüf- und Messgröße „Zuschaueranteil" abzustellen, andererseits aber nicht angängig, die medienrechtliche Konzentrationskontrolle allein an diesem Größenmerkmal auszurichten. Das in § 26 RStV verankerte Gebot der Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen verlangt vielmehr die von der KEK zu leistende, wertende Gesamtschau, ob von der Zulassung eines einem bestimmten Veranstalter zurechenbaren weiteren Programms eine Gefährdung der schutzbedürftigen und -würdigen Meinungsvielfalt zu erwarten ist. Dieser Aufgabe vermag die KEK nicht zu genügen, ohne alle Faktoren der Einflussnahme auf die bundesweite, öffentliche Meinungsbildung in ihre Wertung mit einzubeziehen und sie zu dem durch die Zulassung eines Fernsehprogramms hinzukommenden weiteren meinungsbeeinflussenden Faktor in Bezug zu setzen.

2.1.2 Zusammenhang mit vielfaltsichernden Maßnahmen nach § 26 Abs. 5 RStV

Die Landesmedienanstalten nehmen an, die Vermutung des § 26 Abs. 2 RStV sei bei solchen Vollprogrammen als widerlegt anzusehen, bei denen der Veranstalter nach § 26 Abs. 5 RStV einem Dritten Sendezeit im Rahmen eines Fensterprogramms eingeräumt hat. Fensterprogramme seien nach dem Rundfunkstaatsvertrag ein anerkanntes Mittel, um die Annahme vorherrschender Meinungsmacht zu widerlegen. Solche Fensterprogramme gibt es bei SAT.1 und RTL. Die auf diese Veranstalter entfallenden Zuschaueranteile wären bei dieser Sichtweise außer Betracht zu lassen.

Fensterprogramme werden vom Rundfunkstaatsvertrag in zwei verschiedenen Zusammenhängen geregelt. Nach § 26 Abs. 5 RStV muss der Veranstalter eines Vollprogramms oder eines Spartenprogramms mit Schwerpunkt Information Dritten Programmfenster zur Verfügung stellen, wenn sein Zuschaueranteil 10 % erreicht. Außerdem handelt es sich um eine der Maßnahmen, die bei vorherrschender Meinungsmacht als Abhilfe ergriffen werden können. Daraus ist jedoch nicht zu schließen, dass Programmfenster diejenigen Vollprogramme, in deren Rahmen sie eingerichtet werden, medienkonzentrationsrechtlich neutralisieren. Eine solche Auslegung würde den bei Erreichen von vorherrschender Meinungsmacht nach § 26 Abs. 4 RStV vorgesehenen anderen Maßnahmen faktisch die Grundlage entziehen. Es gehört aber zur Aufgabe der KEK, nach § 26 Abs. 4 RStV zu entscheiden, welche der dort genannten Maßnahmen im Einzelfall ausreichend sind, um vorherrschende Meinungsmacht auszuschließen.

2.2 § 26 Abs. 5 i. V. m. § 31 RStV: Sendezeit für unabhängige Dritte

Zur näheren Ausgestaltung des § 31 (Sendezeit für unabhängige Dritte) erlassen die Landesmedienanstalten nach § 33 RStV gemeinsame Richtlinien. Die so genannte **Drittsendezeitrichtlinie** der Landesmedienanstalten ist am 16. 12. 1997 von der DLM beschlossen und in der Folgezeit von den Gremien der Landesmedienanstalten bestätigt worden. Der Text der Richtlinie findet sich im **Anhang 1** (S. 433 ff.).

2.2.1 Anwendungspraxis

Nach § 26 Abs. 5 RStV müssen Veranstalter von Voll- oder Informationsspartenprogrammen Sendezeiten für unabhängige Dritte einräumen, wenn sie im Durchschnitt eines Jahres einen Zuschaueranteil von 10 % und höher erreichen. Aufgrund dieser Vorschrift war die KEK bislang in vier Prüfverfahren mit der Vergabe von Sendezeiten für unabhängige Dritte befasst. Die Zuschaueranteile der betroffenen Vollprogramme RTL Television und SAT.1 lagen nach Feststellung der KEK in den relevanten Zeiträumen durchschnittlich über 10 %.

2.2.2 Benehmensherstellung gemäß § 36 Abs. 2 Satz 2 RStV

Gemäß § 36 Abs. 2 Satz 2 RStV ist *bei Auswahl und Zulassung von Fensterprogrammveranstaltern … zuvor das Benehmen mit der KEK herzustellen*. In den Blickpunkt des öffentlichen Interesses geriet die KEK, als es darum ging, dieses Benehmen mit den Landesmedienanstalten herzustellen. Die KEK hatte gegenüber der von den zuständigen Landesmedienanstalten jeweils vorgesehenen Auswahl „unabhängiger Dritter", d. h. der Einräumung von Sendezeiten nach § 26 Abs. 5 i. V. m. § 31 RStV, ihre Bedenken fixiert; die zwei Landesmedienanstalten haben gleichwohl – nach Erwägung dieser Bedenken – die von ihnen schon zuvor ins Auge gefassten Auswahlentscheidungen getroffen. Öffentlich kritisiert wurde gegenüber der KEK, dass diese es dabei habe bewenden lassen und insbesondere keinen Beschluss dahin getroffen habe, das notwendige „Benehmen" (§ 36 Abs. 2 Satz 2 RStV) sei mit ihr nicht hergestellt worden; dieser Beschluss hätte ein weiteres Verfahren nach § 37 Abs. 2, 3 RStV in Gang setzen können.

Diese Kritik verkennt, dass der Rundfunkstaatsvertrag die Position der KEK in dieser Frage auf die Herstellung bloßen „Benehmens" beschränkt, nicht aber „Einvernehmen" mit ihr verlangt. Benehmen verlangt Anhörung und Auseinandersetzen mit den Argumenten, heißt aber nicht Zustimmung. Wenn die zuständigen Landesmedienanstalten, wie dies nach deren ausdrücklichen Erklärungen geschehen ist, sich jeweils eingehend mit den Bedenken der KEK auseinandergesetzt haben, bevor sie die definitiven Auswahlentscheidungen trafen, wurde das Benehmen hergestellt. Für einen etwaigen Beschluss der KEK dahin, das Benehmen sei nicht hergestellt worden, war daher kein Raum; er wäre seinerseits rechtswidrig gewesen. Die Verantwortung für die Richtigkeit der Auswahlentscheidung, so wie sie jeweils definitiv getroffen wurde, trägt das dafür gemäß § 36 Abs. 2 Satz 1 RStV zuständige Organ der Landesmedienanstalt. Eine andere Sicht setzte eine Änderung des Rundfunkstaatsvertrages voraus.

Von dieser Problematik zu unterscheiden ist die Frage, in welcher Phase der Benehmensherstellung die KEK von der zuständigen Landesmedienanstalt einzuschalten ist. Die KEK ist der Ansicht und hat dies zum Ausdruck gebracht, dass sich die Notwendigkeit, das Benehmen mir ihr herzustellen, auch auf die Feststellung der Zulassungsfähigkeit im Sinne von § 31 Abs. 4 Satz 2 RStV erstreckt; denn die Korrektheit dieser Feststellung ist Voraussetzung für die Korrektheit der Auswahlentscheidung. Für die Beteiligung der KEK an dieser Überprüfungsphase als Voraussetzung der Auswahlentscheidung spricht auch, dass zu den dadurch erfassten zwingenden normativen Voraussetzungen spezielle Vielfaltsicherungen gehören, die dem Kompetenzbereich der KEK zuzurechnen sind, wie gemäß § 31 Abs. 3 RStV (rechtliche Abhängigkeit im Sinne der Zurechnung gemäß § 28 RStV). Wenn aber die KEK erst nach Feststellung der Zulassungsfähigkeit durch die jeweils zuständige Landesmedienanstalt einbezogen wird, ist die Landesmedienanstalt genötigt, jeweils einen ausdrücklichen Vorbehalt (gegenüber den in Betracht kommenden Anbietern) zugunsten möglicher späterer Neubeurteilungen in Fragen

der Zulassungsfähigkeit (als dann mögliche Folge etwaiger Einwendungen der KEK) zu machen. Dies widerspricht der Verfahrensökonomie. Vollendete Tatsachen dürfen jedenfalls nicht geschaffen werden. Daher erfordert ein am Zweck des Gesetzes und an sinnvoller Verfahrenshandhabung ausgerichtetes Verfahren die Beteiligung der KEK bereits bei der Stufe der Feststellung der Zulassungsfähigkeit.

2.2.3 Verteilung der Sendezeiten

In den zu beurteilenden Verfahren fiel der KEK auf, dass nach den in den jeweiligen Ausschreibungen vorgesehenen und letztendlich von den zuständigen Landesmedienanstalten vereinbarten Sendezeiten die „unabhängigen Dritten" im Ergebnis weitgehend auf späte Nachtzeiten verwiesen werden. Das scheint sich durch die von den Landesmedienanstalten vorgenommene Anrechnung gemäß § 31 Abs. 2 Sätze 2, 3 RStV zu rechtfertigen. Dass § 31 Abs. 2 RStV nur eine „Mindest"-Verpflichtung ist, hat sich nicht ausgewirkt.

➢ **Reformvorschlag**
Ob die Voraussetzungen dieser Anrechnungen (u. a. redaktionelle Unabhängigkeit der *Regional*fensterprogramme) wirklich erfüllt sind, ließ sich ohne weitere Erkundungen in dieser Richtung von der KEK nicht feststellen.[826] Da die Ausschreibung aber Sache der jeweiligen Landesmedienanstalt ist (vgl. § 31 Abs. 4 Satz 1 RStV), wäre zu überlegen, ob die KEK nicht bereits in diesem Stadium in das Verfahren eingebunden werden sollte. Dies ist deshalb wichtig, da es nicht selbstverständlich sein dürfte, dass sich dergestalt die Verfassungsfrage der Vermeidung vorherrschender Meinungsmacht im Schwergewicht faktisch von den unabhängigen Dritten weg auf die Regionalfensterprogramme verlagert.
Aber auch unabhängig von dieser Kompetenzfrage verdient die gegenwärtige Sendezeitenregelung kritische Aufmerksamkeit. Der Rundfunkstaatsvertrag scheint hier wenig durchdacht: Entweder wird trotz Einrechnung der Regionalfenster vorherrschende Meinungsmacht erzeugt, dann wirkt es seltsam, dass dieser Zustand durch Einbau von (unabhängigen) „Mitternachtssendungen" beseitigt werden können soll. Oder es wird mit Einrechnung der Regionalfenster vorherrschende Meinungsmacht nicht erzeugt, dann ist für Weiteres ohnehin kein Anlass. Die Sendezeitenregelung sollte daher überwacht werden.

826 Die kooperativ von sieben Landesmedienanstalten beim Institut für Medienforschung (IM.GÖ) in Auftrag gegebene Studie von Volpers, Helmut/Salwiczek, Christian/Schnier, Detlef: Regionalfenster im Programm von RTL und SAT.1 – Eine vergleichende Inhaltsanalyse von Programmangeboten und journalistischer Qualität, Schriftenreihe Medienforschung der LfR, Band 35, Opladen 2000, untersucht, inwieweit die Regionalfensterprogramme von RTL und SAT.1 in den jeweils untersuchten Sendegebieten eine vielfältige Berichterstattung über die Ereignisse des politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens in den Ländern leisten. Im Ergebnis zeigt die Studie, dass die Regionalfenster ein vielfältiges Programm bieten, aber nicht alle ihrem gesetzlichen Auftrag hinreichend nachkommen. Insbesondere die starke Tendenz zur Boulevardisierung und die Mängel bei der flächendeckenden Berichterstattung, die bei einigen Regionalfenstern erkennbar werden, werfen die Fragen auf, ob die Regionalfenster noch als Beitrag zur Vielfalt zu betrachten sind und ob sie noch zeitmindernd auf die gleichzeitige Verpflichtung zur Ausstrahlung von Drittfenstern gemäß § 31 Abs. 2 RStV angerechnet werden können.

2.2.4 Tausch der Sendeplätze

Im Prüfverfahren KEK 037 wurde die KEK von der zuständigen Landesmedienanstalt über einen einvernehmlichen Tausch von Sendeplätzen der unabhängigen Dritten bei SAT.1 informiert. Die Medienanstalt vertrat die Auffassung, dass eine Befassung der KEK in dieser Angelegenheit im Rundfunkstaatsvertrag nicht vorgesehen sei; sie selbst habe den Tausch aber zu genehmigen.

Gemäß § 36 Abs. 2 RStV obliegen die Auswahl und die Zulassung von Fensterprogrammveranstaltern dem für die Zulassung zuständigen Organ der jeweiligen Landesmedienanstalt; zuvor ist jedoch das Benehmen mit der KEK herzustellen.

Wie aus § 31 Abs. 4 Satz 1 RStV folgt, umfasst die Zulassung des Fensterprogrammveranstalters auch die Fixierung des jeweiligen Sendeplatzes; denn das „zur Erteilung einer Zulassung" nach dieser Vorschrift auszuschreibende konkrete „Fensterprogramm" lässt sich nur als zeitlich fixiertes Programm vorstellen (vgl. auch § 31 Abs. 2 RStV). Eine Veränderung des Sendeplatzes in zeitlicher Hinsicht bedarf daher entsprechend der ursprünglichen Zulassungsentscheidung einer erneuten Entscheidung des gemäß § 36 Abs. 2 Satz 1 RStV zuständigen Organs der Landesmedienanstalt. Es ist auch nicht ersichtlich, auf welche andere Rechtsgrundlage als § 36 Abs. 2 RStV („Zulassung") sich eine „Genehmigung" des Tausches der Sendeplätze stützen könnte.

Ist dem aber so, ist also die zeitliche Fixierung des jeweiligen Sendeplatzes unmittelbarer Bestandteil, zumindest aber notwendige Voraussetzung der Zulassungsentscheidung, ist vor der gebotenen und auf § 36 Abs. 2 RStV („Zulassung") zu stützenden Entscheidung über den Tausch der Sendeplätze in Anwendung des § 36 Abs. 2 Satz 2 RStV das Benehmen mit der KEK herzustellen. Daran ändert nichts, dass die Ausschreibung des Fensterprogramms gemäß § 31 Abs. 4 Satz 1 RStV Sache der Landesmedienanstalt war. Auch für sonstige Veränderungen des jeweiligen Sendeplatzes kann nichts anderes gelten.

Dieses Ergebnis entspricht auch dem erkennbaren Sinn des Benehmens-Erfordernisses, denn die KEK wurde gemäß § 35 Abs. 2 RStV zu dem Zweck gebildet, der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt als Organ bei der Erfüllung der Aufgaben nach § 35 Abs. 1 RStV zu dienen.

2.2.5 Aussagen zur verfassungsrechtlichen Tragweite der Drittsendezeitbestimmungen

In einem Verfahren, das eine unterlegene Bewerberin um die Vergabe von Drittsendezeiten gegen die zuständige Landesmedienanstalt anstrengte, nahm das Verwaltungsgericht Hannover[827] zum vom Gesetzgeber gewählten Verfahren der Vielfaltsicherung Stellung. Nach Ansicht des Gerichts erwecken diese Verfahren „den Anschein, als ob dem … Hauptveranstalter eine vergleichsweise starke Stellung eingeräumt wird, der gegenüber die Aufsichts- und Beteiligungsrechte der Landesmedienanstalten bzw. der KEK[828] nur begrenzt wirksam erscheinen. Die Verwaltungsgerichte haben den weiten, bis an die Willkürgrenze heranreichenden Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers zu respektieren. Sollte sich aber bei Beobachtung der praktischen Ergebnisse der gesetzlichen Regelung ergeben, dass sie die von der Rundfunk-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stets geforderte Vielfaltsicherung verfehlt, so kann ein solcher Befund zur Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG nötigen." Art. 100 Abs. 1 GG

827 Vgl. Beschluss vom 19. 03. 1998, Az.: 6 B 1257/98, S. 11.

828 Zur KEK vgl. Dörr, Dieter: Die KEK – ein taugliches Instrument zur Bekämpfung der Medienkonzentration?, in: Media Perspektiven 1998, S. 54–60.

bezieht sich auf die Vorlage von Gesetzen an das Bundesverfassungsgericht unter der Voraussetzung, dass das vorlegende Gericht das Gesetz (= Vorschriften des RStV) für verfassungswidrig hält.

Die hier angedeutete Kritik an den einschlägigen Vorschriften des RStV berührt sich insoweit mit dem Standpunkt der KEK speziell in Sachen Drittsendezeitregelung, als die KEK gegenüber den Landesmedienanstalten deren verfassungskonforme Handhabung empfohlen hat. Im Übrigen ist aber zu unterscheiden: Eine gesetzliche Regelung wird nicht schon allein dadurch verfassungswidrig, dass ihr Vollzug nicht korrekt ist. Die gesetzliche Regelung selbst kann regelmäßig (von besonderen Konstellationen abgesehen) erst dann verfassungswidrig sein oder werden, wenn ihr Vollzug *notwendigerweise* zu Verfassungsmängeln (etwa mangelnder Effektivität des Schutzes der Meinungsvielfalt) führen muss. In diesem Fall könnte das Bundesverfassungsgericht (nach Vorlage) vom Gesetzgeber „Nachbesserung" verlangen (ersatzlose Nichtigerklärung käme hier nicht in Frage). Der Gestaltungsraum des Gesetzgebers ist insoweit gerade nicht nur durch die Willkürgrenze definiert. Das Bundesverfassungsgericht hat nicht selten der Verfassung intensivere Schutzaufträge (im Sinne eines „Untermaßverbots") entnommen, gerade auch im Bereich der Vielfaltsicherung. Es ist aber nicht ausgemacht, dass der Vollzug der Vielfaltsvorschriften – jedenfalls in dem hier relevanten Ausschnitt – *notwendigerweise* unzureichend bleiben muss. Gerade die von der KEK schon in mehrfacher Hinsicht unterstrichene Möglichkeit und Notwendigkeit *verfassungskonformer* Auslegung und Handhabung des RStV spricht dagegen. Insbesondere hat zwar die zuständige Landesmedienanstalt mit dem Hauptprogrammveranstalter gemäß § 31 Abs. 4 Satz 3 RStV die zulassungsfähigen Anträge mit dem Ziel zu erörtern, eine „einvernehmliche" Lösung zu treffen; sie muss sich aber dem Willen des Hauptprogrammveranstalters nicht beugen – wiewohl dessen Wille insofern maßgeblich bleibt, als er einen Dreiervorschlag machen darf, der sich aber seinerseits nur aus zulassungsfähigen Anträgen zusammensetzen kann, vgl. § 31 Abs. 4, Sätze 4, 5 RStV.

Daher dürfte das verfassungskonform gelesene Gesetz eine solche Interpretation gerade nicht nahe legen, wie sie im Verfahren von der zuständigen Landesmedienanstalt geäußert worden war: nämlich, der Gesetzgeber habe ihr „nicht die Rolle eines Entscheidungsorgans zugeschrieben, sondern sie auf eine Art, ‚qualifizierter Missbrauchsaufsicht' verwiesen". Die tatsächlichen Entscheidungs- und Einflussmöglichkeiten, die dem Gesetz in verfassungskonformer Auslegung entnommen werden können, dürften dadurch zu sehr minimalisiert werden. Auch die Entstehungsgeschichte, die ohnehin einer verfassungskonformen Auslegung weichen müsste, deckt die berichtete Aussage der zuständigen Landesmedienanstalt nicht ab. Nur mit Blick auf das primär angestrebte Einvernehmen ist davon die Rede, dass sich „ein Interessenausgleich" vollziehen „kann"; für die bei Nicht-Einigung eintretende Entscheidung der Landesmedienanstalt werden andere Formulierungen gewählt (vgl. amtl. Begründung zu § 31, zu Abs. 4).

Auch in dieser Spezialmaterie ist also der Rundfunkstaatsvertrag einer verfassungskonformen Auslegung zugänglich. Bevor eine richterliche Vorlage an das Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 100 Abs. 1 GG in Betracht gezogen werden kann, sollten zunächst die in der verfassungskonformen Handhabung des RStV liegenden Möglichkeiten genutzt werden. Die im Schrifttum gelegentlich geäußerten Bedenken an der Verfassungsmäßigkeit der Drittsendezeit-Regelungen schlechthin vermögen nicht zu überzeugen.

2.2.6 Drittsendezeitrichtlinie

In einem Schreiben an die DLM wies die KEK darauf hin, dass die von diesen beschlossene Richtlinie im Hinblick auf die von der KEK mit den betroffenen Unternehmen nach § 26 Abs. 4 Satz 2 RStV zu erörternden Maßnahmen nicht präjudizierend wirken könne. Dem Verfassungsauftrag, dem Bestehenbleiben erlangter vorherrschender Meinungsmacht entgegenzuwirken, wird durch einzelne Bestimmungen der Richtlinie nicht Genüge getan. Dies betrifft zum einen die Verweisung der unabhängigen Dritten auf Sendezeiten mit besonders geringer Sehbeteiligung, die Kriterien, die zum Begriff der „redaktionellen Unabhängigkeit" erstellt werden und nicht zuletzt die Frage des Zeitpunkts der Benehmensherstellung mit der KEK.

Die von der KEK vorgeschlagenen Änderungen der Richtlinie wurden seitens der DLM nicht aufgegriffen. Gründe wurden nicht mitgeteilt.

2.2.7 Fazit

Die dargelegten Erfahrungen mit der bisherigen Praxis, im Vollzug der Regelung des § 31 RStV unabhängigen Dritten Sendezeiten einzuräumen, lassen an der Tauglichkeit der Regelung erheblich zweifeln. Der Sachverhalt liegt bei den einzelnen Fensterprogrammen unterschiedlich. Einige der außerhalb der Verpflichtungen des § 26 Abs. 5 RStV geschaffenen Fensterprogramme werden anscheinend ähnlich wie Vollprogramme von den Zuschauern genutzt. Soweit die Verpflichtung, Fensterprogramme einzuräumen, durch den Tatbestand des § 26 Abs. 5 RStV ausgelöst wird, ist die ermöglichte Anrechnung vorhandener Regionalfenster gemäß § 31 Abs. 2 RStV schon im Ansatz zu wenig durchdacht.[829] Auch die tatsächliche Handhabung behebt diese Schwäche nicht; sie unterstreicht im Gegenteil, dass die Anwendung der Regelung kein hinreichend effektives Mittel darstellt, vorherrschender Meinungsmacht entgegenzuwirken.

Die festgestellte Wirkungsschwäche der Regelung ist zugleich in einem zweiten Zusammenhang bedeutsam: Nach § 26 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 i. V. m. § 30 Nr. 1 RStV gehört die Einräumung von Sendezeiten unabhängiger Dritter zugleich zu den vielfaltsichernden Maßnahmen, die in Betracht kommen, um die Fortdauer schon eingetretener vorherrschender Meinungsmacht (internes Wachstum) zu beseitigen. Diese Regelung verweist ebenfalls auf das in § 31 (einschließlich Abs. 2) RStV normierte Verfahren. Sie nimmt daher an dessen Schwäche teil. Dieser Umstand wäre in etwaigen Fällen, in denen der Eintritt vorherrschender Meinungsmacht gemäß § 26 Abs. 4 Satz 1 RStV festgestellt werden sollte, bei der Auswahl geeigneter Instrumente (§ 26 Abs. 4 Sätze 1–3 RStV) einzurechnen.

2.3 Bestimmung der Zuschaueranteile, § 27 RStV[830]

§ 27 RStV enthält Regelungen zur Ermittlung der Zuschaueranteile, die nach § 26 RStV ein wesentliches Indiz bei der Beurteilung vorherrschender Meinungsmacht sind. Die Zuschaueranteile sind unter Einbeziehung aller deutschsprachigen Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und des bundesweit empfangbaren privaten Rundfunks mit Hilfe von repräsentativen Erhebungen bei Zuschauern ab Vollendung des dritten Lebensjahres nach allgemein anerkannten wissenschaftlichen Methoden zu erheben.

829 Siehe Kap. III, Abschnitt 2.2.3, S. 365.
830 Zum Wortlaut der Vorschrift vgl. unten, Anhang 3, S. 443 f.

2.3.1 Erfasste Programme

Zur Bestimmung der Zuschaueranteile werden die in § 27 Abs. 1 Satz 1 RStV bezeichneten Fernsehprogramme einbezogen. Darunter fallen sowohl frei empfangbare als auch Bezahlfernsehprogramme (§ 2 Abs. 1 Satz 2 RStV). Im Medienkonzentrationsrecht wird die Meinungsmacht von Unternehmen durch einen einheitlichen Fernsehzuschaueranteil ermittelt, während im Kartellrecht bei der Abgrenzung einzelner (Produkt-)märkte zumindest derzeit zwischen dem Pay-TV- und dem Free-TV-Bereich unterschieden wird.[831]

§ 27 RStV differenziert nicht nach Programmart oder Übertragungsweg. Letzteres leuchtet unmittelbar ein, da es für den potenziellen Meinungseinfluss eines Fernsehprogramms unbedeutend ist, ob es über Kabel, über Satellit oder terrestrisch empfangbar ist und ob es analog oder digital gesendet wird. Auch eine unterschiedliche Gewichtung von Voll- und Spartenprogrammen oder je nach Kategorie des Spartenprogramms findet nicht statt.[832] Dieser **einheitliche Programmbegriff** ist sinnvoll, da die Möglichkeit einseitiger Beeinflussung der Massenmedien durch die Zugriffsmöglichkeit auf alle Fernsehprogramme unabhängig von ihrem konkreten Inhalt besteht. Zudem vollzieht sich der Prozess der Meinungsbildung nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts „nicht nur durch Nachrichtensendungen, politische Kommentare oder Sendereihen über Probleme der Vergangenheit, der Gegenwart oder der Zukunft, sondern ebenso in Hör- und Fernsehspielen, musikalischen Darbietungen oder Unterhaltungssendungen".[833]

Unerheblich ist, ob sich der Unternehmenssitz des Veranstalters in Deutschland befindet (vgl. § 28 Abs. 3 RStV)[834] und ob das Programm über eine Zulassung nach deutschem Recht verfügt. Auf Grundlage der Europäischen Fernsehrichtlinie und des Europäischen Fernsehübereinkommens dürfen grundsätzlich auch im Ausland lizenzierte Programme bundesweit verbreitet werden. Dies kommt jedoch in der Praxis im Hinblick auf deutschsprachige Programme bislang kaum vor. Nach den Kenntnissen der KEK werden zur Zeit lediglich das Programm Eurosport mittels der Mehrkanaltechnik u. a. in deutscher Sprache gesendet und GIGA TV (eine im Rahmen von NBC in deutscher Sprache veranstaltete Programmschiene zum Thema Computer) aufgrund einer ausländischen Lizenz in Deutschland verbreitet; für das Musikspartenprogramm MTV, das jahrelang von MTV Networks Europe aufgrund einer britischen Lizenz veranstaltet wurde, hat nunmehr die MTV Networks GmbH eine bundesweite Zulassung der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) erhalten.[835]

---

831 Vgl. Kap. I, Abschnitt 5.3.2, S. 77 ff.

832 In der Literatur wird die Ansicht vertreten, Spartenprogramme sollten je nach ihrer „Meinungsbildungsrelevanz" gewichtet werden, etwa Nachrichtenprogramme höher als Musikprogramme, diese höher als Sportprogramme, vgl. Clausen-Muradian, Elisabeth: Konzentrationstendenzen und Wettbewerb im Bereich des privaten kommerziellen Rundfunks und die Rechtsprobleme staatlicher Rundfunkaufsicht, in: Europäische Hochschulschriften, Reihe 2, Band 2368, Frankfurt/Main u. a. 1998, S. 176. Engel, Christoph: Medienordnungsrecht, S. 57, plädierte dafür, nichtpolitische Spartenprogramme auszuscheiden, weil sie zwar erhebliche Wirkungen auf die Mentalität haben könnten, dies aber nicht verhindert werden solle, sondern lediglich die Gefahr der verzerrenden Einwirkung auf Wahlen, Abstimmungen oder politische Einzelentscheidungen; die offene Politisierung solcher Spartenprogramme sei aber unwahrscheinlich. Anders ders. in: Die Sicherung der Meinungsvielfalt, S. 254. Dagegen ist insbesondere einzuwenden, dass der einheitliche Programmbegriff des § 27 RStV geeignet ist, die zu verhütende Gefahr einseitiger Beeinflussung der Massenmedien zu erfassen; diese Möglichkeit lässt sich bei keinem Fernsehprogramm ausschließen.

833 Vgl. BVerfGE 59, 231, 257.

834 Vgl. z. B. Beschluss der KEK vom 16. 11. 1999 i. S. Groupe AB, Az.: KEK 060.

835 Vgl. Beschluss der KEK vom 22. 02. 2000 i. S. MTV, Az.: KEK 071; das Programm enthielt bereits bisher deutschsprachige Programmteile.

Erfasst werden nur deutschsprachige Programme. Dazu sind auch solche Programme zu zählen, die nicht ausschließlich in der deutschen Sprache, sondern mittels Mehrkanaltechnik in mehreren Sprachen ausgestrahlt werden,[836] und solche, die in nicht unerheblichem Umfang deutschsprachige Programmteile enthalten.[837]

Dem liegt die Auffassung zugrunde, nur Programme in deutscher Sprache könnten für die Meinungsbildung in Deutschland von Bedeutung sein.[838] Es erscheint allerdings nicht ausgeschlossen, dass auch ein fremdsprachiges Programm erheblichen Meinungseinfluss zumindest innerhalb der angesprochenen Bevölkerungsgruppe gewinnt. Im Zulassungsverfahren eines Tochterunternehmens des türkischen Medienkonzerns Dogan Media Group für ein türkischsprachiges Vollprogramm hat die KEK darauf hingewiesen, dass die Nichtberücksichtigung fremdsprachiger Programme im Rahmen der Medienkonzentrationskontrolle verfassungsrechtliche Probleme aufwerfen könnte, wenn in die Gesamtbetrachtung nicht zugleich die Vorschrift des § 25 RStV einbezogen würde. Die aus dem Grundrecht der Rundfunkfreiheit folgenden Anforderungen auf Sicherung der Meinungsvielfalt sind nicht schon von Haus aus auf nur deutschsprachige Sendungen begrenzt. Eine etwaige einseitige Meinungsbeeinflussung des erheblichen türkischen Bevölkerungsanteils in Deutschland könnte verfassungsrechtliche Relevanz erlangen. Umso mehr Gewicht muss daher insbesondere § 25 Abs. 2 RStV zugemessen werden, der jedoch den Programminhalt betrifft, so dass insoweit die Zuständigkeit der Landesmedienanstalten und nicht die Kompetenz der KEK begründet wird.[839]

Sollte die künftige Entwicklung dahin gehen, dass fremdsprachige – z. B. englischsprachige – Programme auch einem Massenpublikum zugänglich werden, sollte man die Beschränkung des § 27 Abs. 1 Satz 1 RStV auf deutschsprachige Programme aufheben.

Das oben zitierte Beispiel eines türkischsprachigen Vollprogramms verdeutlicht einen weiteren Aspekt des einheitlichen Programmbegriffs nach § 27 RStV: Zum Zweck der Zuschaueranteilsermittlung wird der potenzielle Meinungseinfluss der Programme auf die Gesamtzahl der Fernsehnutzer erfasst, nicht derjenige auf eine bestimmte Zielgruppe. Die Berücksichtigung eines besonderen Einflusses bestimmter Programme auf bestimmte Bevölkerungsgruppen kann allerdings im Hinblick auf die Sicherung der Meinungsvielfalt durchaus geboten sein. So war nach den Prognosen der Antragstellerin im Zulassungsverfahren für ein fremdsprachiges Programmbouquet „Asia Channel" anzunehmen, dass die beantragten Programme 80 % der Zielgruppe der in der EU und insbesondere in Deutschland lebenden Asiaten erreichen könnten. Diese Zielgruppe stellt aber nur eine kleine Sparte unter den Zuschauern dar, für die es die Meinungsvielfalt zu wahren gilt.[840] Auch insofern ist in erster Linie die Frage nach einer inhaltlichen Bewertung durch die Landesmedienanstalten aufgeworfen, denen es obliegt, die in hohem Maße ungleichgewichtige Beeinflussung der Bildung der öffentlichen Meinung durch ein einzelnes Programm zu verhindern.[841]

836 Vgl. amtl. Begründung zu § 27 RStV. Ein Beispiel ist das Programm Eurosport.
837 Beispiel: das Musikspartenprogramm MTV, wie es bislang aufgrund der Lizenz der britischen ITC gesendet wurde; Beschluss der KEK vom 23. 11. 1998 i. S. VH-1, Az.: KEK 031.
838 Vgl. amtl. Begründung zu § 27 RStV.
839 Vgl. Beschluss der KEK vom 06. 11. 1999 i. S. Dogan Media International, Az.: KEK 062, III.
840 Vgl. Beschluss der KEK vom 22. 06. 1998 i. S. Asia Channel, Az.: KEK 023, IV 3.
841 Vgl. § 25 Abs. 2 RStV.

Für die Zuschaueranteilsermittlung nach dem Rundfunkstaatsvertrag ist ebenso unbeachtlich, dass die Reichweite von Programmen in verschiedenen Altersgruppen sehr unterschiedlich sein kann.[842]

Erfasst werden im Bereich des privaten Fernsehens nur bundesweit verbreitete Fernsehprogramme; lokale und regionale Programme bleiben unberücksichtigt. Dies wäre dann bedenklich, wenn solchen Programmen eine gleichartige Wirkung auf die Meinungsbildung zukäme – denkbar wäre dies, wenn in Zukunft zahlreiche regionale Anbieter im Rahmen eines bundesweiten Vermarktungsverbundes Programme sendeten, die in erheblichem Umfang einheitliche Programmbestandteile enthielten. Sollte die Entwicklung im Bereich des Ballungsraumfernsehens in diese Richtung gehen,[843] wäre zu erwägen, § 27 RStV so zu erweitern, dass auch die Zuschaueranteile dieser Programme erfasst werden. Nach geltendem Recht können bundesweite Konzentrationstendenzen im Bereich des Ballungsraumfernsehens lediglich als Entwicklungen auf einem medienrelevanten verwandten Markt gemäß § 26 Abs. 2 RStV berücksichtigt werden.

Die Einbeziehung der Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks – nicht nur der bundesweit empfangbaren, sondern auch der Dritten Fernsehprogramme – ist dahingehend kritisiert worden, dadurch würde die festgesetzte Obergrenze der Zuschaueranteile weiter hinausgeschoben.[844] Diese Kritik setzt am falschen Punkt an: Unabhängig von der Frage, ob die Zuschaueranteilsgrenze von 30 % angemessen ist, ist die Berücksichtigung der Einschaltquoten der öffentlich-rechtlichen Programme im Rahmen des Zuschaueranteilsmodells konsequent, denn darin kommt das Prinzip des publizistischen Wettbewerbs im dualen Rundfunk zum Ausdruck.[845]

2.3.2 Referenzperiode

Maßgeblich ist gemäß der bei Einleitung des Verfahrens im Durchschnitt der letzten 12 Monate erreichte Zuschaueranteil der einzubeziehenden Programme (§ 27 Abs. 1 Satz 2 RStV). Durch die lange Dauer des Referenzzeitraums können die üblichen temporären Schwankungen ausgeglichen werden.

Darüber hinaus berücksichtigt die KEK, wenn sich im Entscheidungszeitpunkt veränderte Zuschaueranteile zeigen. Der für die Vermutungstatbestände nach § 26 Abs. 2 RStV maßgebliche Schwellenwert kann nicht ausschließlich vom Datum der Anmeldung bzw. Antragstellung abhängen. So wäre es unverhältnismäßig, gegen ein Unternehmen, das den Schwellenwert im Referenzzeitraum überschritten hat, eine Maßnahme nach § 26 Abs. 4 RStV anzuordnen, wenn dessen Zuschaueranteil seit Ablauf der Referenzperiode so zurückgegangen ist, dass die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht nicht mehr zu befürchten ist.[846] Dies widerspräche auch dem Zweck der Konzentrationskontrolle, der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht vorbeugend entgegenzuwirken.[847] Dieser Zweck gebietet es, in die Prüfung

842 So erreichte beispielsweise das Programm RTL in der Referenzperiode von Mai 1998 bis April 1999 (Az.: KEK 040), in der das Programm einen Zuschaueranteil nach § 27 RSTV von 14,92 % hatte, ca. 17,7 % der 14- bis 49-Jährigen.

843 Siehe Kap. II, Abschnitt 1.1.3, S. 131 ff.

844 Clausen-Muradian, Elisabeth: Konzentrationskontrolle im privaten Rundfunk – Der neue Rundfunkstaatsvertrag (RfStV) 1997, in: ZUM 1996, S. 934–947, hier: S. 944 f.

845 Vgl. oben, Einführung, Kap. I, Abschnitt 4.1.2, S. 48 ff.; ähnlich Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner: Rundfunkstaatsvertrag, Kommentar: Fn. 4 zu § 27, C.0.3: Ziel sei es, einen einheitlichen Meinungsmarkt zu schaffen; dies entspreche auch der Realität.

846 So auch Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner: Rundfunkstaatsvertrag, Kommentar: § 27 Rn. 5.

847 Vgl. z. B. BVerfGE 73, 118, 172 f.

nach § 26 RStV neben den schon bisher erreichten Zuschaueranteilen auch absehbare Tendenzen und zu erwartende Entwicklungen einzubeziehen.[848]

Die KEK hat daher mehrfach, insbesondere bei länger andauernden Verfahren, Rückgänge der Zuschaueranteile nach Ablauf der Referenzperiode in die Betrachtung einbezogen.[849] Umgekehrt sind auch Erhöhungen der Zuschaueranteile bis zum Entscheidungszeitpunkt zu berücksichtigen.[850] Dies gilt vor allem dort, wo sie auf eine akute Gefährdung der Meinungsvielfalt hinweisen, die zu präventiven Maßnahmen verpflichtet.[851]

Ein Veranstalter kann nicht den maßgeblichen Referenzzeitraum willkürlich verändern, indem er die Anzeige einer Beteiligungsveränderung nach § 29 RStV „zurücknimmt" und die gleiche Beteiligungsveränderung anschließend erneut anmeldet.[852]

2.3.3 Das derzeitige Verfahren der Zuschaueranteilsermittlung

Zur Bestimmung der Zuschaueranteile legt die KEK bislang entsprechend der Übergangsbestimmung des § 34 Satz 1 RStV für die Beurteilung von Fragestellungen der Sicherung der Meinungsvielfalt im Zusammenhang mit der bundesweiten Veranstaltung von Fernsehprogrammen die vorhandenen Daten über Zuschaueranteile zugrunde. Dazu verwendet sie die laufend von der Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Nürnberg, im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung (AGF) erhobenen monatlichen Daten über Zuschaueranteile, soweit diese allgemein zugänglichen Fachveröffentlichungen entnommen werden können.[853]

Die KEK ist kein Mitglied der AGF und verfügt auch über keine Lizenz der GfK oder der AGF für einen Datenbezug. Sie steht in keinem vertraglichen Verhältnis zur GfK oder AGF. Gleichwohl kann sie die Daten der AGF/GfK-Fernsehforschung verwenden, weil die Angaben zu den monatlichen Zuschaueranteilen der Programme ARD, ARD III (gesamter Anteil der 8 Dritten), ZDF, RTL, SAT.1, ProSieben, RTL II, Super RTL, Kabel 1, DSF, Eurosport, VOX, n-tv, tm3, Kinderkanal, 3sat und arte veröffentlicht werden. Die KEK entnimmt die Daten aus allgemein zugänglichen Fachzeitschriften wie zum Beispiel Kabel & Satellit, Funkkorrespondenz, Medienspiegel, tendenz – Magazin für Funk und Fernsehen der BLM u. v. m.

Bei den veröffentlichten Daten der AGF/GfK-Fernsehforschung handelt es sich um Anteile an der täglichen durchschnittlichen Sehdauer (Zuschauer ab 3 Jahre, Montag bis Sonntag, 3:00 bis 3:00 Uhr). Sie werden als „Marktanteile" bezeichnet. Als „Marktanteile" bezeichnet die gewerbliche Fernsehforschung die Daten, weil sie die Fernsehnutzung der Zuschauer als Sehdauer-Relationen zwischen den Sendern abbildet. Es handelt sich um einen Prozentsatz der gesamten durchschnittlichen Sehdauer („Nutzungszeit") der Bevölkerung, d. h. dem durchschnittlichen Fernsehkonsum, der auf das Programmangebot eines einzelnen Senders entfällt. Zum Vergleich der „Marktanteile" pro Monat wird aus der mit Hilfe der Zuschauerforschung für einen durchschnittlichen Wochentag ermittelten täglichen Sehdauer ermittelt, wie hoch

848 Vgl. dazu näher Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. Premiere, Az.: KEK 026, II 3.2.2.

849 Vgl. Beschlüsse der KEK vom 16. 02. 1998 i. S. CLT-UFA, Az.: KEK 008–012; vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az. KEK 007/029, II 4.1; vom 25. 01. 2000 i. S. ProSieben, Az. KEK 063, III.3.2.4. 1.

850 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 1999 i. S. RTL, Az.: KEK 040, II 4. 2.

851 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029, a. a. O.

852 Dies schon deshalb nicht, weil die Anmeldung kein „Antrag" ist; vgl. dazu näher Kapitel III, Abschnitt 2.5.2.1, S. 381 f., und Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029, IV 2.

853 Die Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung und die Gesellschaft für Konsumforschung wurden von deren Vertretern beim Symposium der KEK am 24. 11. 1998 in Potsdam vorgestellt: Siehe Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 13: Zuschaueranteile als Maßstab vorherrschender Meinungsmacht, Dokumentation des Symposiums der KEK am 24. November 1998 in Potsdam, Berlin (VISTAS) 1999.

die Anteile der jeweiligen Programme daran waren. Die so berechneten Werte stellen in der Zuschauerforschung einen wichtigen Indikator für die Konkurrenzsituation der Fernsehsender dar, weil sie den Anteil eines Fernsehsenders an der personen- und zeitbezogenen Gesamtnutzung ausdrücken.

Beispiel: Durchschnittliche Gesamtfernsehnutzung der Bevölkerung im Monat X von 200 Minuten = 100 %; Marktanteil für die Fernsehsender A, B, C und D je 50 Minuten von 200 Minuten = 25 %.

Die durch die „Marktanteile" abgebildeten Sehdauer-Relationen zwischen den Sendern sind von saisonalen Schwankungen bereinigt. Eine saisonal niedrige Fernsehnutzung in den Sommermonaten führt deshalb nicht unbedingt zu anderen „Marktanteilen". Der „Marktanteil" ist unabhängig von der absoluten Sehdauer. Ist die Fernsehnutzung also niedrig, kann trotzdem ein Fernsehsender auch mit wenig Fernsehnutzung zu einem hohen „Marktanteil" kommen, und umgekehrt.

Die von der AGF/GfK-Fernsehforschung veröffentlichten Daten über Zuschaueranteile werden im Rahmen eines Panels erhoben. Das Fernsehzuschauerforschungspanel stellt eine Stichprobe dar, die so beschaffen ist, dass man von den Messergebnissen des Panels auf die Grundgesamtheit der Zuschauer in Fernsehhaushalten schließen darf. Das Panel der AGF/GfK-Fernsehforschung soll eine Grundgesamtheit abbilden, die aus den privaten deutschen Fernsehhaushalten mit Hauptwohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland und den zugehörigen Personen ab drei Jahren besteht. In dem Erhebungssystem wird die Grundgesamtheit, rund 71 Millionen Personen im Alter ab 3 Jahren in 33 Millionen deutschen Fernsehhaushalten, modellhaft in dem Panel mit 5.200 Haushalten, rund 12.000 Personen entsprechend, abgebildet. Dieses Panel muss dem Anspruch auf Repräsentativität genügen.

Nach den Berichten der AGF/GfK-Fernsehforschung werden zur Messung des Zuschauerverhaltens in den Panelhaushalten alle Fernsehgeräte an ein mikroprozessorgesteuertes Messgerät angeschlossen. Das Messgerät wird als „GfK-Meter" bezeichnet. Hierbei handelt es sich um ein System der Zuschauerforschung, das von der SRG-Medienforschung in der Schweiz entwickelt wurde und als „Telecontrol" bezeichnet wird. Dasselbe System ist auch in Österreich im Einsatz. Es heißt dort „ORF-Teletest".

Das Ziel der Metersysteme in der Zuschauerforschung ist, den eingeschalteten Fernsehkanal oder das jeweilige Fernsehprogramm zu identifizieren und durch eine aktive oder passive Form der Registrierung die zuschauende Person zu erfassen. Die Metersysteme erfassen die Nutzung des Zuschauers zur Beantwortung folgender Fragen:

- Wann wurde das Fernsehgerät eingeschaltet?
- Wie lange wurde der Fernseher eingeschaltet?
- Von wem wurde welches Programm gesehen?

Für eine Zuschaueranteilsermittlung werden neben dem GfK-/Telecontrol-Meter in Deutschland und weltweit weitere Metersysteme angeboten.[854]

854 Beim Symposium der KEK in Potsdam stellten neben der AGF/GfK-Fernsehforschung Prof. Dr. Matthias Steinmann, A. C. Nielsen Werbeforschung S+P GmbH, infas Enermetric GmbH, quote Jens Wiedeck GmbH & Co. Einschaltquoten-Ermittlungs-KG und Media Intelligence GmbH weitere Systeme bzw. Komponenten vor: siehe Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 13: Zuschaueranteile als Maßstab vorherrschender Meinungsmacht, Dokumentation des Symposiums der KEK am 24. November 1998 in Potsdam, Berlin (VISTAS) 1999; siehe auch van Meerem, Leendert: Televisions Meters of the Future – a little help in understanding nine meter systems from eight companies, in: ESOMAR/ARF Worldwide Electronic and Broadcast Audience Research Symposium, Electronic Media and Measurement Trends – an a collision course?, Vienna (Austria), 26.–28. April 1998, S. 365 ff.

2.3.4 Praktische Schwierigkeiten der bislang angewandten Übergangslösung

Die KEK steht vor dem Problem, dass sie für ihre Entscheidungen außer den Zuschaueranteilen der analog verbreiteten Programme auch diejenigen der digital verbreiteten Fernsehprogramme ermitteln muss. Insbesondere steht sie vor der Schwierigkeit, dass sie im Rahmen der Übergangslösung nicht die Zuschaueranteile der Programme von „Premiere World" in einer befriedigenden Art und Weise ermitteln kann. Sie benötigt aber die Zuschaueranteile von digital verbreiteten Free-TV- und Pay-TV-Programmen, wie beispielsweise die Programme von Premiere World, ARD digital oder ZDF Vision. Im Einzelfall muss sie sogar den Zuschaueranteil von einzelnen digitalen Fernsehprogrammen, die im Rahmen eines Bouquets verbreitet werden, ihren Entscheidungen zugrundelegen. Als Beispiele für solche Digitalprogramme können die Zuschaueranteile der Programme MTV, Discovery Channel, Disney Channel oder 13th Street – The Action & Suspense Channel angeführt werden. Diese deutschsprachigen Programmangebote werden nicht von PREMIERE selbst veranstaltet, sondern von ihr als Fremd- bzw. als eigenständige Drittprogramme auf der Premiere-World-Plattform vermarktet.

Neben diesem Problemfeld sieht die KEK ferner in der erwarteten enormen Vervielfältigung der Programmangebote, der zunehmenden Segmentierung und Fragmentierung der Fernsehnutzung, dem Internetfernsehen und dem prognostizierten Zusammenwachsen von Fernsehen und Computer weitere mögliche Zukunftsproblemfelder der Zuschaueranteilsermittlung. Die KEK hat zu gewährleisten, dass für die Ermittlung der Zuschaueranteile jeweils nach dem Stand der Wissenschaft die Durchführung der Erhebung und die Methodik angepasst und verbessert werden kann (vgl. amtliche Begründung zu § 27 Abs. 2 RStV). Zum Beispiel besteht deshalb das Erfordernis, dass sich mit einem Erhebungssystem die relativ kleinen Zuschaueranteile von Zielgruppen- oder Spartenkanälen mit einer ausreichenden Genauigkeit und Zuverlässigkeit abbilden lassen.

Neben den soeben beschriebenen Zukunftsaufgaben sind mit den derzeitigen Daten über Zuschaueranteile weitere Einschränkungen verbunden. So gibt es eine Reihe von Bereichen, in denen ferngesehen wird, ohne dass dies zur Zeit bei der Zuschaueranteilsermittlung berücksichtigt wird:[855]

Zum Beispiel wird derzeit nur die Fernsehnutzung in der Hauptwohnung des Haushalts erhoben; weitere Wohnungen des Haushalts sind ausgeschlossen. Außerdem wird die zeitversetzte Fernsehnutzung durch Videoaufzeichnungen zwar technisch registriert und dargestellt – allerdings in einer zusätzlichen Berichterstattung und nicht eingerechnet in die für die veröffentlichte Darstellung von Marktanteilen berücksichtigte Fernsehnutzung. Auch wird die sonstige Fernsehnutzung nicht gemessen. Hierbei handelt es sich um die Fernsehnutzung beispielsweise in Krankenhäusern, Heimen, Anstalten, Kasernen, am Arbeitsplatz, an öffentlichen Orten oder in anderen privaten Haushalten. Als eine Art Ausgleich für die nicht-erfassbare Außer-Haus-Nutzung bei Freunden, Bekannten, Verwandten ist die Idee der Erfassung der Gästefernsehnutzung diskutiert worden. Diese unterliegt aber gravierenden Restriktionen. Es ist bisher nicht möglich, die Anzahl oder Soziodemographie der Gäste zu erheben. Auch existieren weder eindeutige Hochrechnungs- bzw. Gewichtungsvorgaben noch wird die etwa 7 Millionen Menschen umfassende ausländische Wohnbevölkerung ausreichend abgebildet.

855 Siehe hierzu Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 13: Zuschaueranteile als Maßstab vorherrschender Meinungsmacht, Dokumentation des Symposiums der KEK am 24. November 1998 in Potsdam, Berlin (VISTAS) 1999, S. 134.

Die ergänzende Erhebung von Fernsehnutzung ist demnach durchaus in einigen Teilbereichen vorstellbar. Sie wird allerdings auch eine Reihe von methodischen Problemen mit sich bringen.

2.3.5 Fazit

Aus der bisher gewonnenen Erfahrung heraus besteht kein Bedarf für grundlegende Reformen des Zuschaueranteilsmodells. Die praktische Schwierigkeit, bei der Ermittlung der Zuschaueranteile eine möglichst hohe Genauigkeit und Repräsentativität zu erreichen, erscheint hinnehmbar, weil § 26 Abs. 1 RStV und nicht allein die Anknüpfung an den Zuschaueranteil der entscheidende Maßstab der medienkonzentrationsrechtlichen Prüfung ist.

2.4 Zurechnung von Programmen, § 28 RStV[856]

Die Regelung des § 28 RStV, deren Grundzüge im Einleitungsteil dargestellt worden sind,[857] hat die KEK mehrfach mit Auslegungsfragen und Anwendungsproblemen konfrontiert.

2.4.1 Zurechnung nach § 28 Abs. 1 Satz 1 RStV

Diese Bestimmung regelt die Zurechnung auf der **ersten Beteiligungsstufe**. Ein einfaches Beispiel bietet die ProSieben Media AG: Ihr sind die Zuschaueranteile nicht nur ihres eigenen Programmes (ProSieben), sondern auch die der Programme ihrer Tochtergesellschaften Kabel 1 und N24 zuzurechnen.[858] Dabei handelt es sich um 100 %ige Konzerntöchter. Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 RStV reicht es aber aus, wenn das zur Veranstaltung zuzulassende Unternehmen mit 25 % am Kapital oder an den Stimmrechten eines anderen Veranstalters beteiligt ist. Bereits in diesem Fall werden die Zuschaueranteile dieses anderen Veranstalters dem beteiligten Unternehmen voll zugerechnet. Dafür bietet der Fall VOX ein Beispiel. Durch den Erwerb des Geschäftsanteils von Canal+ in Höhe von 24,9 % an der VOX Film- und Fernseh-GmbH & Co. KG hat sich die der RTL Television GmbH zuzurechnende Beteiligung an VOX von 74,8 % auf 99,7 % erhöht.[859] Der RTL, der CLT-UFA und der Bertelsmann AG waren aber die Zuschaueranteile von VOX schon aufgrund der Beteiligung der UFA Film- und Fernseh-GmbH & Co. KG von 24,9 %[860] und der Beteiligung der RTL Television GmbH von 49,9 %[861] zugerechnet worden; dabei ist es nach der Aufstockung des Anteilsbesitzes auf insgesamt 99,7 % geblieben.

2.4.2 Zurechnung nach § 28 Abs. 1 Satz 2 RStV

Diese Bestimmung regelt die Zurechnung auf der **zweiten** und auf **allen weiteren Beteiligungsstufen**. Hier gelten die Verbundtatbestände der §§ 15 ff. AktG, die nicht auf die durch eine 25 %ige Beteiligung vermittelte Vetoposition, sondern auf eine Beziehung der Beherrschung und Abhängigkeit abstellen. Bei einer Gesellschaft, die im Mehrheitsbesitz eines anderen

856 Zum Wortlaut der Vorschrift vgl. unten, Anhang 3, S. 444.
857 Siehe Kap. I, Abschnitt 4.2.4, S. 62 ff.
858 Vgl. z. B. Beschluss der KEK vom 25. 01. 2000 i. S. ProSieben, Az.: KEK 063, II 2.1.1.
859 Vgl. Beschluss der KEK vom 06. 06. 2000 i. S. VOX, Az.: KEK 079.
860 Zu den Gründen vgl. unten, Kap. III, Abschnitt 2.4.4.3, S. 378.
861 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 03. 00 i. S. VOX, Az.: KEK 072.

Unternehmens steht, wird die Abhängigkeit gemäß § 17 Abs. 2 AktG vermutet. Bei Publikumsaktiengesellschaften mit zahlreichen Kleinaktionären bedarf es indessen keiner Mehrheit, um einen beherrschenden Einfluss auszuüben. Auch dazu ein Beispiel: Da sich der Streubesitz bei der französischen Aktiengesellschaft Canal+ S. A. auf 46,9 % belief, reichte die Aufstockung der Anteile der Vivendi S. A. an Canal+ auf 48,9 % aus, deren Abhängigkeit von Vivendi zu begründen.[862]

2.4.3 Zurechnung gem. § 28 Abs. 1 Satz 3 RStV

Diese nicht leicht verständliche Bestimmung regelt den umgekehrten Fall, dass an dem die Zulassung begehrenden Veranstalter Beteiligungen von Unternehmen bestehen, die noch in anderer Weise an der Veranstaltung bundesweiten Fernsehens beteiligt sind. Aufgrund dieser Bestimmung waren und sind N24 die Zuschaueranteile von ProSieben und Kabel 1 zuzurechnen.[863] § 28 Abs. 1 Satz 3 RStV hat damit einen eigenständigen Regelungsgehalt.[864] Die Vorschrift ergänzt die beiden vorangehenden Sätze: Sie stellt klar, dass die Zurechnung nicht nur von „oben nach unten", sondern auch in der umgekehrten Richtung stattfindet. Diese Auslegung des Satzes 3, die die **gegenseitige Zurechnung** verlangt, wird durch § 29 Satz 2 RStV bestätigt: Zur Anmeldung von Beteiligungsverhältnissen sind auch diejenigen Unternehmen verpflichtet, die an dem Veranstalter im Sinne von § 28 RStV beteiligt sind. Zudem setzt die Amtliche Begründung von § 26 RStV voraus, dass auch solche Unternehmen in die Zurechnung einzubeziehen sind, die über eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung an einem Fernsehveranstalter verfügen.[865]

Ein weiteres Beispiel der gegenseitigen Zurechnung ist die erste Entscheidung in Sachen Premiere: Da die KirchGruppe über mehrere Holdinggesellschaften mit über 25 % an der PREMIERE Medien GmbH & Co. KG (PREMIERE) beteiligt war, waren dieser die Zuschaueranteile aller von der KirchGruppe veranstalteten Programme zuzurechnen.[866] Ebenso war im Prüffall tm3 zu verfahren. Im Zeitpunkt der von der KEK getroffenen Entscheidung waren an der Veranstalterin tm3 Fernsehen GmbH & Co. KG (tm3) die Tele-München Fernseh-GmbH Produktionsgesellschaft (Tele-München Produktionsgesellschaft) mit 34 % und die von Robert Murdoch kontrollierte News Corporation Ltd. (News Corp.) mit 66 % beteiligt. Deshalb waren tm3 gem. §§ 28 Abs. 1 Satz 3, 29 Satz 2 RStV zusätzlich zu dem von ihr veranstalteten Programm auch die Zuschaueranteile von VOX (News Corp.) und von RTL II (Tele-München Produktionsgesellschaft) zuzurechnen.[867] Diese Zurechnung kann aber nur getrennt und nicht kumulativ erfolgen. Das war für den erwähnten Prüffall Premiere besonders wichtig: PREMIERE waren die Zuschaueranteile sowohl der KirchGruppe wie der CLT-UFA zuzurechnen; das konnte aber nur in der Weise geschehen, dass die für PREMIERE maßgeblichen Anteile einerseits mit denen der KirchGruppe und andererseits mit denen der CLT-UFA addiert worden sind. Die Zusammenrechnung der Anteile der beiden großen Anbieter war nicht möglich, da die KEK nicht feststellen konnte, dass

862 Vgl. Beschluss der KEK vom 25. 01. 2000 i. S. MultiThématiques, Az.: KEK 051, III 1. 1.
863 Vgl. Beschluss der KEK vom 16. 05. 2000 i. S. N24, Az.: KEK 078, II 2.1.1.
864 Die amtliche Begründung zur Vorgängernorm § 21 Abs. 5 Satz 1 RfStV spricht von einem „gesonderten Zurechnungstatbestand". A. A: Beucher/Leyendecker/v. Rosenberg: Mediengesetze, Kommentar: § 28 Rn. 9.
865 Vgl. Beschluss der KEK vom 14. 07. 1997 i. S. VIVA, Az.: KEK 001.
866 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. Premiere, Az.: KEK 026; vgl. auch Beschluss der KEK vom 21. 09. 1999 i. S. Premiere, Az.: KEK 047, III 2.1.1.
867 Vgl. Beschluss der KEK vom 14. 12. 1999 i. S. tm3, Az.: KEK 064/067, III 2. 1.

die KirchGruppe und CLT-UFA ihre Aktivitäten auch außerhalb ihres auf Pay-TV beschränkten Gemeinschaftsunternehmens bündeln wollten.[868]

Auch die gegenseitige Zurechnung ist aber nur dann möglich, wenn alle übrigen Voraussetzungen gegeben sind. Das zeigt der Prüffall VIVA. Das Programm n-tv war der Time-Warner-Gruppe zuzurechnen. Diese war auch an VIVA beteiligt, aber mit weniger als 25 %. Deshalb waren die Zuschaueranteile von n-tv VIVA nicht zuzurechnen.[869]

2.4.4 Zurechnung gem. § 28 Abs. 2 RStV

Diese Vorschrift gebietet die Zurechnung von Zuschaueranteilen dort, wo ein Unternehmen einen mit einer gesellschaftsrechtlichen Beteiligung vergleichbaren Einfluss ausüben kann.[870] Nach ihrem Wortlaut sind drei Fälle zu unterscheiden:

2.4.4.1 § 28 Abs. 2 Satz 2 Ziff. 1 RStV

Nach dieser Bestimmung ergibt sich der vergleichbare Einfluss daraus, dass ein Unternehmen *regelmäßig einen wesentlichen Teil der Sendezeit eines Veranstalters mit von ihm zugelieferten Programmteilen gestaltet*. Die KEK hat in keinem Fall festgestellt, dass diese Voraussetzungen gegeben waren. Das mag auch an der Schwierigkeit liegen, einschlägig erhebliche Sachverhalte zu ermitteln. Der durch Kapitalanteile oder Stimmrechte vermittelte Einfluss lässt sich in der Regel dem Gesellschaftsvertrag und eventuell sonstigen Vereinbarungen zwischen den Beteiligten entnehmen. Die Abläufe der Programmbelieferung sind schon deshalb nicht einfach festzustellen, weil sie erheblichen Schwankungen unterliegen können. Zudem erwiesen sich eine Reihe der involvierten Unternehmen als unwillig, der KEK die erforderlichen Informationen zukommen zu lassen; in einem Fall wurden sie von einer der Landesmedienanstalten in dieser Haltung bestärkt. Auch aus diesem Grund ist zu empfehlen, die Ermittlungsbefugnisse der KEK zu stärken und ihr die jährlich vorzulegende Aufstellung der Programmbezugsquellen zugänglich zu machen.[871]

2.4.4.2 § 28 Abs. 2 Satz 2 Ziff. 2 RStV

Diese Bestimmung verlangt die Zurechnung zwischen einem Veranstalter und einem Unternehmen, das *aufgrund vertraglicher Vereinbarungen, satzungsrechtlicher Bestimmungen oder in sonstiger Weise eine Stellung inne hat, die wesentliche Entscheidungen eines Veranstalters über die Programmgestaltung, den Programmeinkauf oder die Programmproduktion von seiner Zustimmung abhängig macht*. Nach dieser Vorschrift waren die Zuschaueranteile der Programme RTL, RTL II, Super RTL und VOX über die CLT-UFA auch der Bertelsmann AG zuzurechnen.[872] Diese Zurechnung ergab sich nicht aus § 28 Abs. 1 RStV, da die paritätische Beteiligung der Audiofina S. A. an der CLT-UFA deren Beherrschung durch die Bertelsmann AG nicht mit hinreichender Gewissheit erkennen ließ. Die Bertelsmann AG hatte sich aber vertraglich die Befugnis vorbe-

868 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. Premiere, Az.: KEK 026, II 1. 5.
869 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 1999 i. S. VIVA, Az.: KEK 050, III 2. 1.
870 Vgl. oben, Einleitung, Kap. I, Abschnitt 4.2.4.4, S. 64 ff.
871 Vgl. dazu Kap. III, Abschnitt 1.2.2.3, S. 353 ff.; Kap. III, Abschnitt 1.2.2.4.1, S. 356.
872 Vgl. Beschluss der KEK vom 21. 09. 1999 i. S. RTL, Az.: KEK 040, II 4. 2.

halten, die für die deutschen Fernsehprogramme der CLT-UFA maßgeblichen Entscheidungen zu treffen; damit war der Tatbestand des § 28 Abs. 2 Satz 2 Ziff. 2 RStV erfüllt.

2.4.4.3 § 28 Abs. 2 Satz 1 RStV

Dabei handelt es sich um die generelle Vorschrift, die auch diejenigen Fallgestaltungen der Ausübung von Einfluss einbezieht, die von den konkretisierenden Sonderbestimmungen des Satzes 2 nicht erfasst werden. Die Bestimmung ist dort zum Zuge gekommen, wo darüber zu entscheiden war, ob die Zuschaueranteile von VOX der CLT-UFA zuzurechnen waren, obwohl CLT-UFA nur mit 24,9 % an VOX beteiligt war.[873] Hier ergab sich die Zurechnung u. a. aus § 28 Abs. 2 Satz 1 RStV, weil sich die CLT-UFA durch Vertrag über den Stimmrechtsanteil hinausgehende Befugnisse vorbehalten hatte, auf die unternehmerischen Entscheidungen bei VOX Einfluss zu nehmen. Besondere Bedeutung hat § 28 Abs. 2 Satz 1 RStV in den mit PREMIERE zusammenhängenden Prüffällen erlangt.[874] Hier ging und geht es um die Frage, inwieweit die Vermarktungsverträge zwischen dem Betreiber der Pay-TV-Plattform und den Anbietern von Pay-TV-Programmen dem Betreiber gem. § 28 RStV relevanten Einfluss auf die Programmgestaltung gewähren. Die Zurechnung dürfte vor allem dort geboten sein, wo das Programmschema des Anbieters der Zustimmung des Betreibers bedarf.

2.4.5 Zurechnung gem. § 28 Abs. 3 RStV

Diese Bestimmung stellt klar, dass die Zurechnung auch dann zu erfolgen hat, wenn eines der beteiligten Unternehmen seinen Sitz im Ausland hat; eine derartige Regelung ist nicht zuletzt zur Verhinderung von Umgehungsmanövern geboten. In der Praxis der KEK hat sie bislang keine Rolle gespielt.

2.4.6 Zurechnung gem. § 28 Abs. 4 RStV

Diese Bestimmung, die für die Berücksichtigung von Angehörigenverhältnissen auf die Grundsätze des Wirtschafts- und Steuerrechts verweist,[875] war Gegenstand des ersten Prüffalles ProSieben.[876] Thomas Kirch hatte die Mehrheit (58,4 %) der stimmberechtigten Aktien an der ProSieben Media AG erworben. Dieser Sachverhalt konfrontierte die KEK mit der früher schon von der DLM erörterten Frage, ob die Zuschaueranteile der ProSieben-Gruppe und der Kirch-Gruppe gegenseitig zuzurechnen waren. Angesichts einer Reihe von Anhaltspunkten für eine planmäßige Koordination der Interessen von Dr. Leo Kirch und Thomas Kirch, die maßgebliche Einflussmöglichkeiten auf die jeweils andere Gruppe eröffnete, hat die KEK dies bejaht.[877] Dafür sprach zunächst, dass ProSieben einen hohen Anteil des Programmvermögens – nach

873 Vgl. Beschluss der KEK vom 16. 02. 1998 i. S. CLT-UFA, Az.: KEK 008–012, II 2.2 und II 2. 3.
874 Vgl. Prüfverfahren 13th Street, (Az.: KEK 013), Universal Studios (Az.: KEK 044), GSN (Az.: KEK 057) und SET (Az.: KEK 058); in den Fällen Discovery Channel (Az.: KEK 020), Junior.TV (Az.: KEK 045) und GoldStar TV (Az.: KEK 061) konnte die Frage der Zurechnung zu PREMIERE und der KirchGruppe aufgrund von § 28 Abs. 2 RStV dahinstehen, da im Hinblick auf die KirchGruppe bereits der Zurechnungstatbestand des § 28 Abs. 1 Satz 1 RStV erfüllt war.
875 Vgl. oben, Einleitung, Kap. I, Abschnitt 4.2.4.1, S. 65 f.
876 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029.
877 Näher dazu Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029, I 3. 2.

veröffentlichten Unternehmensdaten 45 % im Durchschnitt der letzten fünf Jahre vor der Entscheidung – von der KirchGruppe bezog. Die KirchGruppe und ProSieben ergänzten sich vorzüglich als Zulieferer und Abnehmer von Filmrechten; diese Beziehung war dadurch planmäßig gefördert worden, dass im zeitlichen Zusammenhang mit dem Anteilserwerb von Thomas Kirch an dem Fernsehsender Eureka und der Umwandlung dieses Informationsprogramms in das unterhaltungsorientierte Vollprogramm ProSieben das ursprünglich ähnlich konzipierte Vollprogramm Tele 5 der KirchGruppe in das Spartenprogramm DSF umgewandelt worden war. Zudem waren die KirchGruppe und ProSieben örtlich-räumlich integriert. Auch personelle Bewegungen auf der Ebene der Geschäftsleitung vermittelten, zusammengenommen, den Eindruck einer dauerhaft besonderen Beziehung zwischen den beiden Unternehmensgruppen. Ihre Integration vollzog sich freilich zunehmend weniger auf der Ebene der Geschäftsführung als auf der der Ausübung des Anteilsbesitzes. Besondere Bedeutung hat die Kommission dem Ausmaß der fortbestehenden engen finanziellen Beziehungen zwischen Dr. Leo Kirch und Thomas Kirch beigemessen. Mehrere Vorgänge bestätigten den Befund, dass der Anteilsbesitz an den Unternehmen der KirchGruppe und der ProSieben-Gruppe als Teile eines einheitlichen Familienvermögens verstanden und über dessen Verwendung im gemeinsamen Interesse entschieden worden ist; dabei zeigte sich ein hohes Maß an gemeinsamer Planung und gegenseitiger Abstimmung des Investitionsverhaltens. Diese Sachverhaltselemente ergaben zusammen das klare Bild fortdauernder Kongruenz der Interessen und ihr entsprechender Harmonisierung der strategischen Planung und ihrer Umsetzung. Das Verhalten von Dr. Leo Kirch und von Thomas Kirch war in Bezug auf die Unternehmen der KirchGruppe und der ProSieben-Gruppe in hohem Maße von der zwischen ihnen bestehenden Verwandtschaftsbeziehung geprägt; daher war die gegenseitige Zurechnung der von der KirchGruppe und der von der ProSieben-Gruppe veranstalteten Programme geboten.[878] Mittlerweile hat die KirchMedia GmbH & Co. KGaA die Anteile von Thomas Kirch an der ProSieben Media AG erworben; dadurch ist diese vollends in den Kirch-Konzern integriert worden.[879]

2.4.7 Fazit

Die von der KEK entschiedenen Prüffälle zeigen, dass die Anwendung des § 28 RStV eine Reihe von Fragen aufgeworfen hat. Trotzdem hat sich die Regelung in der Anwendungspraxis bewährt. Die Befürchtung, die gem. § 28 Abs. 2 RStV ermöglichte Berücksichtigung schuldrechtlicher Beziehungen würde die Medienaufsicht zur Durchleuchtung sämtlicher Geschäftsbeziehungen der beteiligten Unternehmen veranlassen,[880] hat sich nicht bewahrheitet. Auch insoweit gibt § 28 Abs. 1 RStV einen für die Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs „vergleichbarer Einfluss“ hinreichend klaren Maßstab vor.

878 Vgl. Beschluss der KEK vom 26. 01. 1999 i. S. ProSieben, Az.: KEK 007/029, I 3.4; vgl. auch bereits Henle, Victor: Erfahrungsbericht der Landesmedienanstalten zur Sicherung der Veranstalter- und Beteiligtenvielfalt im bundesweit verbreiteten Rundfunk (DLM-Konzentrationsbericht), in: Die Landesmedienanstalten (Hrsg.): Die Sicherung der Meinungsvielfalt, Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 4, Berlin 1995, S. 9–125, hier: S. 36.

879 Vgl. Beschluss der KEK vom 25. 01. 2000 i. S. ProSieben, Az.: KEK 063.

880 Vgl. Engel, Christoph: Medienrechtliche Konzentrationsvorsorge, in: Die Landesmedienanstalten (Hrsg.): Die Sicherung der Meinungsvielfalt, Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 4, Berlin 1995, S. 221–285, hier: S. 250.

2.5 § 29 RStV: Veränderungen von Beteiligungsverhältnissen[881]

Die Prüfung der gem. § 29 RStV[882] angemeldeten Änderung von Beteiligungsverhältnissen spielt in der Entscheidungspraxis der KEK eine erhebliche Rolle und hat eine Reihe von Auslegungs- und Anwendungsproblemen aufgeworfen.

2.5.1 Reichweite der Anmeldepflicht

2.5.1.1 Anmeldepflicht auch bei Veränderung mittelbarer Beteiligungen

Nach § 29 Satz 2 RStV sind anmeldepflichtig die Veranstalter und die an ihnen im Sinne von § 28 RStV unmittelbar oder mittelbar beteiligten Unternehmen. Die Anmeldepflicht erstreckt sich auch auf Umschichtungen bei beteiligten Gesellschaften, die die formale Beteiligungsstruktur beim Veranstalter unverändert lassen. Die Beteiligung der Gesellschafter Fininvest S. p. A., Prinz Al-Waleed und Lehman Brothers Merchant Banking Partners II L. P. in Höhe von jeweils 3,19 % an der KirchMedia GmbH & Co. KGaA unterlag der Anmeldepflicht, obwohl diese Gesellschaft selber kein Fernsehen veranstaltet; es reicht aus, dass sie über eine Zwischengesellschaft in konzentrationsrechtlich relevanter Weise an dem Programmveranstalter DSF Deutsches Sportfernsehen GmbH beteiligt ist.[883] Die konzentrationsrechtliche Relevanz von Beteiligungen ergibt sich aus § 28 RStV, auf den § 29 Satz 2 RStV ausdrücklich verweist.

2.5.1.2 Konzerninterne Umstrukturierung

§ 29 Satz 1 RStV statuiert die Anmeldepflicht für *jede Veränderung von Beteiligungsverhältnissen*; das schließt konzerninterne Umschichtungen grundsätzlich ein. Bei der Kommission ist anhängig ein noch nicht entscheidungsreifer Prüffall, bei dem diese Umstrukturierung sich nicht auf die materiellen Beteiligungsverhältnisse am Veranstalter auswirkt und damit keine zusätzlichen Möglichkeiten schafft, auf den Veranstalter und sein Programm einzuwirken. Ein hypothetisches Beispiel wäre der Fall, dass ein Konzern die mittelbare Beteiligung von 30 % an einem Veranstalter von der 100 %igen Tochtergesellschaft A auf die ebenfalls 100 %ige Tochtergesellschaft B überträgt. Derartige Sachverhalte legen die Erwägung nahe, sie von der Anmeldepflicht auszunehmen. Die geltende Fassung des Rundfunkstaatsvertrags bietet dafür keine Grundlage. Für diese Regelung gibt es gute Gründe. Dazu zählt zunächst das Gebot der Transparenz der Beteiligungsverhältnisse im Bereich der elektronischen Medien. Deshalb statuiert § 21 Abs. 7 RStV die Pflicht aller Veranstalter und der an ihnen Beteiligten, am Jahresende gegenüber der zuständigen Landesmedienanstalt eine Erklärung darüber abzugeben, ob bei den gem. § 28 RStV maßgeblichen Beteiligungs- und Zurechnungstatbeständen eine Änderung eingetreten ist; das schließt die „Negativmeldung" ein, es habe keine Veränderungen gegeben.[884] Diese Vorschrift reicht schon deshalb nicht aus, das gebotene Maß an Transparenz zu gewährleisten, weil sie nur unzulänglich eingehalten wird und ihrer Durchsetzung erhebliche Schwierigkeiten entgegenstehen. Vor allem aber ist es keineswegs eindeutig, wann eine rein

881 Zum Wortlaut der Vorschrift vgl. unten, Anhang 3, S. 444 f.
882 Zu dieser Vorschrift vgl. oben, Kap. I, Abschnitt 4.2.7, S. 69 f.
883 Vgl. Prüfverfahren der KEK i. S. DSF, Az.: KEK 053.
884 Vgl. Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner: Rundfunkstaatsvertrag, Kommentar, Band 2: § 21 Rn. 17.

konzerninterne Umstrukturierung anzunehmen ist. Sie wird sich schon dann nicht annehmen lassen, wenn in dem angeführten Beispielsfall auch nur eine der beiden Tochtergesellschaften nicht mehr zu 100 % von der Konzernmutter beherrscht wird. Schon deshalb wäre es nicht sinnvoll, den Veranstaltern die Entscheidung darüber zu überlassen, ob es sich bei einer Umschichtung um einen rein konzerninternen Vorgang handelt. Darum ist nicht zu empfehlen, konzerninterne Veränderungen irgendwelcher Art von der Anmeldepflicht gem. § 29 RStV auszunehmen. Dem Interesse der Beteiligten an zügiger Umsetzung ihrer Organisationsstrategie kann durch die rasche Bearbeitung der meist unproblematischen Fälle durch die Landesmedienanstalten und die KEK Rechnung getragen werden.

2.5.1.3 Aktiengesellschaften

§ 29 Satz 5 RStV ermächtigt die Kommission, für *geringfügige Beteiligungen an Aktiengesellschaften … durch Richtlinien Ausnahmen für die Anmeldepflicht* vorzusehen. Die Kommission hat von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht und am 14. 07. 1997 eine Richtlinie erlassen, deren Text im **Anhang 2** abgedruckt ist (S. 441).

Zu dieser Richtlinie, von der bislang kein Gebrauch gemacht worden ist, ist zu bemerken, dass die KEK die Ausnahme von der Anmeldepflicht bewusst auf börsennotierte Gesellschaften beschränkt hat. Denn der Zweck des § 29 Satz 4 RStV ist allein darin zu sehen, den Börsenhandel in Anteilen an zur Fernsehveranstaltung zugelassenen Aktiengesellschaften zu ermöglichen; wäre das anders gewollt, hätte die Ausnahme auch auf die GmbH erstreckt werden müssen. Deshalb ist eine analoge Anwendung der Richtlinie auf geringfügige Beteiligungsveränderungen bei nichtbörsennotierten Gesellschaften ausgeschlossen. In Betracht zu ziehen ist aber die entsprechende Behandlung von börsenzugelassenen Kommanditgesellschaften auf Aktien.

2.5.2 Vollzug vor Bestätigung der Unbedenklichkeit

2.5.2.1 Unklarheiten der bestehenden Regelung

Gemäß § 29 Satz 1 RStV ist jede geplante Beteiligungsveränderung „vor ihrem Vollzug schriftlich anzumelden". Diesem Wortlaut ist nicht mit hinreichender Klarheit zu entnehmen, ob unmittelbar nach der Mitteilung an die zuständige Landesmedienanstalt vollzogen werden darf oder ob nicht der Abschluss des Anmeldungsverfahrens durch Bestätigung der Unbedenklichkeit abgewartet werden muss. Dieser Mangel an Präzision verunsichert die Praxis. In einigen Fällen wurde die Übertragung der Anteile korrekt unter die aufschiebende Bedingung ihrer medienrechtlichen Genehmigung oder Nichtbeanstandung gestellt.[885] Andere Unternehmen haben vollzogen, ohne die Bestätigung der Unbedenklichkeit abzuwarten.[886] Es ist aber auch vorgekommen, dass erst nach Vollzug angemeldet worden ist.[887] In einem Fall schließlich hat der Veranstalter die als „Antrag" bezeichnete Anmeldung „zurückgenommen", obwohl die Veränderung bereits vollzogen war.[888] Das warf die Frage auf, ob eine Anmeldung überhaupt

885 Z. B. der Erwerb des PREMIERE-Anteils der CLT-UFA durch Tochterunternehmen der KirchPayTV GmbH & Co. KGaA, Az.: KEK 047; der Eintritt der KirchPayTV-Tochter MultiChannel bei GoldStar TV, Az.: KEK 063, sowie die Beteiligung von Eureka an SAT.1, Az.: KEK 046.

886 So u. a. in den Prüffällen ProSieben, Az.: KEK 063, MultiThématiques, Az.: KEK 051.

887 Z. B. VIVA im Prüffall Az.: KEK 050; Unternehmen der Cisneros-Gruppe im Prüffall Playboy TV, Az.: KEK 068.

888 Vgl. Prüfverfahren ProSieben, Az.: KEK 007/029.

zurückgenommen werden oder nicht lediglich wegen Modifikation oder Aufgabe der Umstrukturierungspläne ergänzt oder für gegenstandslos erklärt werden kann. Im konkreten Fall war die „Rücknahme" zudem mit dem Makel der Rechtswidrigkeit behaftet. Sanktionen kamen aber nicht in Betracht, da die zuständige Landesmedienanstalt das Verhalten des Veranstalters diesem gegenüber gebilligt und damit einen Vertrauenstatbestand geschaffen hatte.

2.5.2.2 Sanktionen

Die Unterlassung der Anmeldung einer geplanten Veränderung ist gem. § 49 Abs. 1 Ziff. 29 RStV eine Ordnungswidrigkeit, die gem. § 29 Abs. 2 RStV mit einer Geldbuße von bis zu 1 Mio. DM geahndet werden kann. Der Kommission ist kein Fall bekannt, in dem ein Bußgeld verhängt worden wäre. Wesentlich gravierender sind die Rechtsfolgen des Vollzugs einer Veränderung, die nicht als unbedenklich bestätigt werden kann: Für diesen Fall ordnet § 29 Satz 4 RStV zwingend und ohne Alternative den Widerruf der Zulassung an. Es ist unklar, ob diese drastische Sanktion auch dann zu verhängen ist, wenn sich der Veranstalter und/oder die an ihm beteiligten Unternehmen bereit erklären, die vollzogene Änderung rückgängig zu machen. Für „das Nähere des Widerrufs" verweist § 29 Satz 4 RStV auf das Landesrecht; das eröffnet die Möglichkeit, dass die Frage nach Landesrecht zu entscheiden ist.

2.5.2.3 Die Fragwürdigkeit der bestehenden Regelung

Die Fragwürdigkeit der dargestellten Regelung lässt sich an dem – zum Glück bislang rein hypothetischen – Fall aufzeigen, dass eine Änderung, die gleich nach Anmeldung vollzogen wird, dem Veranstalter vorherrschende Meinungsmacht einräumt und zugleich das Verfahren durch Nichtvorlage entscheidungsrelevanter Unterlagen und in anderer Weise planmäßig verzögert wird. Hier herrscht ein Zustand, der materiell dem Verfassungsrecht widerspricht und zudem mit dem – wiederum in der Verfassung verankerten – Gebot einer wirksamen präventiven Fusionskontrolle unvereinbar ist.[889] Gegenüber dieser Situation erweisen sich Landesmedienanstalten und Kommission als weitgehend machtlos. Die Verhängung eines Bußgeldes scheitert schon daran, dass die geplante Änderung angemeldet worden ist; der Widerruf der Zulassung ist nicht möglich, solange seine materiellen Voraussetzungen nicht festgestellt werden können. Deshalb sollte der Rundfunkstaatsvertrag klarstellen, dass geplante und angemeldete Änderungen vor der Bestätigung ihrer Unbedenklichkeit nicht vollzogen werden dürfen, und er sollte dieses Verbot mit der Rechtsfolge der schwebenden Unwirksamkeit sanktionieren.

2.5.2.4 Vollzugsverbot mit Unwirksamkeitsfolge

Eine derartige Regelung wäre nicht neu: § 41 GWB und Art. 7 der Europäischen Fusionskontroll VO enthalten entsprechende Normierungen. Die Länder wären für den Erlass der notwendigen Vorschriften zuständig, da Vollzugsverbot und Unwirksamkeitsfolge allein der Durchsetzung der präventiven Konzentrationskontrolle im Rundfunk dienten.[890] Es würde ausreichen, im Rahmen des § 29 Abs. 1 RStV zu statuieren, dass Beteiligungsveränderungen vor der Bestätigung

889 Vgl. BVerfGE 73, 118, 173; 95, 163, 175.
890 Vgl. BVerfGE 42, 20, 30 ff.

ihrer Unbedenklichkeit nicht vollzogen werden dürfen und dass Rechtsgeschäfte, die gegen dieses Verbot verstoßen, schwebend unwirksam sind. Diese Rechtsfolge bürdet den an der Umstrukturierung Beteiligten einige Risiken auf, die sich mit der Dauer des Verfahrens verschärfen. Ihr präventiver Effekt bleibt freilich begrenzt, deshalb sollten die bisherigen Sanktionen beibehalten werden.

2.5.2.5 Börsengeschäfte

Die Rechtsfolge der schwebenden Unwirksamkeit ist freilich auszuschließen für Transaktionen, die über eine Wertpapierbörse abgewickelt werden, da der Börsenhandel die mit der schwebenden Unwirksamkeit verknüpfte Unsicherheit nicht verträgt: Die – meist ohnehin anonyme – Gegenseite muss sich auf die sofortige Verbindlichkeit des Abschlusses verlassen können. Deshalb ist eine Ausnahmebestimmung für die Fälle erforderlich, die nicht ohnehin nach der zu § 29 Satz 5 RStV ergangenen Richtlinie von der Anmeldepflicht ausgenommen sind. Die Freistellung sollte aber nicht generell für börsennotierte Gesellschaften, sondern nur für die über die Börse vollzogenen Geschäfte gelten; es besteht kein Anlass, den außerbörslichen Pakethandel von der Rechtsfolge der schwebenden Unwirksamkeit auszunehmen.

2.5.2.6 Ausländische Gesellschaften

Die Reichweite einer neuen Regelung bliebe zudem auf deutsche Gesellschaften beschränkt. Nach den Grundsätzen des Völkerrechts und des Internationalen Privatrechts ist es dem deutschen Gesetzgeber verwehrt, darüber zu befinden, unter welchen Voraussetzungen die Übertragung der Anteile an einer einem Auslandsrecht unterstehenden Kapitalgesellschaft wirksam oder unwirksam sind. Auch aus diesem Grund ist in jedem Fall an den bisherigen Sanktionen festzuhalten.

2.5.2.7 Fazit

Der Wortlaut dieser Bestimmung sollte dahin präzisiert werden, dass der Vollzug einer geplanten Veränderung vor Anmeldung und vor Bestätigung ihrer Unbedenklichkeit ordnungswidrig ist.

➢ **Reformvorschlag**
Der Rundfunkstaatsvertrag hat zwar eine präventive Kontrolle von Beteiligungsveränderungen eingeführt, sieht aber kein Vollzugsverbot für kontrollpflichtige Beteiligungsveränderungen vor. Nach dem Vorbild der präventiven Fusionskontrolle im GWB empfiehlt die KEK, ein Vollzugsverbot in den Rundfunkstaatsvertrag aufzunehmen.
Die Kommission hat sich von Anfang an bemüht, auch die Verfahren gem. § 29 RStV so zügig wie möglich abzuwickeln; zu Verzögerungen ist es nur insoweit gekommen, als ihr die zur Beurteilung erforderlichen Unterlagen und Auskünfte vorenthalten worden sind. Die Kommission hat deshalb keine Einwände gegen eine Regelung, die vorsähe, dass die Entscheidung über die Unbedenklichkeit spätestens drei Monate nach dem Zeitpunkt ergeht, in dem der Kommission alle erforderlichen Informationen vorliegen und die Vollständigkeitserklärung abgegeben worden ist.

Kapitel IV
Medienkonzentrationskontrolle im internationalen Vergleich

1 Zum Sinn und Zweck vergleichender Überlegungen

Die Einrichtung einer medienspezifischen Konzentrationskontrolle ist, wie im Folgenden dargelegt wird, keine deutsche Besonderheit. Sie ist historisch an eine Reihe von Bedingungen geknüpft, die erst im Laufe des 20. Jahrhunderts wirksam geworden sind. Dazu zählt zunächst die Erfahrung, dass sich die Institute einer liberalen Privatrechtsordnung, insbesondere Vertrag und Gesellschaft, zum Zwecke der Akkumulation wirtschaftlicher Macht instrumentalisieren lassen; auf diese Herausforderung haben die entwickelten und der Marktwirtschaft verpflichteten Rechtsordnungen mit dem Antitrust- und Kartellrecht, genauer: mit Gesetzen gegen Beschränkungen des Wettbewerbs, reagiert. Anschließend haben Veränderungen auf den Pressemärkten die Einsicht vermittelt, dass die Konzentration der Verfügungsmacht über Medienunternehmen nicht nur den wirtschaftlichen Wettbewerb, sondern auch den Prozess demokratischer Willens- und Entscheidungsbildung zu verzerren und zu verfälschen vermag; darauf wurde und wird primär mit dem Recht gegen Wettbewerbsbeschränkungen reagiert. Die weitere Entwicklung wurde und wird von den elektronischen Medien bestimmt. Die Veranstaltung privaten Rundfunks bedarf grundsätzlich einer Zulassung, die auch davon abhängig gemacht werden kann, dass das neue Programm zur Vielfalt des Angebots beitragen wird. Zugleich zeigen sich nunmehr die Grenzen eines rein wettbewerbsrechtlichen Ansatzes: Presse, Hörfunk und Fernsehen arbeiten auf weithin getrennten Märkten, trotzdem kann ihre unternehmerische Bündelung die Meinungsvielfalt beeinträchtigen und vorherrschende Meinungsmacht fördern. Die damit aufgeworfenen Fragen der Rechts- und Verfassungspolitik werden wenn nicht verschärft, so doch neu akzentuiert durch aktuelle Entwicklungen. Die digitale Kompression vervielfacht die Übertragungswege und erlaubt neue mediale Dienstleistungen. Sie fördert zugleich die Konvergenz, d. h. die Vernetzung und Verschmelzung bislang getrennter Medien und Formen der Kommunikation. Daraus ergeben sich wiederum neue unternehmerische Formationen, die sich zunehmend über Landes- und Staatsgrenzen hinwegsetzen und damit in den Anwendungsbereichen mehrerer Rechtsordnungen tätig werden. Aus diesen Gründen erscheint es unerlässlich, einen Blick auf die Instrumente und Regelungen zu werfen, mit denen unsere wichtigsten Nachbar- und Partnerstaaten den einschlägigen Problemen entgegentreten. Der Vergleich wird auf Großbritannien, Frankreich, Italien und die USA beschränkt; für diese Länder sollen im Folgenden die faktischen und normativen Entwicklungen untersucht und dokumentiert werden.

2 Eingrenzungen

Der diesem Bericht vorgegebene Rahmen zwingt zu weiteren Restriktionen. Die Untersuchung hat sich darauf zu beschränken, das Medium Fernsehen und die zur Kontrolle der fernsehspezifischen Konzentration geschaffenen Instrumente und Regeln zu präsentieren. Insoweit werden Hörfunk, Presse und „Neue Medien" nicht einbezogen. Sie können freilich nicht ganz außer Betracht bleiben. Denn die unternehmerische Verflechtung des Fernsehens mit Hörfunk und Presse ist ebenfalls Gegenstand der Konzentrationskontrolle; diese Vorgänge werden von den Cross-Ownership-Regelungen erfasst, die sich in allen einbezogenen Rechtsordnungen finden.

Zudem wird sich die Untersuchung allein mit der spezifischen medienrechtlichen Konzentrationskontrolle befassen. Das allgemeine Wettbewerbsrecht, das sich primär an dem Ziel möglichst effizienter Nutzung der verfügbaren Ressourcen und nicht dem der Sicherung von Offenheit und Leistungsfähigkeit der öffentlichen Meinungsbildung orientiert, kann nicht einbezogen werden. Auch diese Eingrenzung kann jedoch keine völlige Ausklammerung bedeuten. Funktionsweise und Wirkungen der Medienkonzentrationskontrolle lassen sich nur dann angemessen erfassen, wenn ihr Verhältnis zum Recht gegen Wettbewerbsbeschränkungen in die Betrachtung einbezogen wird; dazu zählt auch die Frage, wie sich die Zuständigkeiten der Instanzen bestimmen, die zur Durchsetzung der jeweiligen Normierungen berufen sind. Eine darüber hinausgehende Erörterung des Antitrust-Rechts und seiner Anwendung auf die unterschiedlichen Medienmärkte ist in diesem Kontext nicht möglich.

3 Großbritannien

Die britische Medienordnung ist schon deshalb interessant, weil sie mehrfach Muster und Vorbild für Neuregelungen in Deutschland war. Das beginnt mit der Reorganisation des öffentlich-rechtlichen Rundfunks nach dem Zweiten Weltkrieg; sie hat sich vor allem am Modell der BBC orientiert.[891] Ein aktuelles Beispiel bildet der Rechtsrahmen für digitales Fernsehen; auch hier hat sich Deutschland von den auf den britischen Inseln getroffenen Regelungen inspirieren lassen.[892] Für die Medienkonzentrationskontrolle erscheint der Blick über den Ärmelkanal hinweg besonders lohnend. Dort ist das Grundmuster der einschlägigen Regelung in besonders interessanter Weise weiterentwickelt worden. Zudem ist ein Neuansatz für die Erfassung konglomerater Verflechtungen von Rundfunk und Presse zu verzeichnen, der besondere Aufmerksamkeit verdient.

3.1 Der britische Fernsehmarkt

Der britische Fernsehmarkt wird durch die Dominanz des terrestrischen Sektors bestimmt. Kabel- und Satellitenfernsehen verzeichnen aber seit einigen Jahren ähnlich hohe Zuwachsraten wie in anderen europäischen Ländern. 1998 waren von den 24,2 Mio. Fernsehhaushalten

891 Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 12.

892 Dazu eingehend Gibbons, Thomas in: Steemers, Jeanette: Changing Channels – The Prospects for Television in a Digital World, Luton 1998, S. 73 ff.; Holznagel, Bernd/Grünwald, Andreas: Multimedia per Antenne, in: ZUM 1997, S. 417–427; Steemers, Jeanette: Digitale Medienpolitik in Großbritannien, in: Media Perspektiven 1996, S. 402–408.

Veranstalter	Höhe der Beteiligung[1]	Zuschaueranteile 01. 10. 1998 bis 30. 09. 1999[2]	Konzentrationsrechtlich zurechenbar[3]
Carlton Communications			
Carlton Television	100 %	2,9 %	2,90 %
Central Television	100 %	4,6 %	4,60 %
Westcountry Television	100 %	0,8 %	0,80 %
GMTV	20 %	1,6 %	0,80 %
gesamt			9,10 %
Granada Group			
Granada Television	100 %	3,9 %	3,90 %
London Weekend TV	100 %	2,0 %	2,00 %
Yorkshire Television	27 %	3,3 %	1,65 %
GMTV	20 %	1,6 %	0,80 %
Sky Television	11 %	5,1 %	–/–
gesamt			8,35 %
United News & Media			
Anglia Television	100 %	1,9 %	1,90 %
Meridian Television	100 %	2,4 %	2,40 %
Channel 5	30 %	5,2 %	2,60 %
HTV	23 %	2,3 %	1,15 %
Yorkshire Television	14 %	3,3 %	–/–
gesamt			8,05 %

1 Quelle: Council of Europe, MM-CM (98) 6, S. 282 f.; 2 Quelle: ITC; 3: Gemäß Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, Sec. 2, hierzu noch unter Punkt 4.) c) (2)

Tabelle IV-1: Beteiligungsverhältnisse im britischen Fernsehmarkt

lediglich ungefähr 2,4 Mio. bzw. 9,8 % an Kabelfernsehnetzen angeschlossen. Hinzu kommen noch die 3,46 Mio. der insgesamt 6,853 Mio. Abonnenten (Stand: 30. Juni 1999) des Pay-TV-Senders BSkyB, die die Programme über Satellitenschüsseln empfangen. Diese Zahlen verdeutlichen, dass ungefähr drei Viertel der britischen Fernsehhaushalte nach wie vor allein über terrestrischen Empfang mit Fernsehen versorgt sind. Derzeit sind fünf analoge Fernsehprogramme terrestrisch empfangbar. Dazu zählen einerseits die beiden öffentlich-rechtlichen Programme der BBC, andererseits die drei terrestrischen Programme des kommerziellen Sektors. Dies ist die Senderkette ITV (Independent Television, auch als Channel 3 bekannt), bei der es sich um einen Verbund von 16 privaten Anbietern handelt, die jeweils für die Versorgung eines ihnen exklusiv zugewiesenen Verbreitungsgebiets sowie gemeinsam für das landesweite Frühstücksfernsehen zuständig sind. Die ITV-Lizenzen wurden 1991 im Rahmen eines Versteigerungsverfahrens neu verteilt.[893] Channel 4 dagegen, mit dessen Sendestart im Jahre 1982 das bis dahin bestehende „komfortable Duopol“[894] von BBC und ITV beendet wurde, sendet landesweit und steht im Eigentum einer gemeinnützigen Stiftung. Der Sender folgt einem besonderen Programmauftrag. Einen Teil seiner Werbeeinnahmen hat er bis 1999 an die ITV-

893 Dazu Murdock, Graham: Ausverkauf des Familiensilbers – Das kommerzielle Fernsehen in Großbritannien nach der Liberalisierung, in: Media Perspektiven 1992, S. 222–233; Hoffmann-Riem, Wolfgang: Regulating Media: The Licensing and Supervision of Broadcasting in Six Countries, New York 1996, S. 105 ff.

894 Zu diesem Begriff Murdock, Graham: Ausverkauf des Familiensilbers – Das kommerzielle Fernsehen in Großbritannien nach der Liberalisierung, in: Media Perspektiven 1992, S. 222–233.

Gesellschaften abgegeben.[895] Im März 1997 ist darüber hinaus Channel 5 auf Sendung gegangen, dessen Programm eine größere Breitenwirkung anstrebt als das seiner terrestrischen Mitbewerber.[896] Die durch die Dominanz der Terrestrik geprägten Marktverhältnisse spiegeln sich in den Zuschaueranteilen wider (s. u.).

Neben den analogen Programmen gibt es in Großbritannien seit November 1998 ein Angebot im terrestrischen Digitalfernsehen. Auf sechs digitalen Multiplexen, von denen einer der BBC, zwei weitere den Betreibern von Channel 3, 4 und 5 sowie die drei verbleibenden neuen Anbietern vorbehalten sind, stehen damit insgesamt rund 30 digitale Fernsehkanäle zum terrestrischen Empfang zur Verfügung. Bislang nehmen jedoch erst wenige Haushalte am britischen Digitalfernsehen teil, dessen weitere Entwicklung abzuwarten bleibt.[897]

Mit einer Reichweite von rund einem Viertel der Bevölkerung sind das Kabel- und Satellitenfernsehen in Großbritannien nach wie vor von nachrangiger Bedeutung. Bedeutendster Sender in diesem Bereich ist BSkyB (British Sky Broadcasting), der 1990 aus der Fusion zwischen den bis dahin konkurrierenden Satellitensendern Sky TV und BSB hervorging[898] und der von der News Corp. beherrscht wird.[899]

Neben der News Corporation, die über keine Beteiligungen im terrestrischen Privatfernsehen Großbritanniens verfügt, sind es mit Carlton Communications, Granada Group und der United News & Media insbesondere drei Unternehmen, die zu den Lizenznehmern des kommerziellen Fernsehens gehören.[900] Im Einzelnen ergeben sich dabei folgende Beteiligungsverhältnisse (s. Tab. IV-1).

3.2 Verfassungsrechtlicher Hintergrund

Im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Fundierung der medienspezifischen Konzentrationskontrolle nimmt Großbritannien eine Sonderstellung ein, die es von den anderen hier erörterten Systemen unterscheidet. Hauptgrund ist das Fehlen einer geschriebenen Verfassung. An ihrer Stelle gewährleistet das Common Law[901] die als Civil Liberties bezeichneten Grundrechte; das schließt die Verbürgung der Meinungs-, Informations- und Pressefreiheit ein.[902] Diesen Frei-

895 Steemers, Jeanette: Der terrestrische Fernsehsektor in Großbritannien, in: Media Perspektiven 1998, S. 287–297, hier: S. 292; näher zu Channel 4 und seinem besonderen Programmauftrag Hearst, Stephen: Der Start von Channel Four in Großbritannien – Erste Eindrücke, in: Media Perspektiven 1983, S. 261 ff.; Bock Gabriele/Zielinski, Siegfried: Der britische Channel 4 – Ein TV-Veranstalter im Spannungsfeld von privatwirtschaftlicher Basis und kulturellem Auftrag, in: Media Perspektiven 1987, S. 37–54.

896 Dazu Schellenberg, Martin: Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung, a. a. O., S. 150; Steemers, Jeanette: Der terrestrische Fernsehsektor in Großbritannien, in: Media Perspektiven 1998, S. 287–297, hier: S. 290 ff.

897 Hierzu auch jüngst Europäische Kommission: Die Entwicklung des Marktes für digitales Fernsehen in der Europäischen Union, KOM (1999) 540, Brüssel 1999, Anhang, S. 19 ff.

898 Zur Entwicklung des britischen Kabel- und Satellitenfernsehens Collins, Richard: Das britische Satellitenfernsehen zu Beginn der 90er Jahre, in: Media Perspektiven 1992, S. 116–125; Davis, Jonathan/Fletcher, Amelia/Goodwin, Peter/Koboldt, Christian: Industriepolitische Wunschvorstellungen bei Kabel und Satellit gescheitert, in: Media Perspektiven 1998, S. 298–309; Doyle, Gillian: Kabel- und Satellitenprogramme in Großbritannien, in: Media Perspektiven 1995, S. 449–456.

899 Siehe auch S. 255 ff.

900 Auch konzentrationsrechtlich von erheblicher Bedeutung könnte in diesem Zusammenhang ein Fusionsvorhaben von Carlton Communications und United News & Media sein, das Ende November 1999 bekannt wurde. Näheres hierzu unter http://www.carltonplc.co.uk/(Stand: 30. 11. 1999).

901 Zur Bedeutung und Definition des Common Law siehe James, Philip S./Glover, G. N.: Introduction to English Law, 12th ed., London 1989, S. 25 f.

902 Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 109; Schellenberg, Martin: Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung, a. a. O., S. 156.

heiten wird zwar das Gebot entnommen, Pluralität und Vielfalt im Rundfunk zu gewährleisten; es kann aber den britischen Gesetzgeber nicht binden, da auch insofern die parlamentarische Souveränität Vorrang genießt.[903] Dabei handelt es sich um das eigentliche Grundprinzip der britischen Verfassung: Es darf neben dem Parlament keine *„Competing Power"* etwa in der Form eines zur Kontrolle der Gesetzgebung berufenen Verfassungsgerichts geben; und kein Parlament hat die Macht, seine Nachfolger, d. h. ein späteres Parlament, zu binden.[904] Deshalb ist der britische Gesetzgeber nicht daran gehindert, die Civil Liberties jederzeit und nach Belieben zu modifizieren oder abzuschaffen oder sich über sie hinwegzusetzen; es gibt kein Verfassungsgericht, das ihm dieses verbieten könnte. Damit ist die Rundfunkfreiheit in Großbritannien sehr viel weniger geschützt und gesichert, als das gem. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG in Deutschland der Fall ist: Auch für das medienspezifische Antikonzentrationsrecht hat die parlamentarische Gesetzgebung grundsätzlich freie Hand.[905] Diese überlieferte Prägung des britischen Rechtssystems wird aber durch die Einbindung des Vereinigten Königreiches in supranationale Rechtsordnungen zunehmend in Frage gestellt. Als Mitgliedsstaat der Europäischen Gemeinschaft ist Großbritannien der Kontrolle unterworfen, die der Europäische Gerichtshof über die Konformität des nationalen mit dem vorrangigen europäischen Recht auszuüben vermag. Zudem ist Großbritannien der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) beigetreten, deren Art. 10 die Meinungs-, Presse- und Rundfunkfreiheit schützt; der Europäische Menschenrechtsgerichtshof hat in einer Reihe von Entscheidungen britisches Recht als mit Art. 10 EMRK unvereinbar beanstandet. Künftig könnten diese Einflüsse supranationalen Rechts auch für die Medienkonzentrationskontrolle wirksam werden.

3.3 Institutionelle Grundlagen

3.3.1 Die Independent Television Commission (ITC)

Während die BBC der Kontrolle durch ein eigenes Aufsichtsgremium untersteht (die BBC Governors),[906] obliegt die Aufsicht über das britische Privatfernsehen der Independent Television Commission (ITC).[907] Bis zu ihrer Einsetzung durch den Broadcasting Act von 1990 waren die Independent Broadcasting Authority und die Cable Authority für die Rundfunkregulierung zuständig. Bei der ITC handelt es sich um ein unabhängiges Aufsichtsgremium, das aus einem Vorsitzenden und einem Stellvertreter sowie acht bis zehn zusätzlichen Mitgliedern besteht, die vom Innenminister berufen werden.[908] Mindestens drei ihrer Mitglieder repräsentieren dabei die Interessen von Schottland, Nordirland und Wales. Um die Unabhängigkeit der ITC sicherzustellen, sind BBC-Angehörige und Abgeordnete des britischen Unterhauses von einer

903 Dazu Wiedemann, Verena: Der Zugang zum Rundfunk in Großbritannien, in: Mestmäcker, Ernst-Joachim (Hrsg.): Offene Rundfunkordnung. Prinzipien für den Wettbewerb im grenzüberschreitenden Rundfunk, Gütersloh 1988, S. 24; Wieland, Joachim: Die Freiheit des Rundfunks. Zugleich ein Beitrag zur Dogmatik des Art. 12 GG, Berlin 1984, S. 261.

904 Schellenberg, Martin: Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung, a. a. O., S. 155 m. w. N.

905 Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 110.

906 Zu diesem etwa Humphreys, Peter: Das Rundfunksystem Großbritanniens, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.): Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99, Baden-Baden/Hamburg 1998, S. 346–362, hier: S. 348 f.; Robillard, Serge: Television in Europa: Regulatory Bodies, London 1995, S. 251 f.

907 Eingehend zur ITC etwa Hearst, Stephen: Die neue Rundfunkgesetzgebung in Großbritannien, in: Media Perspektiven 1991, S. 170–177, hier: S. 170 f.; Robillard, Serge: Television in Europa: Regulatory Bodies, London 1995, S. 255 ff.

908 Hoffmann-Riem, Wolfgang: Regulating Media: The Licensing and Supervision of Broadcasting in Six Coutries, New York 1996, S. 100.

Tätigkeit als ITC-Kommissare ausgeschlossen. Finanziert wird die Tätigkeit der ITC über die Lizenzgebühren der von ihr beaufsichtigten privaten Rundfunkveranstalter.[909]

3.3.2 Office of Telecommunications (OFTEL)

Neben der ITC ist seit In-Kraft-Treten des Broadcasting Act von 1996 auch die Telekommunikationsaufsichtsbehörde OFTEL für Teilaspekte der Rundfunkregulierung zuständig. Dies betrifft in erster Linie die Aufsicht über die Conditional-Access-Systeme des digitalen Fernsehens.[910] Im Bereich der Konzentrationskontrolle wird OFTEL dagegen nicht tätig, so dass ein näheres Eingehen auf Zusammensetzung und Regelungsinstrumentarium dieser Behörde hier unterbleiben kann.

3.3.3 Verhältnis zu den Kartellbehörden

Das allgemeine britische Wettbewerbsrecht ist im Fair Trading Act von 1973 und im Competition Act von 1998 kodifiziert. Die Überwachung der Einhaltung dieser Gesetze obliegt dem Director General of Fair Trading (DGFT), dem das Office of Fair Trading (OFT) und die Competition Commission (vormals Mergers and Monopolies Commission, MMC[911]) unterstehen.[912] Sonderregeln für den Rundfunk enthält das britische Wettbewerbsrecht nicht. Vielmehr war der Rundfunk mit Blick auf seine staatliche Organisation und Verantwortung aus dem Anwendungsbereich des Wettbewerbsrechts zunächst ausdrücklich ausgenommen. Zwar wurde diese Beschränkung durch den Broadcasting Act von 1990 aufgehoben. Nach wie vor ist jedoch in Großbritannien allein die ITC für die medienspezifische Konzentrationskontrolle zuständig, während die allgemeinen Wettbewerbsbehörden in diesem Bereich nur eine unterstützende Funktion im Rahmen ihrer generellen Kompetenz haben.[913]

3.4 Instrumente der Konzentrationskontrolle

3.4.1 Historische Entwicklung

Das geltende Medienkonzentrationsrecht in Großbritannien ist derzeit auf dem Stand des Broadcasting Act von 1996. Das In-Kraft-Treten dieses Gesetzes markiert zugleich den vorläufigen Höhepunkt des Deregulierungstrends in der britischen Medienkonzentrationskontrolle, der mit dem vorherigen Rundfunkgesetz von 1990 seinen Anfang genommen hatte.[914] Dem Erlass

909 Robillard, Serge: Television in Europa: Regulatory Bodies, London 1995, S. 255 f.

910 Dazu nur Gibbons, in: Steemers, Jeanette: Changing Channels – The Prospects for Television in a Digital World, Luton 1998, S. 73 ff., hier: S. 87 ff.; Holznagel, Bernd/Grünwald, Andreas: Multimedia per Antenne, in: ZUM 1997, S. 417–427, hier: S. 423.

911 Reformiert durch den Competition Act von 1998, vgl. Cowie/Marsden in: Marsden, Christopher/Verhulst, Stefaan (Ed.): Convergence in European Digital TV Regulation, London 1999, S. 191 ff., hier: S. 202 mit Fn. 41.

912 Schellenberg, Martin: Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung, a. a. O., S. 174.

913 Eingehend dazu ebda., S. 175 ff.

914 Eingehend zu dieser Entwicklung Holznagel, Bernd/Grünwald, Andreas in: Stock, Martin/Röper, Horst/Holznagel, Bernd: Medienmarkt und Meinungsmacht, Berlin 1997, S. 109 ff.; vgl. ferner Gibbons, Thomas: Aspiring to Pluralism: The Constraints of Public Broadcasting Values on the De-Regulation of British Media Ownership, 16 Cardozo Arts & Entertainment Law Journal (1998), S. 475–500, hier: S. 484 ff.; Hoffmann-Riem, Wolfgang: Zwischen ökonomischer Deregulierung und politisch-moralischer Überregulierung – Zur Neuordnung des Rundfunksystems in Großbritannien, RuF 1991, S. 17–28; Libertus, Michael: Zum Stand der Rundfunkgesetzgebung in Großbritannien, in: ZUM 1997, S. 101–106, hier: S. 103 f.; Pätzold, Ulrich/Röper, Horst: Maßnahmen der Vielfaltsicherung im Rundfunk, in: Media Perspektiven 1998, S. 278–286, hier: S. 279 ff.

des Broadcasting Act von 1996 war dabei die Verabschiedung eines eigenen Grünbuchs speziell zum Medienkonzentrationsrecht vorausgegangen, das das zuständige Ministerium im Sommer 1995 vorgelegt hatte.[915]

3.4.2 Allgemeines Antikonzentrationsrecht

3.4.2.1 Regulierungsansatz

Grundlage der britischen Konzentrationsbegrenzung im Fernsehbereich ist das Zuschaueranteilsmodell. Dessen Etablierung durch den Broadcasting Act von 1996 bedeutete dabei zugleich eine der tiefgreifendsten Veränderungen gegenüber der alten Rechtslage.[916] Unter der Geltung des Broadcasting Act von 1990 war die Beteiligungsbegrenzung noch an die Anzahl der Rundfunklizenzen eines Unternehmens geknüpft. Diese anteilsbezogene Konzentrationsbegrenzung gehört jetzt jedoch der Vergangenheit an, auch wenn sie sich ansatzweise in den Sondervorschriften des Broadcasting Act von 1996 zum Eigentum an digitalen Fernsehsendern wiederfindet.[917]

3.4.2.2 Zurechnungsklauseln

Hinsichtlich der Zurechnung der Zuschaueranteile zu den einzelnen Unternehmen sieht der Broadcasting Act von 1996 ein abgestuftes System vor. Danach muss sich eine Gesellschaft den Zuschaueranteil eines Senders erst dann vollständig zurechnen lassen, wenn sie diesen *„kontrolliert"*.[918] Das wiederum setzt voraus, dass sie mehr als 50 % der Kapital- und Stimmrechtsanteile des betreffenden Lizenznehmers besitzt.[919] Verfügt ein Unternehmen dagegen nur über ein so genanntes *„qualifying interest"*, d. h. eine Beteiligung zwischen 20 und 50 % an einem Sender, wird ihm dessen Zuschaueranteil lediglich zur Hälfte zugerechnet.[920] Beteiligungen von weniger als 20 % bleiben für das britische Zuschaueranteilsmodell außer Betracht.

3.4.2.3 Verfahrens- und Transparenzvorschriften

Für die Ermittlung des Zuschaueranteils eines Fernsehsenders ist die ITC zuständig.[921] Sie darf ihren Berechnungen alle Zahlen und Statistiken zugrunde legen, die hierfür nach ihrer Überzeugung geeignet sind. Zunächst schätzt die ITC die Anzahl der Stunden, die der Sender über die Dauer von zwölf Monaten gesehen wurde. Dazu ermittelt sie die einzelnen Zuschauerzahlen aller seiner Programme, um aus der Summe die Gesamtsehdauer für die zwölf Monate zu bilden. Letztere setzt die ITC dann in ein prozentuales Verhältnis zur gesamten Sehdauer *aller* auf den britischen Inseln empfangbaren Fernsehsender (also auch der BBC und Channel 4)

915 Department of National Heritage, Cm 2872, 1995, zum Hintergrund der Novellierungsdebatte nur Doyle, Gillian: Debatte um Medienverflechtungen in Großbritannien. Konzentrationsregelungen im Konflikt mit wirtschaftlichen Interessen, in: Media Perspektiven 1995, S. 141–148.

916 Zu dieser Holznagel, Bernd/Grünwald, Andreas: Britisches Medienkonzentrationsrecht im Wandel, in: Stock/Röper/Holznagel (Hrsg.): Medienmarkt und Meinungsmacht, Berlin 1997, S. 109–159, hier: S. 126 ff.; Schellenberg, Martin: Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung, a. a. O., S. 165 ff.

917 Siehe dazu S. 394.

918 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, Sec. 2 (2) (a).

919 Broadcasting Act 1990, Schedule 2, Part I, Sec. 1 (3) (as amended).

920 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, Sec. 2 (2) (b) i. V. m. (5).

921 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, Sec. 3.

im gleichen Zeitraum.[922] Diese Total-Audience-Time eines Fernsehsenders spiegelt schließlich dessen Zuschaueranteil wider.

3.4.2.4 Sanktionsmaßnahmen

Wichtigstes Regulierungsinstrument der ITC ist die Lizenzierung der Rundfunkveranstalter. In diesem Zusammenhang kann die ITC auf ein breites Spektrum an Sanktionsmaßnahmen zurückgreifen, um die Lizenzbedingungen sowie ihre so genannten Codes of Practice durchzusetzen. Letztere enthalten u. a. Regelungen zu Programminhalten, Werbung und technischen Anforderungen an die Rundfunkübertragung. Im Falle der Nichteinhaltung dieser Vorgaben kann die ITC den Veranstaltern Verwarnungs- und Bußgelder auferlegen sowie im Extremfall die Lizenzzeit verkürzen oder auch die Lizenz vollständig einziehen. Gegenstand der medienrechtlichen Kontrolle durch die ITC ist schließlich auch die Einhaltung der Antikonzentrationsvorschriften des Rundfunkgesetzes (Broadcasting Act). Dies erfolgt ebenfalls im Rahmen des Lizenzierungsverfahrens, indem nur solche Bewerber eine Chance auf Erteilung einer Lizenz haben, deren Beteiligungsverhältnisse den geltenden Konzentrationsregeln entsprechen.

3.4.3 Besonderes Antikonzentrationsrecht

3.4.3.1 Beteiligungsbegrenzungen

Bis zum Erlass des Broadcasting Act 1996 galt die „Two-Licences-Rule“, nach der ein Unternehmen nicht mehr als zwei regionale Channel-3-Lizenzen halten durfte.[923] An ihre Stelle trat die nunmehr grundlegende Regel, dass ein einzelnes Unternehmen nicht mehr als 15 % des ganzen britischen Fernsehmarktes kontrollieren darf; auf die Anzahl der erteilten oder beantragten Lizenzen kommt es nun nicht mehr an.[924] Diese insoweit rein marktanteilsbezogene Konzentrationsregelung wird durch zwei weitere Vorschriften ergänzt:[925] Zum einen ist die Lizenz für den landesweiten Channel 5 unvereinbar mit der Beteiligung am nationalen Frühstücksfernsehen von Channel 3;[926] zum anderen dürfen sich nicht zwei Channel-3-Lizenzen für dieselbe Region in einer Hand befinden.[927]

3.4.3.2 Disqualifizierungsvorschriften

Darüber hinaus schließt das britische Medienkonzentrationsrecht bestimmte Gruppierungen grundsätzlich vom Medieneigentum aus. Dies betrifft außereuropäische Personen und Unternehmen, außerdem politische und religiöse Vereinigungen sowie lokale Behörden und schließ-

922 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, Sec. 3 (1) (b).
923 Broadcasting Act 1990, Schedule 2, Part III, Sec. 2 (1) (a).
924 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, Sec. 2 (1). Diese Grenze gilt jedoch nicht für ein Unternehmen, das bereits mit einem einzigen Sender mehr als 15 % des Marktes beherrscht; vgl. Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, Sec. 2 (1) (a). Angesichts der immer größer werdenden Programmvielfalt auch in Großbritannien erscheint dieser Fall jedoch ohnehin nicht realistisch.
925 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, Sec. 4.
926 Die Walt Disney Company Ltd. durfte sich deshalb als Mehrheitseignerin von GMTV mit höchstens 20 % an der Channel 5 Broadcasting Ltd. beteiligen, dem Inhaber der derzeit einzigen Channel-5-Lizenz.
927 Praktische Relevanz kommt dieser Einschränkung allerdings nur für die beiden Londoner Channel-3-Lizenzen zu, da für alle anderen Regionen ohnehin jeweils nur eine Channel-3-Lizenz zur Verfügung steht. Die Sender Carlton und LWT dürfen dementsprechend nicht von ein und demselben Unternehmen kontrolliert werden.

lich Werbeagenturen, Wohlfahrtsorganisationen und die BBC. Gleiches gilt für Anteilseigner, Funktionäre und Tochtergesellschaften dieser Organisationen. Sämtliche dieser Bestimmungen gelten bereits seit In-Kraft-Treten des Broadcasting Act von 1990,[928] die Neufassung von 1996 hat insoweit keine Veränderungen bewirkt.[929]

3.4.3.3 Cross-Media-Ownership-Bestimmungen

Grundsatz

Durch den Broadcasting Act von 1996 wurden gegenüber der alten Rechtslage aus dem Jahre 1990 auch die Regelungen zur Beschränkung multimedialer Unternehmensverflechtungen erheblich gelockert. Während auf der einen Seite bis dato Presseunternehmen grundsätzlich nur über Minderheitsbeteiligungen an terrestrischen Fernsehsendern verfügen durften, sind inzwischen nur noch besonders auflagenstarke Zeitungsunternehmen von einem größeren Engagement bei Channel 3 und Channel 5 ausgeschlossen. Dies betrifft diejenigen Verlage, die einen Anteil von mehr als 20 % am nationalen Zeitungsmarkt halten.[930] Alle anderen Gesellschaften dürfen jetzt zusätzlich zu ihrem Pressegeschäft bis zu 15 % des gesamten Fernsehmarktes kontrollieren, ungeachtet der Übertragungswege und der Anzahl der Kanäle.[931] Auf der anderen Seite dürfen nunmehr auch die kommerziellen Fernsehsender zusätzlich zu ihrem Fernsehgeschäft bis zu 20 % des nationalen Zeitungsmarktes beherrschen. Dies war ihnen unter der Geltung des Broadcasting Act von 1990 nicht erlaubt; die Rechtsänderung eröffnet ihnen nunmehr beträchtliche Expansionsmöglichkeiten in den Printmedienbereich.[932] Der nationale Zeitungsmarktanteil eines Unternehmens bestimmt sich dabei jeweils aus dem prozentualen Verhältnis, in dem die Auflagenhöhe der Zeitungen des Unternehmens zur Gesamtzahl aller landesweit aufgelegten Zeitungen steht.[933]

Einschränkungen

Diese Bestimmungen gelten jedoch nicht ohne Einschränkungen. So darf ein Verlag, der in einer Region über 20 % der dortigen Zeitungsauflage beherrscht, zusätzlich nicht mehr als 20 % des Channel-3-Senders für die gleiche Region besitzen und dort ebenfalls keine digitale Programmlizenz kontrollieren.[934] Auflagenstarke Regionalzeitungen dürfen folglich am Fernsehgeschäft in ihrem Absatzgebiet nur eingeschränkt teilhaben. Gleichwohl können sie sich über nationale Sender oder durch Rundfunkaktivitäten in anderen Regionen Zuschaueranteile von bis zu 15 % am gesamten britischen Fernsehmarkt sichern.[935] Außerdem enthält das Gesetz eine Spezialregelung für solche Fernsehsender, die mehrheitlich einer Verlagsgruppe gehören, die ihrerseits über 20 % des landesweiten Zeitungsgeschäfts kontrolliert: Solche Gesellschaften dürfen weder einen Channel-3-Sender noch die Channel-5-Lizenz mehrheitlich besitzen.[936]

---

928 Broadcasting Act 1990, Schedule 2, Part II, Sec. 1 ff.
929 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part II, Sec. 6.
930 Faktisch handelt es sich dabei um Rupert Murdochs News International und die Mirror Group, weshalb insoweit auch von einer „Lex Murdoch" gesprochen wurde.
931 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part IV, Sec. 4 (1) i. V. m. Part III, Sec. 2 (1).
932 Doyle, Gillian: Deregulierung für den Multimediamarkt, in: Media Perspektiven 1996, S. 164–170 ff., hier: S. 165 f.
933 Ausschlaggebend sind insoweit die Verkaufszahlen, wobei bei Gratis-Zeitungen auf die Verteilung abgestellt wird, vgl. Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part IV, Sec. 2 (4), (7).
934 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part IV, Sec. 4 (2), (3).
935 Doyle, Gillian: Deregulierung für den Multimediamarkt, in: Media Perspektiven 1996, S. 164–170, hier: S. 166.
936 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part IV, Sec. 5 (3), (4).

Public-Interest-Test

Ergänzend zu diesen Cross-Ownership-Rules sieht das britische Rundfunkgesetz einen so genannten Public Interest Test vor. Dieser stellt eine Art Sicherheitsnetz dar,[937] wonach es der ITC im Einzelfall gestattet ist, unter Berufung auf ein besonderes öffentliches Interesse einem Zeitungsverlag die Erteilung einer kommerziellen Fernsehlizenz auch dann zu versagen, wenn sich die betreffende Cross-Ownership-Verbindung im Grunde innerhalb der soeben beschriebenen gesetzlichen Grenzen bewegt. Als relevantes öffentliches Interesse nennt der Broadcasting Act von 1996 dabei u. a. die Wahrung der Vielfalt der Informationsquellen, die Diversifizierung der Eigentümerstruktur in Rundfunk und Presse, die Verhinderung einer monopolistischen Technologieentwicklung und die Gewährleistung eines reibungslos funktionierenden Medienmarktes.[938] Unter Berufung auf den Public Interest Test kann die ITC jedoch nicht gegen einen Fernsehveranstalter einschreiten, der bereits im Printgeschäft tätig ist und lediglich einen zusätzlichen Zeitungstitel erwerben will.[939] Auch ist ein Unternehmen vor der Lizenzversagung zu informieren, wenn es nach einer geplanten Beteiligung die Testkriterien nicht erfüllen würde.[940]

3.4.3.4 Sonderregelungen für das digitale Fernsehen

Die 15 %ige Zuschaueranteilsobergrenze des Broadcasting Act von 1996 gilt prinzipiell auch für digitale Fernsehdienste.[941] Während sie jedoch beim analogen Fernsehen die einzige wesentliche Beteiligungsbegrenzung darstellt, trägt das Gesetz den Besonderheiten des Digitalrundfunks durch einige Sonderbestimmungen Rechnung, die zwischen Programmanbietern und Multiplexbetreibern unterscheiden. Die Multiplexlizenzen sind konzentrationsrechtlich besonders bedeutsam: Ihre Inhaber nehmen eine Schlüsselposition für den digitalen Zukunftsmarkt ein, da ohne einen Platz auf einem Multiplex kein Digitalsender seine Rezipienten erreicht.[942] Deshalb sieht der Broadcasting Act von 1996 vor, dass niemand mehr als drei der sechs geplanten Fernsehmultiplexe mehrheitlich besitzen darf.[943] Ein Unternehmen, das diese Grenze erreicht hat, darf außerdem nicht mehr als 20 % eines vierten und höchstens 10 % eines fünften und sechsten Multiplexes kontrollieren.[944]

Daneben hat der Broadcasting Act von 1996 ein besonderes Punktesystem eingeführt, das die digitalen Sender selbst einer besonderen konzentrationsrechtlichen Kontrolle unterwirft, die über die allgemeine Marktanteilsgrenze von 15 % hinausgeht.[945] Danach wird grundsätzlich

937 Holznagel, Bernd/Grünwald, Andreas: Britisches Medienkonzentrationsrecht im Wandel, in: Stock/Röper/Holznagel (Hrsg.): Medienmarkt und Meinungsmacht, Berlin 1997, S. 109–159, hier: S. 142.
938 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part IV, Sec. 13.
939 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part IV, Sec. 9 (3), Sec. 10 (3), Sec. 11 (4) und (6).
940 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part IV, Sec. 12.
941 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, § 2 (1) (a) bzw. (e) i. V. m. § 1 (2) (h).
942 Dazu Holznagel, Bernd/Grünwald, Andreas: Multimedia per Antenne, in: ZUM 1997, S 417–427, hier: S. 419.
943 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, § 5 (1). Für ein privatwirtschaftliches Unternehmen, das in Zusammenarbeit mit der BBC einen Multiplex betreibt, reduziert das Gesetz die Höchstgrenze darüber hinaus auf zwei weitere Multiplexe. Das Unternehmen müsste sich also den gemeinsam mit der BBC betriebenen Multiplex in jedem Fall als eigene Mehrheitsbeteiligung anrechnen lassen; vgl. Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, § 5 (4).
944 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, § 5 (2) und (3).
945 Broadcasting Act 1996, Schedule 2, Part III, § 7; dazu Holznagel, Bernd/Grünwald, Andreas: Britisches Medienkonzentrationsrecht im Wandel, in: Stock/Röper/Holznagel (Hrsg.): Medienmarkt und Meinungsmacht, Berlin 1997, S. 109–159, hier: S. 136 f.; Marsden, Christopher: Regulating Media Owners in Digital Television: Lessons From UK Policy Formation, 16 Cardozo Arts & Entertainment Law Journal (1998), S. 501–526.

jedes einzelne Programmangebot auf einem Multiplex mit zwei Punkten bewertet. Ausnahmsweise nur einen Punkt erhalten dagegen Sender, deren technische Reichweite nur die Hälfte des Empfangsgebiets des jeweiligen Multiplexes abdeckt. Ebenfalls mit nur einem Punkt bewertet werden regionale Multiplex-Kanäle und Anbieter, deren durchschnittliche wöchentliche Sendezeit zwischen 12 und 50 Stunden liegt. Gar keine Punkte im Sinne dieser Qualifizierung erhalten schließlich digitale Kanäle mit einer Sendedauer von weniger als zwölf Stunden pro Woche. Anknüpfend an diese Punkteregelung nimmt der Broadcasting Act von 1996 sodann eine relative Anteilsbegrenzung vor, deren Obergrenze von der Anzahl der insgesamt vergebenen Punkte abhängt: Beträgt die Gesamtpunktzahl weniger als zehn, darf eine Gesellschaft maximal zwei Punkte kontrollieren, liegt sie zwischen zehn und 24, gelten vier Punkte als Grenze, und bei 25 oder mehr zu vergebenden Punkten darf ein einzelner Anbieter höchstens 25 % davon auf sich vereinen.

3.5 Fazit und Perspektiven

Mit dem In-Kraft-Treten des Broadcasting Act von 1996 erscheint die Neuregelung des britischen Medienkonzentrationsrechts vorerst abgeschlossen. Das medienpolitische und auch das öffentliche Interesse konzentriert sich inzwischen zunehmend auf die Regulierung des digitalen Fernsehens. Nicht zuletzt im Hinblick auf die mit ihr verknüpften Probleme findet sich im britischen Konzentrations-Grünbuch von 1995 ein Passus, der einen gänzlich neuen Ansatz für die medienspezifische Konzentrationskontrolle vorschlägt. Dieser ist zwar nicht in den Broadcasting Act von 1996 eingegangen, er hat jedoch nach wie vor nichts an Aktualität eingebüßt und legt zumindest mittelfristig eine Revision des jetzigen Regulierungsansatzes nahe.

Der betreffende Vorschlag bezieht sich auf einen so genannten Gesamtmarktansatz zur Konzentrationskontrolle im Medienbereich.[946] Danach soll das komplizierte System von Beteiligungsbegrenzungen und Cross-Ownership-Rules auf lange Sicht abgeschafft und durch ein Regulierungskonzept ersetzt werden, das eine einheitliche Anteilsgrenze für den gesamten Medienmarkt vorschriebe. Das Grünbuch schlägt insoweit eine Obergrenze von 10 % vor. Innerhalb dieser Grenze wäre es gleichgültig, in welchem konkreten Marktsegment ein Unternehmen tätig ist. Zur Ermittlung des Gesamtmarktanteils eines Unternehmens soll dabei zunächst nach dessen Einzelmarktanteilen in den Bereichen Fernsehen, Radio und Presse gefragt werden. In einem zweiten Schritt wären dann die auf diesem Wege gefundenen Einzelergebnisse zueinander in Verhältnis zu setzen, d. h. mit einem Vergleichsmaßstab zu multiplizieren, der so genannten Exchange Rate. Dahinter steht die Überlegung, dass jede Medienform in unterschiedlichem Maße Einfluss auf die Meinungsbildung nimmt, so dass Marktanteilskriterien wie etwa Einschalt- oder Verkaufszahlen nicht direkt miteinander vergleichbar sind. Als Exchange Rate soll deshalb eine Reihe „objektiv messbarer Faktoren" dienen, wozu u. a. die Nutzungsdauer eines Mediums, die Betriebskosten der Anbieter oder ihre Aufwendungen für Marketing und Kundenbetreuung zählen sollen. Dritter und letzter Schritt des Gesamtmarktmodells wäre schließlich die Addition der mittels der Exchange Rate modifizierten Einzelmarktanteile eines Unternehmens zu dessen Gesamtanteil am einheitlichen Medienmarkt.[947]

946 Department of National Heritage, Cm 2872, Sec. 6.4 ff.

947 Einzelheiten zu diesem Reformvorschlag bei Holznagel, Bernd/Grünwald, Andreas: Britisches Medienkonzentrationsrecht im Wandel, in: Stock/Röper/Holznagel (Hrsg.): Medienmarkt und Meinungsmacht, Berlin 1997, S. 109–159, hier: S. 151 ff.; vgl. außerdem Pätzold, Ulrich/Röper, Horst: Maßnahmen der Vielfaltsicherung im Rundfunk, in: Media Perspektiven 1998, S. 278–286, hier: S. 284.

Nicht zuletzt die noch nicht erfolgte Übernahme des Gesamtmarktmodells in das geltende Konzentrationsrecht zeigt, dass dieser neue Ansatz zum derzeitigen Zeitpunkt noch nicht hinreichend ausgearbeitet ist, um eine praktikable Lösung zur Bewältigung der anstehenden Regulierungsaufgaben zu bieten. Insbesondere lässt der britische Vorstoß nicht erkennen, wie die objektiv messbaren Faktoren der Exchange Rate konkret auszugestalten wären, die für eine solche Anteilsbestimmung wesentlich sind. Auch vernachlässigt der Vorschlag die zunehmende Konvergenz der Medien- und Telekommunikationsbranchen, indem er als relevante Einzelmärkte nur die Bereiche Fernsehen, Radio und Printmedien nennt. Um dem Ziel einer wirklich ganzheitlich angelegten Pluralismussicherung zu entsprechen, wäre hier eine Ausweitung auf andere Medien- und Kommunikationsmärkte erforderlich, insbesondere im Bereich von Online- und sonstigen elektronischen Diensten.

In jüngster Zeit lässt die medienpolitische Debatte in Großbritannien schließlich auch einen Trend zu einer Reform der institutionellen Grundlagen des Medienkonzentrationsrechts erkennen. So schlug im Mai 1998 das Culture, Media and Sport Select Committee des House of Commons die Bildung einer einheitlichen Regulierungsbehörde anstelle von BBC Governors, ITC und OFTEL als Superaufsichtsinstanz für den Rundfunk- und Telekommunikationsbereich vor.[948] Für diesen Vorstoß scheint sich unter den geltenden politischen Verhältnissen in Großbritannien zwar derzeit (noch) keine Mehrheit zu finden.[949] Gleichwohl sind die faktischen Gegebenheiten in den Medien- und Kommunikationsmärkten insbesondere angesichts der fortschreitenden Digitalisierung in einem solchen Maße ungewiss und dem steten Wandel unterworfen, dass der erwähnte Reformvorschlag gerade wegen seiner Konkretheit nicht übersehen, sondern durchaus ernst genommen werden sollte.

4 Frankreich

4.1 Der französische Fernsehmarkt

Der französische Rundfunk war traditionell zentralistisch organisiert und in erheblichem Maße staatlich kontrolliert. Mit Beginn der 80er Jahre ist auch in Frankreich kommerzieller Rundfunk entstanden; für ihn gilt ein detailliertes gesetzliches Regelwerk.[950] Stärkste nationale Sender sind heute France 2, France 3 und das deutsch-französische Gemeinschaftsprogramm ARTE im öffentlich-rechtlichen sowie TF 1, M6 und Canal Plus im privaten Bereich. Bei letzterem handelt es sich zugleich um den größten Pay-TV-Anbieter Europas mit zur Zeit fast 14 Mio. Abonnenten (einschließlich Afrika), davon 6,7 Mio. Abonnenten in Frankreich (31. Dezember 1999).[951]

Auch das digitale Fernsehen wird von den Betreibern der führenden analogen Sender dominiert.[952] So haben sich TF 1, M6 und France Télévision in einem Joint Venture mit CLT-UFA

948 House of Commons Culture, Media and Sport Committee: The Multi-Media-Revolution – Volume 1, HC 520-I, London 1998, Sec. 141 ff.

949 Steemers, Jeanette: Der terrestrische Fernsehsektor in Großbritannien, in: Media Perspektiven 1998, S. 287–297, hier: S. 296.

950 Le Champion, Rémy: Das Rundfunksystem Frankreichs, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.): Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99, Baden-Baden/Hamburg 1998, S. 326–337, hier: S. 326.

951 Siehe auch Kapitel II, 1.4.2, S. 247 ff.

952 Dazu eingehend Machill, Marcel/Lutzhöft, Niels: Der französische Fernsehmarkt im digitalen Zeitalter, in: Media Perspektiven 1998, S. 132–143, hier: S. 138 ff.

Programm	1995	1996	1997	1998
TF1	37,3	35,4	35,0	35,3
France 2	23,8	24,2	23,7	22,5
France 3	17,6	17,7	17,1	17,0
M6	11,5	11,9	12,7	12,9
Canal+	4,4	4,5	4,5	4,6
arte/La Cinquième	2,5	3,0	3,3	3,4
Sonstige	2,9	3,3	3,8	4,3

Tabelle IV-2: Zuschaueranteile in Frankreich, 1995 bis 1998 in % (Zuschauer ab 4 Jahre, ganztägig, 3:00 bis 3:00 Uhr, Mo.–So.)
Quellen: Europäische Audiovisuelle Informationsstelle, Statistisches Jahrbuch 1999, Straßburg 1999, S. 279; Médiamétrie

und France Télécom verbunden und gemeinsam ein Angebot digitaler Bouquets unter dem Namen Télévision Par Satellite (TPS) ins Leben gerufen. Auch Canal Plus hat den Schritt ins digitale Zeitalter vollzogen und bietet ein digitales Zusatzprogramm namens CanalSatellite Numérique an, das per 31. Dezember 1999 rund 1,4 Mio. Pay-TV-Kunden verzeichnen konnte.[953]

Wie sich die derzeitige Positionierung der einzelnen Anbieter auf dem französischen Fernsehmarkt gestaltet, zeigt Tabelle IV-2.[954]

Anders als in vielen anderen europäischen Staaten existieren in Frankreich keine Senderfamilien im Bereich des privaten Fernsehens. Die wichtigsten Sender stehen hier vielmehr alle im Eigentum unterschiedlicher, nicht miteinander verbundener Unternehmen. Hierzu zählen die luxemburgische CLT-UFA (mit 41,9 % beteiligt an M6), SuezLyonnaise des Eaux (34,5 % von M6), Bouygues (ca. 39 % von TF 1) und Vivendi (48,9 % von Canal Plus).[955]

4.2 Verfassungsrechtlicher Hintergrund

Die französische Verfassung vom 4. Oktober 1958 enthält keinen Grundrechtskatalog und damit auch kein Grundrecht auf Rundfunk- oder Meinungsfreiheit. Das französische Verfassungsgericht (Conseil Constitutionnel) greift daher in seinen Urteilen zum Rundfunkrecht[956] auf Art. 11 der Menschenrechtsdeklaration von 1789 zurück. Diesen Rückgriff begründet der Conseil Constitutionnel mit der Erwähnung der Menschenrechtsdeklaration in der Präambel der französischen Verfassung.[957]

Art. 11 der Menschenrechtsdeklaration erklärt die freie Mitteilung der Gedanken und Meinungen zu einem der kostbarsten Menschenrechte. Jeder Bürger könne *„frei reden, schreiben und drucken, vorbehaltlich seiner Verantwortlichkeit für den Missbrauch dieser Freiheit in den*

953 Machill, Marcel/Lutzhöft, Niels: Der französische Fernsehmarkt im digitalen Zeitalter, in: Media Perspektiven 1998, S. 132–143, hier: S. 138.
954 CSA, 10 e Rapport d'activité, Paris 1999.
955 Vgl. Council of Europe: Committee of Experts on Media Concentration and Pluralism (MM-CM) – Compilation of National Reports on Media Concentration, MM-CM (98) 6, S. 89.
956 Auch die älteren Entscheidungen sind abgedruckt bei Debbasch, Charles: Les Grands arrêts du droit de l'audiovisuel, Paris 1991, passim.
957 Zur Bindungswirkung der Präambel grundlegend Conseil Constitutionnel, décision vom 16. Juli 1971, Journal officiel vom 18. Juli 1971, 7114.

durch das Gesetz bestimmten Fällen".[958] Der Conseil Constitutionnel legt diese Vorschrift seit seinem ersten Grundsatzurteil zum privaten Rundfunk vom 27. Juli 1982[959] dahingehend aus, dass dadurch auch die Rundfunkfreiheit[960] – also die Freiheit, Gedanken und Meinungen mit den Mitteln der audiovisuellen Kommunikation zu verbreiten – gewährleistet ist.[961]

Die Rundfunkfreiheit wird von den Verfassungsrichtern – im Einklang mit dem in Frankreich vorherrschenden Grundrechtsverständnis – objektiv-rechtlich interpretiert. Die Grundrechte *(„libertés publiques")* schützen den Einzelnen nur insofern, als sie von Legislative und Exekutive beim Erlass von Rechtsnormen zu beachten sind. Deshalb räumen sie dem Bürger keine Abwehrrechte gegen den Staat ein.[962] Daneben hat der Conseil Constitutionnel in dem Urteil vom 27. Juli 1982 Zielvorgaben für die rechtliche Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit formuliert. Die Aufgabe des Gesetzgebers bestehe darin, die Kommunikationsfreiheit mit den technischen Beschränkungen, der die audiovisuellen Kommunikation unterliegt, und mit anderen zu gewährleistenden Verfassungswerten *(„objectifs de valeur constitutionnelle")* in Einklang zu bringen. Als zu berücksichtigende Verfassungswerte werden in diesem Zusammenhang die Sicherheit der öffentlichen Ordnung *(„ordre public")*, die Achtung der Freiheit anderer und die Gewährleistung des Meinungspluralismus angeführt.

In seinem Rundfunkurteil vom 18. September 1986[963] hat der Conseil Constitutionnel darüber hinaus erstmalig verfassungsrechtliche Vorgaben zur Bekämpfung von Konzentrationstendenzen im privaten Fernsehsektor aufgestellt. Dabei wurden wesentliche Teile des neuen Rundfunkgesetzes (Loi n° 86–217 vom 30. September 1986) für verfassungswidrig erklärt, weil dessen Regelungen zur Konzentrationsbekämpfung nicht hinreichend geeignet seien, die Bündelung von Meinungsmacht in den Händen weniger zu verhindern.[964] So waren die Verfassungsrichter der Ansicht, dass allein die Beschränkung der Anteile, die eine Person an einem einzelnen, landesweit terrestrisch sendenden Fernsehsender halten darf, zur Sicherung des Meinungspluralismus nicht ausreiche. Vielmehr sei eine Begrenzung der Gesamtzahl der Anteile notwendig, die eine Person an verschiedenen Fernsehgesellschaften in diesem Sektor halten darf. Zudem forderten sie, dass sich die Konzentrationsregeln nicht auf die Erfassung von Kumulation und Beteiligungen im audiovisuellen Bereich beschränken dürften, sondern auch alle anderen Kommunikationsmedien einbeziehen müssten (intermediäre Konzentration).

---

958 Art. 11 der Menschenrechtsdeklaration lautet im Original: „La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme: tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre à l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi." Die Déclaration des droits de l'homme et du citoyen von 1798 ist abrufbar unter: http://www.legifrance.gov.fr/citoyen/D1700.htm (Stand: 30. 09. 1999).

959 Conseil Constitutionnel, décisions no. 82–141 DC vom 27. 07. 1982, Journal officiel vom 29. 07. 1982, 2422, abrufbar unter: http://www.legifrance.gov.fr/citoyen/concons.htm (Stand 30. 09. 1999).

960 Der vom Conseil Constitutionnel verwendete Begriff der „liberté de la communication audiovisuelle" ist weiter als der Begriff der Rundfunkfreiheit im deutschen Recht. Siehe Opitz, Gert: Das neue französische Mediengesetz. Bestandsaufnahme der französischen AV-Landschaft, in: Media Perspektiven 1983, S. 94–113, hier: S. 95; Gornig, Gilbert-Hanno: Äußerungsfreiheit und Informationsfreiheit als Menschenrechte, Berlin 1988, S. 663.

961 Conseil Constitutionnel décision no. 84–176 DC vom 25. 07. 1984, Journal officiel vom 28. 07. 1984, 2492 (2493); décision no. 86–217 DC vom 18. 09. 1986, Journal officiel vom 19. 09. 1986, 11294 (11295); décision no. 88–248 DC vom 17. 01. 1989, Journal officiel vom 18. 01. 1989, S. 754 (755); décision no. 93–333 DC vom 21. 01. 1994, Journal officiel vom 26. 01. 1994, 1377 (1377 f.). Die Entscheidungen sind abrufbar unter: http://www.legifrance.gov.fr/citoyen/concons.htm (Stand 30. 09. 1999).

962 Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 106.

963 Conseil Constitutionnel, décision no. 86–217 DC vom 18. 09. 1986, Journal officiel vom 19. 09. 1986, 11294 (11295).

964 Schellenberg, Martin: Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung, a. a. O., S. 96 f.

4.3 Institutioneller Hintergrund

4.3.1 Von der CNCL zum CSA

Aufsichtsbehörde für die Konzentrationskontrolle im Fernsehbereich ist der Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).[965] Dem CSA wurde im Rahmen der Rundfunkreform der Mitterand-Regierung mit dem Gesetz vom 17. Januar 1989[966] die Rundfunkaufsicht übertragen. Er hat damit die Commission nationale de la communication et de libértés (CNCL) als Aufsichtsbehörde abgelöst.[967]

4.3.1.1 Aufbau des CSA

Der CSA wird in Art. 1 des französischen Rundfunkgesetzes (LLC)[968] als unabhängige Behörde *(„autorité indépendante")* bezeichnet, deren Aufgabe die Gewährleistung der Rundfunkfreiheit im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften ist. Trotz dieser generellen Vorgabe sind jedoch aus mehreren Gründen Zweifel an der tatsächlichen Unabhängigkeit des CSA angebracht.[969] So wird zum einen seine Autonomie dadurch eingeschränkt, dass er sein Budget nach Art. 7 LLC nicht selbst bestimmen kann, sondern diesbezüglich lediglich ein Vorschlagsrecht hat.[970] Zudem ist der CSA, wie seine Vorläuferorganisation auch, der steten Gefahr ausgesetzt, bei einem politischen Machtwechsel durch eine andere Aufsichtsbehörde ersetzt zu werden. Dies ist in den 80er Jahren bereits zweimal geschehen,[971] so dass entsprechende Bedenken keinesfalls rein theoretischer Natur sind. Die verfassungsrechtliche Verankerung des CSA, die dieser Gefahr entgegenwirken könnte, ist bislang wegen des Fehlens der hierfür erforderlichen parlamentarischen Mehrheit gescheitert.[972]

Der CSA setzt sich aus neun Personen (Räten) zusammen, von denen je drei vom Präsidenten der Republik, dem Präsidenten der Assemblée Nationale und dem Präsidenten des Senats ernannt werden. Die Räte können während ihrer sechsjährigen Amtszeit nicht abgesetzt werden. Ebenso ist eine Verlängerung oder Erneuerung ihres Mandats nicht möglich.[973] Mit diesen Regelungen und einer Reihe von Inkompabilitätsvorschriften (Art. 5 LLC) soll ihre Unabhängigkeit und Unparteilichkeit gesichert werden.

---

965 Ausführlich dazu etwa Robillard, Serge: Television in Europa: Regulatory Bodies, London 1995, S. 66 ff.

966 Loi n° 89–25 vom 17. 01. 1989, Journal officiel vom 18. 01. 1989, 728.

967 Der CNCL war es weder gelungen, sich parteiübergreifenden Respekt zu verschaffen, noch in der Öffentlichkeit Anerkennung zu finden. Sie ist insbesondere wegen ihrer angeblich mangelnden politischen Unabhängigkeit in Kritik geraten. Vgl. hierzu Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 42.

968 Loi n° 86–1067 vom 30. 09. 1986 in der heute geltenden Fassung, abgedruckt in: CSA, Loi n° 86–1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication modifiée et complétée, abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/citoyen/texfon.htm (Stand 30. 09. 1999).

969 Questions clés de l'audiovisuel, question no. 22, S. 133 f.

970 Das Budget des CSA wird nach Art. 7 LLC aus dem Staatshaushalt bestritten.

971 Die durch das Rundfunkgesetz vom 29. 07. 1982 als Aufsichtsbehörde eingeführte Haute Autorité wurde nach einem Regierungswechsel 1986 durch die CNCL ersetzt.

972 François Mitterand wollte nach seiner Wiederwahl 1988 die Existenz der Nachfolgebehörde der CNCL, des CSA, verfassungsrechtlich absichern. Dieses Ziel konnte er jedoch wegen des Widerstands des Senats, in dem die Opposition die Mehrheit hatte, nicht verwirklichen. Vgl. hierzu Zander, Oliver: Rundfunkfreiheit und Rundfunkkontrolle durch den Conseil supérieur de l'audiovisuel in Frankreich, Berlin 1997, S. 155.

973 Art. 4 LLC.

4.3.1.2 Verhältnis zu den Kartellbehörden

Das französische Rundfunkgesetz vom 30. September 1986 unterwarf die Fernsehveranstalter sowohl der rundfunkrechtlichen Konzentrationskontrolle als auch der des allgemeinen Wettbewerbsrechts. Diese Regelung führte zu Kompetenzkonflikten zwischen der damaligen Rundfunkregulierungsbehörde CNCL und dem Conseil de la Concurrence, der über die Einhaltung des Wettbewerbsrechts zu wachen hat. Der Gesetzgeber hat diesen Konflikt durch das Änderungsgesetz vom 17. Januar 1989[974] beigelegt, das die Kompetenzen von CSA und Conseil de la Concurrence wie folgt abgrenzt:[975] Die medienspezifische Konzentrationskontrolle nach dem Rundfunkgesetz obliegt gemäß der neuen Regelung in Art. 41–4 LLC allein dem CSA. Daneben bleibt jedoch das allgemeine Wettbewerbsrecht anwendbar. Die Durchsetzung dieser Vorschriften[976] ist insoweit auch im audiovisuellen Bereich allein Aufgabe des Conseil de la Concurrence. Er wacht also darüber, dass kein Fernsehveranstalter den freien Wettbewerb behindert oder eine marktbeherrschende Stellung missbraucht. Daneben sieht Art. 41–4 LLC wechselseitige Informationspflichten für beide Behörden vor.

4.4 Instrumente der Konzentrationskontrolle

4.4.1 Historische Entwicklung

Obwohl in Frankreich bereits 1922 der erste private Rundfunksender eine staatliche Genehmigung erhielt, ist die französische Rundfunkentwicklung bis Anfang der 80er Jahre die Geschichte eines staatlichen Monopols. Zu diesem Zeitpunkt wurde die Liberalisierung des Rundfunks durch die Bewegung der Radios Libres (Piratensender) eingeleitet. Die strafrechtliche Verfolgung der Radios Libres, deren Verbände die Rundfunkfreiheit forderten,[977] war erfolglos. Vielmehr stieg ihre Zahl bis Ende 1981 auf fast 400 an.[978] Mit Gesetz vom 9. November 1981[979] legalisierten deshalb die im Frühling 1981 in die Regierung gewählten Sozialisten die Piratensender, allerdings verbunden mit bestimmten Bedingungen. In diesem Gesetz waren zugleich die ersten Konzentrationsregeln des französischen Rundfunkrechts enthalten.[980] Sie sahen vor, dass sowohl Privatpersonen als auch juristische Personen des öffentlichen Rechts nur bis zu 25 % der Anteile an einem privaten Radioveranstalter halten dürfen.[981] Auch der Einsatz von Strohmännern zur Umgehung dieser Beschränkungen war verboten.[982]

974 Loi n° 89–25 vom 17. 01. 1989, Journal officiel vom 18. 01. 1989, S. 728.
975 Hierzu im Einzelnen Cousin, Bertrand/Delcros, Bertrand/Jouandet, Thierry: Le Droit de la communication, 1. Band, Paris 1990, S. 347.
976 Die allgemeinen wettbewerbsrechtlichen Vorschriften sind in der Ordonnance n° 86–1243 vom 01. 12. 1986 enthalten. Die Ordonnance n° 86–1243 relative à la liberté des prix et de la concurrence ist abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/citoyen/texfon.htm (Stand 30. 09. 1999).
977 Zander, Oliver: Rundfunkfreiheit und Rundfunkkontrolle durch den Conseil supérieur de l'audiovisuel in Frankreich, Berlin 1997, S. 129.
978 Duvenier, Marie-Claude: L' adaptation du droit pénal de la presse à la communication audiovisuelle en France, Revue international du Droit Comparé, 4 1989, S. 497–513, hier: S. 511.
979 Loi n° 81–994 vom 09. 11. 1981, Journal officiel vom 09. und 10. 11. 1981, 3070.
980 Schellenberg, Martin: Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung, a. a. O., S. 78 f.
981 Debbasch, Charles: Droit de l'audiovisuel, 2n édition, Paris 1991, S. 106, Rz.109.
982 Zander, Oliver: Rundfunkfreiheit und Rundfunkkontrolle durch den Conseil supérieur de l'audiovisuel in Frankreich, Berlin 1997, S. 129, Fn. 103.

Im darauffolgenden Jahr hob die sozialistische Regierung unter der Präsidentschaft von *François Mitterand* mit dem ersten Rundfunkgesetz vom 29. Juli 1982[983] das staatliche Rundfunkmonopol auf und etablierte die bis heute bestehende duale Rundfunkordnung. Dieses Gesetz enthielt in Art. 80 auch Regelungen zur Konzentrationsbekämpfung im privaten Rundfunk. Der Inhaber einer Fernsehlizenz konnte danach keine weitere Lizenz für den Fernsehbereich erhalten. Um die Umgehung dieser Regelung zu verhindern, sah Art. 80 außerdem vor, dass eine natürliche oder juristische Person nur bei je einem Lizenzinhaber eine leitende Stellung oder beherrschende Position innehaben durfte. Auch eine finanzielle Beteiligung war nur bei einem Lizenzinhaber erlaubt.[984]

Mit dem Änderungsgesetz vom 13. Dezember 1985[985] wurden die Konzentrationsregeln für das lokale Fernsehen erneut modifiziert. Art. 7 dieses Gesetzes sah vor, dass eine Person im Bereich des lokalen Fernsehens bis zu drei Lizenzinhaber kontrollieren durfte.[986] Heutzutage finden sich die allgemeinen Vorschriften der medienspezifischen Konzentrationskontrolle in Art. 39 und 41 LLC.

4.4.2 Allgemeines Antikonzentrationsrecht

4.4.2.1 Regulierungsansatz

Die französischen Konzentrationsregeln begrenzen zum einen die Anzahl der Zulassungen, die eine Person im Fernsehbereich erwerben kann. Zum anderen bestimmen sie den Anteil, den eine Person an einer zugelassenen Fernsehgesellschaft halten darf.[987] Anders als etwa in Deutschland oder Großbritannien ist regulatorischer Anknüpfungspunkt hier also nicht ein Marktanteils-, sondern ein Beteiligungsmodell.

4.4.2.2 Zurechnungsklauseln

Das französische Rundfunkgesetz unterwirft Personen, die einen Lizenzinhaber kontrollieren, beherrschen oder in ihre Abhängigkeit gebracht haben, den für den Zulassungsinhaber selbst geltenden Konzentrationsbestimmungen.[988] Unter welchen Voraussetzungen eine Person einen Lizenzinhaber kontrolliert, bestimmt sich dabei nach den Regelungen des Gesellschaftsrechts.[989] Nach dessen Art. 355–1 übt die Kontrolle über eine Gesellschaft aus, wer aufgrund seiner direkten oder indirekten Kapitalanteile die Stimmenmehrheit in der Hauptversammlung stellt, wer die Stimmenmehrheit aufgrund vertraglicher Absprachen mit anderen Gesellschaftern innehat, oder wer aufgrund seiner Stimmrechtsanteile faktisch die Entscheidungen der Hauptversammlung bestimmen kann.

Zudem stellt Art. 355–1 S. 2 dieses Gesetzes eine Vermutungsregel für das konzentrationsrechtliche Tatbestandsmerkmal der Kontrolle eines Senders auf. Danach wird ein Zulassungs-

983 Loi n° 82–652 vom 29. 07. 1982, Journal officiel vom 30. 07. 1983, abgedruckt in: Loi sur la communication audiovisuelle, TF 1 – la documentation française.
984 Loi sur la communication audiovisuelle, S. 130 f.
985 Loi n° 85–1317 vom 01. 12. 1985, Journal officiel vom 15. 12. 1985, 14535.
986 Cousin, Bertrand/Delcros, Bertrand/Jouandet, Thierry: Le droit de la communication, 1. Band, Paris 1999, S. 335.
987 Schellenberg, Martin: Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung, a. a. O., S. 99; Zander, Oliver: Rundfunkfreiheit und Rundfunkkontrolle durch den Conseil supérieur de l'audiovisuel in Frankreich, Berlin 1997, S. 88.
988 Art. 41–3 Abs. 2 LLC.
989 Art. 41–3 LLC i. V. m. Art. 355–1 Loi n° 85–705 vom 12. 07. 1985.

inhaber dann von einer anderen Person kontrolliert, wenn diese direkt oder indirekt mehr als 40 % der Stimmrechtsanteile auf sich vereinigt und kein anderer Gesellschafter über eine Stimmenmehrheit verfügt.

Der Gesetzgeber hat es allerdings unterlassen, die beiden Alternativen *„Beherrschung und Abhängigkeit eines Lizenzinhabers"* des Art. 41–3 LLC genau zu definieren. Der CSA hat daher drei Fallgruppen entwickelt, die im Einzelfall die Beherrschung oder Abhängigkeit eines Lizenzinhabers indizieren können:

1. Die Beherrschung eines Lizenzinhabers kann gegeben sein, wenn eine natürliche oder juristische Person einen Stimmrechtsanteil hält, der es ihr ermöglicht, Entscheidungen in der Gesellschafterversammlung zu blockieren.[990]
2. Ein Indiz für die Abhängigkeit eines Fernsehveranstalters von einem Dritten liegt des Weiteren vor, wenn der größte Teil des Programmes von einem Programmzulieferer bezogen wird. In einem solchen Fall untersucht der CSA, ob dem Lizenzträger ein ausreichender Programmgestaltungsspielraum bleibt oder ob das Programm de facto von seinem Programmzulieferer bestimmt wird.
3. Die dritte Fallgruppe ist die Abhängigkeit eines Lizenzinhabers von seinen Kreditgebern. Bei der Inanspruchnahme hoher Kredite besteht nach der Ansicht des CSA die Gefahr, dass die Kreditgeber auch auf unternehmerische Entscheidungen und die Programmgestaltung Einfluss nehmen.[991]

4.4.2.3 Verfahrens- und Transparenzvorschriften

Nach französischem Rundfunkrecht darf als Bewerber für eine Fernsehlizenz nur eine Gesellschaft (société) auftreten (Art. 30 Abs. 3 LLC).[992] Zudem muss ein Lizenzbewerber bei Antragstellung umfassend Auskünfte über seine Eigentumsverhältnisse geben. Dadurch wollte der Gesetzgeber sicherstellen, dass keine undurchsichtigen gesellschaftsrechtlichen Konstruktionen gewählt werden, um die tatsächlichen Beteiligungs- und Beherrschungsverhältnisse zu verschleiern.[993] In diesem Zusammenhang ist auch Art. 36 LLC zu beachten. Danach kann eine Lizenz einer Aktiengesellschaft nur dann erteilt werden, wenn die Aktien auf die Namen ihrer Inhaber ausgestellt sind. Kommt ein Lizenzinhaber dieser Pflicht nicht nach, kann gegen ihn durch den Strafrichter eine Geldstrafe verhängt werden.[994] Der CSA ist in diesem Zusammenhang verpflichtet, die Staatsanwaltschaft über alle Verstöße gegen die rundfunkrechtlichen Vorschriften zu informieren, damit diese bei Verstößen gegen die Strafvorschriften (Art. 74 bis 79–4 LLC) einschreiten kann.[995]

Darüber hinaus bestehen Informationspflichten gegenüber dem CSA bei Veränderungen der Zusammensetzung der Kapital- und Stimmrechtsanteile einer Fernsehgesellschaft nach Lizenz-

990 Bei einer société anonyme (Aktiengesellschaft) ist dies bei 33 % der Stimmrechtsanteile möglich, bei einer société à responsabilité limitée (Gesellschaft mit beschränkter Haftung) sind 25 % der Stimmrechtsanteile erforderlich.

991 Les questions clés de l'audiovisuel, question no. 28, S. 166 f.

992 Eine Hörfunklizenz kann demgegenüber auch an eine Stiftung (fondation), eine Personenvereinigung (association) oder eine Gesellschaft erteilt werden (Art. 29 Abs. 3 LLC).

993 Gavalda, Christian/Delcros, Bertrand: Droit de l'audiovisuel. Cinéma, télévision, vidéo, multimédia, 3. Auflage, Paris 1995, S. 215, Rn. 264; Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 314 f.

994 Art. 76 Abs. 1 LLC.

995 Art. 42–11 LLC.

erteilung.[996] Werden 20 % oder mehr der Kapital- oder Stimmrechtsanteile an einer Fernsehgesellschaft erworben, so muss dies dem CSA innerhalb eines Monats angezeigt werden.[997] Die Anzeigepflicht trifft den Erwerber der Anteile, nicht aber den Lizenzinhaber.[998] Diese rundfunkrechtliche Regelung steht im Einklang mit dem Gesellschaftsrecht, da auch dort dem Erwerber von Kapital- oder Stimmrechtsanteilen die Anzeigepflicht auferlegt wird.[999] Für Verstöße gegen die Anzeigepflicht sieht das Gesetz wiederum eine Geldstrafe vor.[1000]

Die Obliegenheit des Lizenzinhabers, den CSA über jegliche Veränderungen bei den Kapital- und Stimmrechtsanteilen in Kenntnis zu setzen, ist darüber hinaus regelmäßig in den Lizenzverträgen enthalten. Diese Verträge, die für das französische Rundfunkrecht typisch sind,[1001] werden vom CSA mit den Lizenznehmern abgeschlossen, um hierin im Einzelnen ihre Pflichten festzulegen.[1002] Sie übernehmen damit in etwa die Funktion, die in der Bundesrepublik Deutschland Lizenzauflagen innehaben. Diese Conventions sehen bei Verstößen gegen diese Pflicht eine Vertragsstrafe vor.[1003] Kommen die Zulassungsinhaber ihren Informationspflichten gegenüber dem CSA nicht nach, kann dieser eigene Ermittlungen durchführen, um sich die für die Konzentrationskontrolle erforderlichen Informationen über die Lizenzinhaber zu verschaffen.[1004]

Der Einsatz von Strohmännern ist im französischen Rundfunkgesetz darüber hinaus ausdrücklich verboten. Nach Art. 35 LLC darf niemand einer Person, die eine Lizenz besitzt oder beantragt, seinen Namen „leihen" (*„prêter son nom")*. Ein verbotenes Strohmanngeschäft liegt auch dann vor, wenn jemand im eigenen Namen für eine Person handelt, die einen Zulassungsinhaber kontrolliert.[1005] Verstöße gegen diese Verbote werden nach Art. 74 LLC mit einer Freiheitsstrafe von zwei Monaten und/oder einer Geldstrafe geahndet.

4.4.2.4 Sanktionsmöglichkeiten

Der CSA kann einen Lizenzinhaber, der gegen die Konzentrationsvorschriften verstößt, jederzeit formlos auf die begangene Pflichtverletzung hinweisen (mise en garde). Diese Mitteilung ist in der Regel mit der Aufforderung verbunden, künftige Pflichtverletzungen zu unterlassen.[1006] Daneben stehen ihm die in Art. 42 bis 42–12 LLC enthaltenen verwaltungsrechtlichen Sanktionsmittel bei Verstößen gegen die Konzentrationsregeln zur Verfügung. Das mildeste Sanktionsmittel des Rundfunkgesetzes ist die so genannte *„mise en demeure"* (Mahnung).[1007] Dadurch setzt der CSA einen Lizenzinhaber wegen einer Pflichtverletzung in Verzug. Das Gesetz sieht

---

996 Der CSA muss nach Art. 42 Abs. 1 LLC auch nach der Lizenzerteilung über die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen wachen.

997 Art. 38 LLC.

998 Delcros, Bertrand/Vodan, Bianca: La liberté de communication. Loi du 30 Septembre 1986. Analyse et commentaire, Paris 1987, S. 89.

999 Art. 356–1 Abs. 2 loi n° 85–705 vom 12. 07. 1985 (Code des Sociétés), abrufbar unter: http://www.legifrance.gouv.fr/citoyen/texfon.htm (Stand 30. 09. 1999).

1000 Art. 75 LLC.

1001 Hierzu Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 237 f.; Hoffmann-Riem, Wolfgang: Regulating Media: The Licensing and Supervision of Broadcasting in Six Countries, New York 1996, S. 177 f.

1002 Les questions clés de l'audiovisuel, S. 167.

1003 Art. 28 Abs. 4 LLC.

1004 Art. 19 LLC.

1005 Unter welchen Voraussetzungen die Kontrolle eines Zulassungsinhabers vorliegt, bestimmt sich nach Art. 35 i. V. m. Art. 355–1 loi No. 85–705 du 12 juillet 1985. Näheres hierzu später bei den Zurechnungsklauseln.

1006 Zander, Oliver: Rundfunkfreiheit und Rundfunkkontrolle durch den Conseil supérieur de l'audiovisuel in Frankreich, Berlin 1997, S. 194.

1007 Art. 42 Abs. 1 LLC.

vor, dass die Mahnung schriftlich gegenüber dem Lizenzinhaber ausgesprochen und im Journal officiel de la République Française öffentlich bekannt gemacht wird.[1008]

Setzt der Lizenzinhaber die Pflichtverletzung trotz einer solchen Mahnung fort, kann der CSA anordnen, dass die Lizenz oder die Ausstrahlung des Programms suspendiert wird. Bei schwerwiegenderen Verstößen kann der CSA die Lizenz sogar vorläufig entziehen.[1009] Für beide Maßnahmen sieht das Gesetz wegen ihres provisorischen Charakters[1010] eine Höchstdauer von einem Monat vor. Die Suspendierung ist eine Art einstweilige Verfügung, die der CSA selbst anordnen kann. Daneben kann auch die Dauer der Genehmigung bis zu einem Jahr verkürzt werden.[1011] Vor Ergreifung dieser Maßnahme muss der CSA nach der Rechtsprechung des Court Constitutionnel aber eine Mahnung aussprechen.[1012] Die schwerwiegendste Sanktion, die der CSA verhängen kann, ist die Entziehung der Lizenz, die in bestimmten Fällen sogar ohne eine vorausgehende Mahnung angeordnet werden kann.[1013] Diese ist dann nicht erforderlich, wenn sich die Zusammensetzung des Kapitals seit der Genehmigungserteilung wesentlich verändert hat.[1014] Bei einer Entziehung der Lizenz durch den CSA kann der Lizenzinhaber Beschwerde mit aufschiebender Wirkung beim Conseil d'Etat einlegen, der hierüber innerhalb von drei Monaten zu entscheiden hat.[1015]

Bislang hat der CSA zwar noch keine Fernsehlizenz entzogen. Er hat jedoch von diesem Mittel bei Verstößen von Radioveranstaltern gegen das Rundfunkgesetz Gebrauch gemacht.[1016]

4.4.3 Besonderes Antikonzentrationsrecht

4.4.3.1 Horizontale Konzentrationskontrolle

Die Anzahl der Lizenzen, die ein Unternehmen innehaben darf, hängt von der Verbreitungsart ab. Für das terrestrische Fernsehen bestimmt Art. 41 Abs. 1 LLC, dass niemand gleichzeitig eine nationale Lizenz und eine weitere Lizenz auf nationaler oder regionaler Ebene innehaben darf. Eine Lizenz gilt als national, wenn mit dem ausgestrahlten Fernsehprogramm mehr als sechs Millionen Zuschauer erreicht werden können.[1017] Beim Satellitenfernsehen darf eine Fernsehgesellschaft dagegen zwei Lizenzen halten, während beim Kabelfernsehen nicht an die Anzahl der Lizenzen, sondern an die Zuschauerzahl angeknüpft wird. Ein Unternehmen darf hier beliebig viele Lizenzen besitzen, solange es mit seinen Programmen nicht mehr als acht Mio. Einwohner erreichen kann.[1018] Bei dieser Berechnung wird die tatsächliche Abonnentenzahl nicht berücksichtigt, was insofern bedeutsam ist, als es in Frankreich derzeit nur 2,69 Mio. Kabelkunden gibt.[1019] Ergänzt werden diese Beteiligungsbegrenzungen durch binnenpluralistische Gewährleistungen. So darf eine nationale Lizenz für das terrestrische Fernsehen nur einer Fernsehgesellschaft erteilt werden, bei der kein Gesellschafter mehr als 49 % der Kapital-

1008 Art. 42 Abs. 2 i. V. m. Art. 42–6.
1009 Art. 42 -1 Nr. 1 LLC.
1010 Debbasch, Charles: Droit de l'audiovisuel, 2n édition, Paris 1991, S. 160, Rz. 183.
1011 Art. 42–1 Nr. 2 LLC.
1012 Décisions no. 88–248 vom 17. 01. 1989, Journal officiel vom 18. 01. 1989, 754.
1013 Art. 42–1 Nr. 4 LLC. Zu dem Verfahren, das einer solchen Entscheidung vorausgeht, vgl. Art. 42–7 LLC und Les questions clés de l'audiovisuel, question no. 23, S. 141.
1014 Art. 42–3 LLC.
1015 Les questions clés de l'audiovisuel, question no. 23, S. 141.
1016 Les questions clés de l'audiovisuel, question no. 29, S. 173.
1017 Art. 41–3 Abs. 5 LLC.
1018 Art. 41 Abs. 6 LLC.
1019 Angabe vom 31. 03. 1999, abgedruckt in: CSA, Lettre vom 05. 07. 1999.

oder Stimmrechtsanteile innehat.[1020] Beim Satellitenfernsehen liegt die Beteiligungshöchstgrenze an einem Zulassungsinhaber dagegen bei 50 %.[1021] Für den Bereich des Kabelfernsehens sieht das französische Rundfunkgesetz von jeglicher Limitierung ab.[1022]

Überdies hat der französische Gesetzgeber in Art. 39 LLC Regelungen getroffen, mit denen verhindert werden soll, dass ein Unternehmen diese Begrenzung durch Mehrfachbeteiligungen unterläuft. Auch hier differenziert das Gesetz nach der gewählten Verbreitungsart. Für das terrestrische Fernsehen bestimmt Art. 39 Abs.1 LLC, dass eine Person, die bereits mehr als 15 % der Kapital- oder Stimmrechtsanteile an einem Lizenzträger hält, nur noch eine Beteiligung von 15 % an einem zweiten Fernsehveranstalter erwerben darf. Weitere Beteiligungen an terrestrisch sendenden Fernsehveranstaltern dürfen dann nur noch maximal 5 % betragen. Beim Satellitenfernsehen ist eine zweite Beteiligung auf 33,3 % beschränkt, während weitere Beteiligungen wiederum bis zu 5 % zulässig sind.

Ausländische Investoren dürfen gem. Art. 40 LLC nur bis zu 20 % der Kapital- und Stimmrechtsanteile einer terrestrisch sendenden Fernsehgesellschaft halten. Diese Regelung gilt jedoch nicht für Angehörige der EG-Länder, die nach Maßgabe des EG-Vertrages wie französische Unternehmen zu behandeln sind.[1023] Zudem gilt die Beschränkung nicht für Beteiligungen an Veranstaltern, die keine Programme in französischer Sprache ausstrahlen, und zudem nicht für Beteiligungen ausländischer Investoren im Bereich des Satellitenfernsehens.[1024]

Uneinigkeit herrscht darüber, ob Art. 40 LLC auch ausländische Beteiligungen an Kabelanbietern erfasst.[1025] Nach dem Wortlaut des Art. 41 LLC gilt die 20 %-Grenze nur für Beteiligungen an terrestrisch sendenden Fernsehgesellschaften.[1026] Es wird daher die Ansicht vertreten, dass Beteiligungen an Kabelbetreibern nicht in den Anwendungsbereich dieser Vorschrift fallen.[1027] Andere Autoren weisen hingegen darauf hin, dass auch die Verbreitung durch Kabel wegen der Zubringung zu den Kabelkopfstationen letztendlich eine terrestrische Verbreitungsart sei und demnach auch das Kabelfernsehen von Art. 40 LLC erfasst werde.[1028] Zum Teil wird diese Vorschrift auch dahingehend interpretiert, dass Art. 40 LLC nur auf Kabelanbieter, die ihr Programm in französischer Sprache ausstrahlen, anwendbar ist.[1029]

4.4.3.2 Vertikale Konzentrationskontrolle

Das französische Rundfunkgesetz enthält keine Vorkehrungen gegen die vertikale Konzentration im Fernsehbereich. Die Einflussnahme eines Programmzulieferers auf einen Fernsehveranstalter kann jedoch den rundfunkrechtlichen Zurechnungstatbestand des Art. 41–3 LLC erfüllen. Der Programmzulieferer wird dann wie ein Lizenzinhaber behandelt.

1020 Art. 39 Abs. 1 LLC. Die Grenze für die Kapital- und Stimmrechtsanteile wurde 1994 durch das Gesetz, Loi n° 94–88 vom 01. 02. 1994, Journal officiel vom 02. 02. 1994, 1800, von 25 % auf 49 % heraufgesetzt.

1021 Art. 39 Abs. 2 LLC. Von dieser Regelung werden gem. Art. 24 Abs. 3 LLC nur Beteiligungen an einem Zulassungsinhaber erfasst, der mit seinen Programmen mehr als sechs Mio. Einwohner erreicht.

1022 Schellenberg, Martin: Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung, a. a. O., S. 103.

1023 Cousin, Bertrand/Delcros, Bertrand/Jouandet, Thierry: Le Droit de la communication, 1. Band, Paris 1990, S. 345; Gavalda, Christian/Delcros, Bertrand: Droit de l'audiovisuel. Cinéma, télévision, vidéo, multimédia, 3. Auflage, Paris 1995, S. 216 f.

1024 Vgl. den Wortlaut des Art. 39 LLC: „(…) ou de télévision par voie hertziennen assuré en langue française".

1025 Questions clés de l'audiovisuel, question no. 28, S. 163.

1026 Art. 40 LLC spricht von Beteiligungen an Fernsehgesellschaften, die ihr Programm „par voie hertzienne" ausstrahlen.

1027 Questions clés de l'audiovisuel, question no. 28, S. 163.

1028 Cousin, Bertrand/Delcros, Bertrand/Jouandet, Thierry: Le Droit de la communication, 1. Band, Paris 1990, S. 334.

1029 Debbasch, Charles: Droit de l'audiovisuel, 2n édition, Paris 1991, S. 142, Rn. 154.

4.4.3.3 Cross-Media-Ownership-Bestimmungen

Um die Einflussnahme eines Fernsehveranstalters auf andere Medienbereiche zu begrenzen, hat der französische Gesetzgeber die so genannte Zwei-aus-Vier-Regelung geschaffen. Diese Regelung räumt einem Fernsehveranstalter eine Wahlmöglichkeit zwischen der Herausgabe einer Tageszeitung, der Veranstaltung von Hörfunk und der Übertragung von Kabelprogrammen ein.[1030] Hiernach darf ein Unternehmen auf nationaler Ebene nicht mehr als zwei der folgenden vier Positionen auf sich vereinigen:

- Lizenzinhaberschaft für die Verbreitung eines oder mehrerer Fernsehprogramme mit einer Reichweite von mehr als vier Millionen Einwohnern;
- Herausgabe einer Tageszeitung, die auf dem nationalen Markt einen Anteil von 20 % oder mehr an der Gesamtauflage erreicht;
- Verbreitung eines Hörfunkprogramms mit einer Reichweite von mehr als 30 Millionen Einwohnern;
- Verbreitung eines Kabelrundfunkprogramms mit einer Reichweite von mehr als sechs Millionen Einwohnern.[1031]

Im regionalen oder lokalen Bereich hat ein Fernsehveranstalter die Wahl zwischen den folgenden vier Positionen:

- terrestrische Verbreitung eines oder mehrerer nationaler, regionaler oder lokaler Fernsehprogramme in einer Region;
- Herausgabe oder Kontrolle einer oder mehrerer regionaler oder nationaler Tageszeitungen;
- Verbreitung eines oder mehrerer terrestrischer Hörfunkprogramme, die in der betreffenden Region mindestens 10 % der Einwohner erreichen;
- Verbreitung von Kabelprogrammen in der betreffenden Region.[1032]

Ein Unternehmen, das gegen diese Regelung verstößt, kann unter der Bedingung eine Fernsehlizenz erhalten, innerhalb einer vom CSA bestimmten Frist seine Positionen der gesetzlichen Regelung anzupassen.[1033] Der Vorteil dieser im französischen Rundfunkgesetz enthaltenen Zwei-aus-Vier-Regelung ist ihre hohe Ausdifferenzierung und Flexibilität. Zudem hat der Gesetzgeber dem Umstand Rechnung getragen, dass Verflechtungen von Fernsehen, Hörfunk und Presse sowohl auf nationaler als auch regionaler Ebene eine erhebliche Gefahr für die öffentliche Meinungsbildung darstellen.[1034]

4.4.3.4 Digitales Fernsehen

Aus rechtlicher Sicht befindet sich das digitale Fernsehen in Frankreich nach wie vor in der Versuchsphase.[1035] Deshalb erfolgte bislang in diesem Bereich auch keine Konzentrationskontrolle durch den CSA. Selbst der von der Regierung vorgelegte Gesetzesentwurf zur Reformierung des Rundfunkgesetzes von 1986,[1036] der am 27. Mai 1999 von der Assemblée

1030 Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 301.
1031 Art. 41-1 LLC.
1032 Art. 41-2 LLC.
1033 Art. 41-1 und Art. 41-2 LLC.
1034 Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 300 f.
1035 Zum aktuellen Entwicklungsstand siehe nur Europäische Kommission: Die Entwicklung des Marktes für digitales Fernsehen in der Europäischen Union, KOM (1999) 540, Brüssel 1999, Anhang 5, S. 16 f.
1036 So genanntes Projet de la loi Trautmann (benannt nach der zuständigen Ministerin). Der Gesetzesentwurf ist abrufbar unter: http://www.assemblee-nationale.fr/2/dossiers/communic/2com.htm (Stand 30. 09. 1999).

Nationale in erster Lesung angenommen wurde, enthält keine Vorschriften für das digitale Fernsehen. Die Opposition kritisierte den von der Ministerin für Kultur und Kommunikation vorgelegten Gesetzesentwurf, weil hierin weder Regelungen für dieses neue Medium noch für das Internet enthalten sind. Sie warf der Regierung vor, die Probleme, die durch die digitalen Technologien aufgeworfen werden, zu ignorieren. Die zuständige Ministerin versprach, dass bis zur zweiten Lesung des Gesetzes Sonderregelungen für das digitale Fernsehen ausgearbeitet würden.[1037] Das Ministerium wolle nur noch die Regulierungsvorschläge einer Sachverständigenkommission abwarten. Deren Vorlage steht bis dato noch aus.

4.5 Perspektiven

Die im März 1997 wieder an die Macht gekommene sozialistische Regierung Frankreichs hat entgegen vorheriger Ankündigungen[1038] bislang auf eine umfassende Reform der rundfunkrechtlichen Konzentrationsbestimmungen verzichtet. Ursprünglich sollte z. B. die Beteiligungsgrenze für Fernsehveranstalter herabgesetzt werden. Nach einem vom Kulturausschuss der Assemblée Nationale ausgearbeiteten Vorschlag für eine grundlegende Änderung der Konzentrationsregeln sollte die in Art. 39 Abs. 1 LLC vorgesehene Höchstgrenze von 49 % der Kapital- oder Stimmrechtsanteile auf 30 % reduziert werden. Von einer solchen Regelung wären insbesondere die drei größten privaten Fernsehveranstalter TF 1, M6 und Canal Plus betroffen gewesen.[1039] Der Vorschlag ist daher erwartungsgemäß auf großen Widerstand der betroffenen Unternehmen gestoßen. Diese haben die Regierung vor der Änderung des status quo gewarnt, da hierdurch die kulturschaffende Industrie in Gefahr gebracht würde und die französischen Fernsehanbieter international nicht mehr wettbewerbsfähig wären. Angesichts der nach wie vor ausstehenden Reform der französischen Konzentrationsbestimmungen scheint es, als hätten diese Warnungen ihr Ziel nicht verfehlt.

5 Italien

5.1 Der italienische Fernsehmarkt

Die italienische Fernsehlandschaft ist durch zwei dominierende Pole gekennzeichnet.[1040] Auf der kommerziellen Seite sind dies die Sender Canale 5, Italia 1 und Rete 4, die allesamt zur Mediaset-Gruppe gehören. Sie erreichen Zuschaueranteile von ungefähr 42 %. Die öffentlich-rechtlichen Kanäle RAI 1, RAI 2 und RAI 3 dagegen werden von der staatlichen Fernsehgesellschaft RAI betrieben. Diese ist als Aktiengesellschaft organisiert, deren Anteile ausschließlich von der öffentlichen Hand gehalten werden.[1041] Die Kanäle der RAI realisieren Zuschaueranteile von ungefähr 48 %.

Hinsichtlich der Beteiligungsverhältnisse bei den kommerziellen Sendern unterscheidet sich der italienische Fernsehmarkt grundlegend von anderen europäischen Staaten. Anders als etwa in Deutschland oder Großbritannien gibt es hier keine ebenbürtigen, miteinander

1037 Kahn, Annie: Les nouvelles technologies hors de la loi Trautmann, Le Monde vom 08. 06. 1999, Economie, S. III.
1038 Vgl. hierzu Del Jésus, Thierry: Le PS fait entendre sa voix sur la future loi, La Tribune vom 18. 12. 1997, S. 18.
1039 Ebda.
1040 S. Kapitel II, S. 280.
1041 Natale, Anna Lucia: Das Rundfunksystem Italiens, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.): Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99, Baden-Baden/Hamburg 1998, S. 376–383, hier: S. 379.

konkurrierenden Senderfamilien, und im Unterschied zur Lage auf dem französischen Fernsehmarkt gehören die italienischen Privatsender auch nicht alle zu unterschiedlichen Unternehmen. Das kommerzielle Fernsehen Italiens weist vielmehr eine monopolistische Struktur auf, indem die drei führenden Sender sämtlich von einem einzigen Unternehmen kontrolliert werden, nämlich der Mediaset-Gruppe.[1042] Deren Hauptaktionär ist mit ca. 48 % der Anteile die Fininvest Holding des Mailänder Unternehmers *Silvio Berlusconi*, der damit zur Schlüsselfigur für den gesamten privaten Fernsehmarkt des Landes wird.[1043]

5.2 Verfassungsrechtlicher Hintergrund

Die Rundfunkfreiheit wird – anders als die Pressefreiheit – in der italienischen Verfassung nicht ausdrücklich erwähnt. Die Verbreitung von Fernsehen und Hörfunk ist aber nach der Rechtsprechung des italienischen Verfassungsgerichts, der Corte Costituzionale, eine besondere Form der Meinungsäußerung und daher durch das Grundrecht auf Meinungsfreiheit geschützt. Nach Art. 21 Abs. 1 VRI (Verfassung der Republik Italien) hat *„jedermann das Recht, seine eigene Meinung in Wort, Schrift und durch jedes sonstige Verbreitungsmittel frei zu äußern und zu verbreiten“.* Die Corte Costituzionale stuft dabei Rundfunk(wellen) als ein *„sonstiges Verbreitungsmittel“* ein.[1044]

Ähnlich wie das Bundesverfassungsgericht hat sich die Corte Costituzionale seit Beginn der 60er Jahre in mehreren Urteilen mit der Problematik der Rundfunkfreiheit und -organisation beschäftigt. Hierdurch ist es ihr gelungen, einen maßgeblichen Einfluss auf die Ausgestaltung der italienischen Rundfunkordnung zu erlangen.[1045] In den ersten Jahren stand die Zulässigkeit und die Ausformung des staatlichen Rundfunkmonopols der RAI im Mittelpunkt der Rechtsprechung.[1046] In späteren Urteilen befasste sich das Gericht dann mit der Frage, wie Meinungspluralismus in einer dualen Rundfunkordnung sichergestellt werden kann.[1047]

Die Verfassungsrichter werteten das Monopol der RAI von Beginn an als einen Eingriff in die Freiheit privatwirtschaftlicher Betätigung.[1048] Sie haben das staatliche Veranstaltungsmonopol jedoch mit der wesentlichen Bedeutung des Rundfunks für die demokratische Willensbildung

1042 S. II. Kapitel, S. 278 ff.

1043 Vgl. auch Council of Europe: Committee of Experts on Media Concentration and Pluralism (MM-CM) – Compilation of National Reports on Media Concentration, MM-CM (98) 6, S. 140.

1044 Ständige Rechtsprechung seit Corte Costituzionale 59/1960, Guirisprudenzia Italiana 1960, I, 1297 (1305).

1045 Einen Überblick über die Rechtsprechung der Corte Costituzionale zur Rundfunkfreiheit geben Barendt, Eric: The Influence of the German and Italian Constitutional Courts on Their National Broadcasting Systems, Public Law 1991, S. 93–115, hier: S. 108 ff.; Hartwig, Matthias: Die Rechtsprechung des italienischen Verfassungsgerichts zur Hörfunk- und Fernsehordnung, in: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1987, S. 665–698, hier: S. 670 ff.; Pace, Alessandro in: Grawert Rolf/Tanuschat, Christian (Hrsg.): Der Journalist in der Verfassungsordnung, S. 67–108, hier: S. 69 ff.; ders.: La radiotelevisione in Italia con particolare riguardo alla emittenza private, Rivista trimestrale di diritto pubblico 1987, S. 615–655, hier: S. 618 ff.; Schellenberg, Martin: Pluralismus: Zu einem medienrechtlichen Leitmotiv in Deutschland, Frankreich und Italien, AöR 1994, S. 427–449, hier: S. 427 ff.; Sandulli, Maria Allessandra: Radioaudizioni e televisione, Enciclopedia del Diritto, Band 3, Milano, S. 191–238, hier: S. 196 ff.; Giacobbe, Giovanni: L'emittenza televisiva tra pubblico e privato, Legalità et Giustizia 1985, S. 1–21, hier: S. 13 ff.; Zaccaria, Roberto: Radiotelevisione e costituzione, Milano 1977, S. 71 ff.

1046 Corte Costituzionale 59/1960, Guirisprudenzia Italiana 1960, I, 1297 (1305); Corte Costituzionale 225/1974, Foro Italiano 1974, I, 1945 (1952); Corte Costituzionale 202/1976, Foro Italiano 1976, I, 2066 (2069).

1047 Corte Costituzionale 148/1981, Foro Italiano 1981, I, 2094 (2101); Corte Costituzionale 826/1988; Foro Italiano 1988, I, 2477 (2495 ff.).

1048 Art. 41 VRI. Nach Art. 43 VRI dürfen jedoch bestimmte Unternehmen dem Staat vorbehalten werden, wenn dies aus Gründen des Allgemeinwohls erforderlich ist.

gerechtfertigt und es als Ausdruck des Allgemeininteresses eingestuft.[1049] Ein Anspruch auf Veranstaltung von privatem Rundfunk als Individualrecht aus Art. 21 Abs. 1 VRI wurde zunächst noch verneint. Begründet wurde dies mit den hiervon ausgehenden Gefahren für den Meinungspluralismus, der als Verfassungswert eingestuft wurde, und dem bei Abwägungsentscheidungen ein hohes Gewicht zukam. Privater Rundfunk führe – so die Richter – wegen der hohen Anlage- und Betriebskosten zwangsläufig zur Bildung privater Oligopole. Diese Rechtsprechung wurde erst vor dem Hintergrund einer bereits entstandenen privaten Rundfunklandschaft aufgegeben.

Die Wende leitete das Urteil Nr. 148 vom 14. Juli 1981[1050] ein. In ihm wurde die Einführung von privatem Rundfunk unter der Bedingung zugelassen, dass der Gesetzgeber wirksame Vorkehrungen zur Gewährleistung des Pluralismus schaffe. Nach Ansicht der Corte dürfe in Anbetracht der bestehenden erheblichen Konzentrationstendenzen im privaten Rundfunk nicht allein auf die Selbstregulierung des Marktes vertraut werden. Auch könne Meinungspluralismus im kommerziellen Rundfunk nicht durch binnenpluralistische Strukturen, sondern nur durch eine Vielzahl von Anbietern erreicht werden. Hierfür bedürfe es jedoch eindeutiger rechtlicher Rahmenbedingungen, die den Wettbewerb auf den Rundfunkmärkten gewährleisten. Zur Bekämpfung von Konzentrationstendenzen auf nationaler Ebene forderten die Verfassungsrichter folgerichtig ein medienspezifisches Anti-Trust-Gesetz. Dieses Gesetz dürfe sich – so die Corte Costituzionale – nicht auf Verflechtungen zwischen verschiedenen Rundfunkanbietern beschränken, sondern müsse vielmehr alle im Informationssektor tätigen Unternehmen, insbesondere auch die Werbeagenturen, einbeziehen.

Im Urteil Nr. 420/94[1051] stellte der Corte Costituzionale sodann erneut Vorgaben für die Bekämpfung von Konzentrationsprozessen im Bereich des Privatfernsehens auf. Die nach dem neuen Rundfunkgesetz vom 6. August 1990[1052] für die Veranstaltung national verbreiteter Programme zulässige Innehabung von höchstens drei Zulassungen war in den Augen der Verfassungsrichter nicht geeignet, pluralistische Vielfalt durch einen freien Wettbewerb zwischen den Fernsehveranstaltern herzustellen. Die mögliche Inhaberschaft von drei Lizenzen auf nationaler Ebene wurde vielmehr als ein Verstoß gegen Art. 21 Abs. 1 VRI angesehen und für verfassungswidrig erklärt. Der Gesetzgeber erhielt zugleich den Auftrag, die Anzahl der möglichen Zulassungen für einen Anbieter zu reduzieren.

5.3 Institutioneller Hintergrund

5.3.1 Vom Garante zur AGCOM

Eine Aufsichtsbehörde für den kommerziellen Rundfunk wurde in Italien erst durch das Rundfunkgesetz von 1990, die so genannte Legge Mammi[1053], und damit im Vergleich zu anderen europäischen Staaten relativ spät geschaffen.[1054] Betraut wurde mit dieser Aufgabe ein Ga-

1049 Corte Costituzionale 59/1960, Guirisprudenzia Italiana 1960, I, 1297 (1305); Corte Costituzionale 225/1974, Foro Italiano 1974, I, 1945 (1952); Corte Costituzionale 202/1976, Foro Italiano 1976, I, 2066 (2069).

1050 Corte Costituzionale 148/1981, Foro Italiano 1981, 2094 ff.

1051 Corte Costituzionale 420/1994, Gazetta Ufficiale 1. serie speciale Nr. 51, S. 45 ff.

1052 Gesetz Nr. 223/1990 vom 06. 08. 1990, Disciplina del sistema radiotelevisio pubblico e privato, Gazetta Ufficiale Nr. 185 vom 09. 08. 1990; die deutsche Übersetzung ist abgedruckt in: RuF 1993, S. 20 ff. mit Anmerkung Letzgus/Violini-Ferrari.

1053 Das Gesetz ist nach seinem Autor benannt worden, dem ehemaligen Post- und Telekommunikationsminister Oskar Mammi.

1054 Letzgus, Christof/Violini-Ferrari, Lorenza: Das Italienische Allgemeine Rundfunkgesetz zwischen aktuellem Duopol und erhofftem Pluralismus, RuF 1993, S. 20–42, hier: S. 32 f.

rante.[1055] Die Institution des Garanten war durch das Pressegesetz von 1981 in das italienische Medienrecht eingeführt worden.[1056] Der Garante per l'editora hatte die Aufgabe, Konzentrationsprozesse im Pressewesen zu beobachten. Da es dem Pressegaranten gelang, sich mit seiner Tätigkeit in Öffentlichkeit und Politik Respekt zu verschaffen, wurden seine Kompetenzen durch die Legge Mammi auf den Rundfunksektor erweitert.[1057] Die Bezeichnung des Garanten änderte sich daraufhin in Garante per la radiodiffusione e l'editoria. Im Unterschied zu der deutschen und französischen Aufsichtsbehörde war der Garante nicht für die Zulassung von Fernsehveranstaltern zuständig. Die Lizenzerteilung erfolgte vielmehr nach wie vor durch das Postministerium.[1058]

Der Garante wurde mit In-Kraft-Treten des Kommunikationsgesetzes von 1997, dem Gesetz Nr. 249/1997[1059], durch die Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) abgelöst. Mit dieser neuen Behörde wollte das italienische Parlament zeitgemäß auf die Konvergenzentwicklung reagieren. Die Autorità ist daher nicht nur für den kommerziellen Rundfunk, sondern auch für die Regulierung des Telekommunikationssektors zuständig.[1060] Entgegen der ursprünglichen Gesetzesvorlage wurde ihr jedoch nicht die Aufsicht über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk übertragen.[1061] Die RAI unterliegt daher auch weiterhin der Überwachung einer hierfür eingerichteten Parlamentskommission, der Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

5.3.2 Aufbau der AGCOM

Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 249/1997 gewährt der AGCOM das Recht, ihre Beurteilungen und Entscheidungen autonom und in völliger Unabhängigkeit zu treffen. Insofern ist ihr Status durchaus mit anderen europäischen Aufsichtsbehörden vergleichbar. Die AGCOM verfügt über drei Organe: Den Präsidenten, den Rat (Consiglio) und zwei Kommissionen, wovon die eine, die Commissione per le infrastrutture e le reti, für die Regulierung der technischen Infrastruktur und der Netze und die andere, die commissione per i servizi e i prodotti, für die Regulierung der Dienste zuständig ist.[1062] Beide Kommissionen sind als Kollegialorgan ausgestaltet, das jeweils aus dem Präsidenten und vier Kommissaren besteht. Dem Rat gehören der Präsident sowie alle acht Kommissare an.[1063] Der Senat und das Abgeordnetenhaus wählen jeweils vier Kommissare, die dann durch Dekret vom italienischen Staatspräsidenten ernannt werden.[1064] Der Präsident der AGCOM wird vom Präsidenten der Republik auf Vorschlag des Präsidenten des Ministerrats ernannt. Diesem Vorschlag muss das für Kommunikation zuständige Ministerium zustimmen.[1065]

1055 Eingehend dazu Robillard, Serge: Television in Europa: Regulatory Bodies, London 1995, S. 125 ff.
1056 Zu den Ursprüngen der Institution des Garante siehe Sauer, Ulrike: Auswirkungen des neuen Mediengesetzes, in: Media Perspektiven 1991, S. 161–169, hier. S. 164 f.
1057 Jongen, Francois: La Police de l'audiovisuel, Brüssel/Paris 1994, S. 384.
1058 Gatnar, Anton F.: Neues Radio- und Fernsehgesetz in Italien, in: Medien und Recht 1990, S. 177–208, hier: S. 207.
1059 Gesetz Nr. 249 vom 31. 07. 1997, Gazzetta Ufficiale, serie generale, Nr. 177, 31. 7. 1997, abrufbar unter: http://www.agcom.it/L_naz/L_249.htm (Stand: 10. 11. 1999).
1060 Autorità per le garanzie nelle Communicazioni, The regulation of the audiovisual market in Italy, S. 1, abrufbar unter: http://www.agcom.it/L_naz/L_249.htm (Stand: 10. 11. 1999).
1061 Rauen, Birgid: Italien: Duopol RAI/Mediaset vor digitalen Herausforderungen, in: Media Perspektiven 1999, S. 82–92.
1062 Art. 1 Abs. 3 Satz 2 Gesetz Nr. 249/1997.
1063 Art. 1 Abs. 3 Satz 3 Gesetz Nr. 249/1997.
1064 Art. 1 Abs. 3 Satz 4 Gesetz Nr. 249/1997.
1065 Art. 1 Abs. 3 Satz 8 Gesetz Nr. 249/1997.

5.3.3 Aufgaben der Konzentrationsbegrenzung

Der AGCOM ist die generelle Aufgabe zugewiesen, Konzentrationsprozesse im Rundfunksektor zu beobachten und die Einhaltung der rundfunkspezifischen Konzentrationsbegrenzungen zu überwachen.[1066] In diesem Kontext ist von Bedeutung, dass die Aufsichtsbehörde nun auch für die Aufstellung des nationalen Frequenzplans und die Erteilung der Fernsehlizenzen[1067] zuständig ist. Der jüngste Frequenzplan der AGCOM vom März 1999 sieht im Bereich des terrestrisch verbreiteten Fernsehens eine Reduzierung der Programme vor. Auf nationaler Ebene wurden statt der bisher 14 nur noch elf Fernsehlizenzen erteilt. Für den Bereich des lokalen und regionalen Fernsehens wurde die Anzahl der Lizenzen von 603 auf 442 reduziert. Mit diesen frequenzpolizeilichen Maßnahmen soll eine technisch hochwertigere Ausstrahlung der Programme ermöglicht und das bisher immer noch bestehende Chaos im Äther aufgelöst werden.

5.3.4 Verhältnis zu den Kartellbehörden

Das allgemeine Wettbewerbsrecht bleibt auch nach der Neufassung des italienischen Rundfunkgesetzes von 1997 neben den rundfunkrechtlichen Konzentrationsvorschriften anwendbar. Die AGOM ist jedoch im Gegensatz zum Garanten nun nicht mehr für die Konzentrationskontrolle nach den allgemeinen wettbewerbsrechtlichen Vorschriften im Rundfunksektor zuständig. Der Gesetzgeber hat diese Aufgabe der Kartellbehörde (Autorità garante della concorrenza e del mercado) übertragen, während die AGCOM in wettbewerbsrechtlichen Verfahren lediglich beratend tätig werden darf. Die Kartellbehörde muss die AGCOM über Verfahren gegen Fernsehveranstalter informieren. Die AGCOM hat dann aber die Möglichkeit, innerhalb einer Frist von 30 Tagen eine Stellungnahme abzugeben.[1068]

5.4 Instrumente der Konzentrationskontrolle

5.4.1 Historische Entwicklung

Der italienische Rundfunkmarkt weist eine Reihe von Besonderheiten auf, die für das Verständnis der aktuellen medienspezifischen Konzentrationsvorkehrungen von zentraler Bedeutung sind. Die Einführung des kommerziellen Rundfunks wurde durch die Rechtsprechung der Corte Costituzionale Mitte der 70er Jahre ermöglicht. In dem Urteil 225/1974[1069] erklärten die Verfassungsrichter die Ausstrahlung ausländischer Programme durch private Fernsehveranstalter für verfassungsgemäß und stellten damit erstmalig das Monopol der RAI in Frage. Nur kurze Zeit später verhalfen zwei weitere Urteile dem privaten Rundfunk zum endgültigen Durchbruch. Zunächst erklärte das Verfassungsgericht die Verbreitung von lokalen Kabelprogrammen für verfassungsgemäß[1070] und dehnte diese Rechtsprechung dann auch auf terrestrisch verbreitete

1066 Art. 1 Abs. 6 c Nr. 8 Gesetz Nr. 249/1997.
1067 Bislang war hierfür nicht die Aufsichtsbehörde, sondern das Postministerium zuständig; siehe Gatnar, Anton F.: Neues Radio- und Fernsehgesetz in Italien, in: Medien und Recht 1990, S. 177–208, hier: S. 207.
1068 Art. 1 Abs. 6 b Nr. 11 Gesetzes Nr. 249/1997.
1069 Corte Costituzionale 225/1974, Foro Italiano, 1974, I, 1954. Hierzu Sandulli, Maria Alessandra: Radioaudizioni e televisione, Enciclopedia del Diritto, Band 3, Milano, S. 191–238, hier: S. 198 ff.
1070 Corte Costituzionale 226/1974, Foro Italiano 1974, I, 1945.

lokale Rundfunk- und Fernsehsendungen aus,[1071] was letztlich zu einer explosionsartigen Verbreitung von privaten Rundfunk- und Fernsehsendern geführt hat.[1072]

Obgleich das Verfassungsgericht frühzeitig eine am Ziel des Pluralismus orientierte Rundfunkordnung gefordert hatte, erlaubten es die politischen Verhältnisse zunächst nicht, diesem Gebot Rechnung zu tragen. Der harte Konkurrenzkampf, der zwischen den zahlreichen neugegründeten lokalen Hörfunk- und Fernsehunternehmen entbrannte, führte vielmehr sehr früh zu der Bildung von Senderketten und damit zu beachtlichen Konzentrationsprozessen. Einigen Fernsehveranstaltern gelang es dabei sogar, ihren Programmen auf nationaler Ebene Bedeutung zu verschaffen. Sie strahlten einfach zeitgleich identische, zumeist auf Videokassetten bei den einzelnen Sendestationen angelieferte Programme aus.[1073]

In den 80er Jahren schaffte es schließlich die Fininvest Holding, sich auf dem umkämpften Fernsehmarkt durchzusetzen.[1074] Denn nach dem Aufkauf seiner schärfsten Konkurrenten, Italia I und Rete 4, konnte *Berlusconi* den privaten Fernsehmarkt weitgehend allein kontrollieren.[1075] Indem er die drei Programme über seine Networks landesweit ausstrahlen ließ, gelang es ihm, das Sendemonopol der RAI zu unterlaufen. Da der Gesetzgeber auch diesmal der Konzentrationsentwicklung tatenlos zusah, ordneten im Oktober 1984 die Amtsgerichte Turin, Rom und Pesca einvernehmlich die Stilllegung der Sendeanlagen fünf großer Networks an.[1076] Daraufhin erließ die Regierung aufgrund landesweiter Zuschauerproteste innerhalb von nur vier Tagen eine neue Verordnung – das so genannte Decreto Berlusconi. Diese Verordnung legalisierte die gleichzeitige Ausstrahlung inhaltsgleicher Programme durch verschiedene Networks. Damit konnten sich die Sendernetze der Fininvest Holding im Fernsehsektor eine in Europa einzigartige Stellung aufbauen.

Eine Veränderung der Lage wurde erst durch massive Drohungen der Corte Costituzionale bewirkt.[1077] In dem Urteil 826/1988[1078] stellten die Verfassungsrichter fest, dass die Fininvest Holding den privaten Rundfunkmarkt in einer Weise dominiere, wie dies für ein privates Rundfunkmonopol typisch sei. Sie waren der Ansicht, dass ein solches *„Monopol"* wegen der davon ausgehenden Gefahren für den Meinungspluralismus auch in einer dualen Rundfunkordnung unzulässig sei. Das allseits geforderte Rundfunkgesetz trat schließlich am 24. August 1990 in Kraft. Kernstück dieses Gesetzes sollten die Konzentrationsvorkehrungen sein. Erstaunlicherweise hat der Gesetzgeber jedoch den hohen Konzentrationsgrad auf dem privaten Fernsehmarkt nicht rückgängig gemacht. Die Fininvest Holding musste sich, obwohl sie ihre

1071 Corte Costituzionale 202/1976, Foro Italiano 1976, I, 2065.

1072 Natale, Anna Lucia: Das Rundfunksystem Italiens, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.), Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99, Baden-Baden/Hamburg 1998, S. 376–383, hier: S. 378.

1073 Grizzaffi, Giuseppe: Fernsehen in Italien: Der Weg zum Duopol, in: Media Perspektiven 1984, S. 854–861, hier: S. 860.

1074 Zum Aufstieg Berlusconis im italienischen Rundfunk siehe ausführlich Igel, Regine: Berlusconi. Eine italienische Karriere, Rastatt 1990, passim.

1075 Martini, Paolo: Die Umstrukturierung des italienischen Fernsehsystems, RuF 1985, S. 501–512, hier: S. 503; Grizzaffi, Giuseppe: Fernsehen in Italien: Der Weg zum Duopol, in: Media Perspektiven 1984, S. 854–861, hier: S. 860.

1076 Hiervon waren auch die Sendeanlagen der Networks der Fininvest Holding betroffen. Siehe Meinel, Wulf: Die Rundfunkstruktur in Italien. Ein zur Ruhe gekommener freier Markt?, in: Media Perspektiven 1985, S. 401–411, hier: S. 403.

1077 Das Verfassungsgericht drohte dem Gesetzgeber an, das Decreto Berlusconi für verfassungswidrig zu erklären und damit das staatliche Rundfunkmonopol wieder aufleben zu lassen, wenn er den Erlass eines neuen Rundfunkgesetzes weiterhin verzögere.

1078 Corte Costituzionale 826/1988, Foro Italiano 1988, I, 2477.

Marktstellung im Widerspruch zu der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts erobert hatte, von keiner ihrer führenden Networks Canale 5, Rete 4 und Italia 1 trennen.[1079] *Berlusconi* wurde lediglich verpflichtet, seine Mailänder Tageszeitung Il Giornale aufzugeben und seine Beteiligungen an dem Pay-TV Kanal-Telepiù zu reduzieren. Ferner wurde es der Werbetochter der Fininvest Holding (Publitalia) verboten, Werbesendungen für nationale Networks zu vermitteln, die nicht zur Fininvest-Gruppe gehören.[1080]

Dieser Umstand führte dazu, dass das Verfassungsgericht mit dem Urteil Nr. 420/94[1081] erneut Einfluss auf die Gesetzgebung nahm. Die nach dem Rundfunkgesetz von 1990 zulässige Inhaberschaft von drei nationalen Fernsehlizenzen wurde von den Verfassungsrichtern für verfassungswidrig erklärt und der Gesetzgeber zur Nachbesserung des Gesetzes aufgefordert. Das italienische Parlament kam dieser Aufforderung schließlich mit dem Kommunikationsgesetz vom 31. Juli 1997 nach, nachdem der politische Einfluss *Berlusconis* in Italien merklich zurückgegangen war. In diesem Gesetz sind Regelungen enthalten, mit denen der hohe Konzentrationsgrad im privaten Rundfunksektor zumindest teilweise rückgängig gemacht wird.

5.4.2 Allgemeines Antikonzentrationsrecht

5.4.2.1 Regulierungsansatz

Für den italienischen Rundfunksektor gelten zur Zeit sowohl das Rundfunkgesetz vom 6. August 1990 als auch das vom 31. Juli 1997. Die relevanten Konzentrationsvorkehrungen finden sich in dem Gesetz von 1997, da seinen Vorschriften ausdrücklich Vorrang vor der alten Rechtslage eingeräumt worden ist.[1082] Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 249/1997 legt im Grundsatz fest, dass eine einzelne Person bzw. ein Unternehmen im Rundfunksektor keine beherrschende Stellung (posizione dominante) innehaben darf. Die Vorschrift verbietet jede Handlung und jedes Verhalten, die den Erwerb oder die Aufrechterhaltung einer beherrschenden Stellung zum Ziel haben. Erfasst werden explizit auch die Veranstalter, die mit dem fraglichen Unternehmen verbunden sind oder von ihm kontrolliert werden. Um diesen Grundsatz des Verbots dominanter Stellungen im Rundfunkmarkt zu konkretisieren, legt das Gesetz zudem eine Höchstgrenze von Programmen fest, die von einzelnen Fernsehanbietern veranstaltet werden dürfen. Aufgrund des momentan bereits hohen Konzentrationsgrades auf den Rundfunkmärkten wird zudem der Umsatz, den die Rundfunkveranstalter erwirtschaften dürfen, begrenzt.

5.4.2.2 Zurechnungsklauseln

Auch im italienischen Rundfunkrecht werden Unternehmen, die einen Lizenzinhaber kontrollieren oder mit einem Unternehmen verbunden sind, das seinerseits einen Lizenzinhaber kontrolliert, als Träger der jeweiligen Lizenz angesehen.[1083] Die Beherrschung eines Fernsehunternehmens bestimmt sich hierbei nach Art. 2 Abs. 18 des Gesetzes Nr. 249/1997.[1084] Nach

1079 Noam, Eli: Television in Europe, New York/Oxford 1991, S. 159.
1080 Rauen, Birgid: Der italienische Werbemarkt zwischen Wildwuchs und Regulierung, in: Media Perspektiven 1992, S. 569–590, hier: S. 578.
1081 Siehe oben, IV 5.2, S. 409.
1082 Art. 2 Abs. 2 Gesetz Nr. 249/1997.
1083 Art. 2 Abs. 1 Gesetz Nr. 249/1997.
1084 Zudem gilt der Kontrollbegriff nach Art. 2359 des italienischen Zivilgesetzbuches, vgl. Art. 2 Abs. 17 Gesetz Nr. 249/1997.

dieser Vorschrift ist der Tatbestand der Beherrschung erfüllt, wenn eine Person einen dominierenden Einfluss auf einen Lizenzträger hat. Dies wird widerlegbar vermutet, wenn eine der folgenden Voraussetzungen vorliegt:

- Eine Person verfügt aufgrund ihrer Kapitalanteile oder durch Absprache mit anderen Gesellschaftern über die Stimmenmehrheit in der Gesellschafterversammlung des Lizenzträgers.
- Mehrere Gesellschafter schließen sich aus finanziellen, wirtschaftlichen oder organisatorischen Interessen zusammen, und dieser Zusammenschluss hat z. B. die Auswirkungen, dass Gewinne oder Verluste wechselseitig verschoben werden oder das Management mit gemeinsamer Zielsetzung vorgeht.

5.4.2.3 Verfahrens- und Transparenzvorschriften

Das italienische Rundfunkrecht enthält eine Reihe von Vorschriften, die eine wirksame Durchsetzung der Antikonzentrationsregelungen gewährleisteten sollen. Das neue Gesetz von 1997 beinhaltet eine Generalklausel, die alle im Fernsehsektor tätigen Unternehmen verpflichtet, ihre Eigentums-, Beteiligungs- und Beherrschungsverhältnisse sowie alle Vereinbarungen, die mit anderen Unternehmen getroffen werden, der AGCOM und der Kartellbehörde mitzuteilen.[1085] Zudem ist die AGCOM zur Führung eines Registers verpflichtet, in dem sich alle auf den Rundfunkmärkten tätigen Unternehmen – ähnlich wie im deutschen Handelsregister – eintragen lassen müssen.[1086] Des Weiteren muss die Behörde jährlich über die Konzentrationsentwicklung in gesonderten Berichten Auskunft geben.[1087]

Daneben sieht das Rundfunkgesetz von 1990 noch besondere Informationspflichten für Lizenzinhaber und andere auf dem Fernsehmarkt tätige Unternehmen vor. Inhaber einer Fernsehlizenz müssen jährlich Bilanzen vorlegen, aus denen die aktuell bestehenden Eigentums-, Beteiligungs- und Beherrschungsverhältnisse hervorgehen.[1088] Ferner müssen sie in der Jahresbilanz auch ihre Beziehungen zu Programmherstellern, Werbeagenturen, Sponsoren und anderen Geldgebern offenlegen.[1089] Um der Aufsichtsbehörde die Beobachtung der vertikalen Konzentrationsprozesse zu erleichtern, unterliegen darüber hinaus auch Werbeagenturen, Programmproduzenten und -zulieferer entsprechenden Informationspflichten. So müssen auch diese Unternehmen eine Jahresbilanz vorlegen, aus der sich u. a. die Exklusivvereinbarungen ergeben, die mit Fernsehveranstaltern getroffen wurden und diesen bestimmte Mindesteinnahmen garantieren.[1090] Um eine Verdeckung der tatsächlichen Verflechtungen im Fernsehsektor zu verhindern, dürfen schließlich nationale Fernsehlizenzen nur von Kapitalgesellschaften (società di capitali) und Genossenschaften (società di cooperative) erworben werden.[1091]

1085 Art. 2 Abs. 3 Gesetz Nr. 249/1997.
1086 Art. 1 Abs. 6 a Nr. 5 Gesetz Nr. 249/1997.
1087 Art. 2 Abs. 4 Gesetz Nr. 249/1997.
1088 Art. 14, 15 Abs. 7 DRS.
1089 Art. 14 Abs. 2 DRS.
1090 Art. 15 Abs. 6 DRS.
1091 Art. 16 Abs. 7 DRS.

5.4.2.4 Sanktionsmöglichkeiten

Bei Verstößen gegen die Konzentrationsbegrenzungsvorschriften ist die AGCOM befugt, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Darüber hinaus kann sie auch präventiv tätig werden, wenn der Aufbau einer unzulässigen marktbeherrschenden Stellung durch ein Unternehmen zu befürchten ist.[1092]

Sobald die Aufsichtsbehörde einen Verstoß gegen die Konzentrationsvorschriften feststellt, ist ein Untersuchungsverfahren einzuleiten und das Unternehmen, gegen das sich die Ermittlungen richten, hierüber zu informieren. Der Gesetzgeber hat die AGCOM ermächtigt, die näheren Einzelheiten dieses Verfahrens in einer Rechtsverordnung zu regeln.[1093] Diesem Regelungsauftrag ist die Aufsichtsbehörde mit der Verordnung Nr. 26/99 nachgekommen. Steht nach Abschluss dieses Verfahrens fest, dass ein Unternehmen tatsächlich eine unzulässige dominante Stellung innehat, muss sie die zu deren Beseitigung erforderlichen Maßnahmen treffen.[1094] Erhält die AGCOM Kenntnis von Praktiken, die zu einer unerlaubten Konzentration im Fernsehsektor führen können, kann sie deren Fortsetzung für die Zukunft untersagen und etwaige bereits eingetretene Auswirkungen beseitigen.[1095] Die Befugnisse der Aufsichtsbehörde gehen sogar soweit, dass sie Maßnahmen ergreifen darf, die sich unmittelbar auf die Unternehmensstruktur eines Lizenznehmers auswirken.[1096]

5.4.3 Besonderes Antikonzentrationsrecht

5.4.3.1 Horizontale Konzentrationskontrolle

Für den Bereich des terrestrischen Fernsehens bestimmt Art. 2 Abs. 6 des Gesetzes Nr. 249/1997, dass niemand mehr als 20 % der im Frequenzplan vorgesehenen landesweiten analogen oder digitalen Fernsehprogramme[1097] kontrollieren darf. Des Weiteren darf der Inhaber einer nationalen Fernsehlizenz nicht mehr als 30 % der Ressourcen erwirtschaften. Zu diesen Ressourcen zählen die Rundfunkgebühr, die der Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens dient, und Werbeeinahmen, die auf nationaler Ebene anfallen.[1098] Diese Umsatzbegrenzung gilt auch für den Bereich des Kabel- und Satellitenfernsehens. So bestimmt Art. 2 Abs. 8 c S. 1 des Gesetzes Nr. 249/1997, dass ein Unternehmen wiederum nicht mehr als 30 % der Ressourcen auf sich vereinen darf, die im Bereich des Kabel- und Satellitenfernsehens auf nationaler Ebene verdient werden. Ausgenommen von diesen Begrenzungen ist dagegen der Bereich des Pay-TV. Hier darf unabhängig von der Verbreitungsart von jedem Unternehmen nur eine nationale Lizenz gehalten werden.[1099]

1092 Art. 2 Abs. 7 S. 1 Gesetz Nr. 249/1997.
1093 Art. 2 Abs. 5 Gesetz Nr. 249/1997.
1094 Art. 2 Abs. 7 S. 2 Gesetz Nr. 249/1997.
1095 Art. 2 Abs. 7 S. 3 Gesetzes Nr. 249/1997.
1096 Art. 2 Abs. 7 S. 4 Gesetz Nr. 249/1997.
1097 Von dieser Regelung werden analoge und digitale Fernsehprogramme erfasst. Für den Bereich des digitalen Fernsehens sieht Art. 2 Abs. 19 des Gesetzes Nr. 249/1997 vor, dass die RAI und die Telecom Italia mit anderen privaten Anbietern eine digitale Plattform für den Empfang digitaler Programme per Kabel oder Satellit entwickeln dürfen.
1098 Art. 2 Abs. 8 a Gesetz Nr. 249/1997.
1099 Art. 2 Abs. 10 Gesetz Nr. 249/1997.

Um die Entwicklung des italienischen Kabel- und Satellitenmarktes zu fördern, können die genannten Umsatzbegrenzungen in einer Übergangszeit außer Kraft gesetzt werden. Die Dauer wird von der AGCOM bestimmt. Sie muss jedoch auch in dieser Übergangszeit dafür Sorge tragen, dass durch freien Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern der Meinungspluralismus gewährleistet ist.[1100] Darüber hinaus kann die AGCOM von der Anwendung der Limitierungen absehen, wenn ein Unternehmen aufgrund einer „spontanen Entwicklung" zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des Rundfunkgesetzes die Grenzwerte überschreitet, gleichwohl aber hierdurch keine dominante Position entsteht oder der pluralistische und ökonomische Wettbewerb nicht beeinträchtigt wird.[1101] Das Unternehmen muss das Nichtvorhandensein einer dominanten Position beweisen. Von Bedeutung ist hierbei, ob es Konkurrenten gibt, die den Zugang zum Markt suchen. Diese Ausnahmeklausel wurde von der *Berlusconi*-Lobby mit dem Argument durchgesetzt, dass eine erfolgreiche Unternehmenspolitik nicht vom Gesetzgeber bestraft werden dürfe.[1102]

5.4.3.2 Vertikale Konzentrationskontrolle

In Italien sind die Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und Werbeagenturen besonders stark ausgeprägt. Die Werbeagenturen der Fininvest Holding und der RAI teilen etwa die Hälfte des nationalen Werbemarkts unter sich auf. Die Publitalia der Fininvest Holding und die Werbeagentur der RAI (Sipra) haben ihre bedeutende Stellung insbesondere durch Exklusiverträge mit Fernsehveranstaltern aufgebaut, in denen diese sich verpflichten, ihre Werbegeschäfte allein über die jeweilige Agentur abzuwickeln. Als Gegenleistung hierfür werden den Fernsehveranstaltern bestimmte Mindesteinnahmen vertraglich zugesichert und Vorschüsse gewährt.[1103]

Der italienische Gesetzgeber hat auf diese Entwicklungen reagiert und für den Fernsehsektor Regelungen getroffen, die weitere vertikale Konzentrationsprozesse verhindern sollen. Zunächst dürfen Werbeagenturen nicht mehr als 30 % der Gesamtressourcen auf sich vereinigen, die im terrestrischen bzw. im Kabel- und Satellitenfernsehbereich erwirtschaftet werden.[1104] Damit werden insofern alle im Rundfunksektor tätigen Agenturen den Lizenzträgern gleichgestellt. Zudem gibt es für sie eine spezifische Zurechnungsregelung. Für Agenturen, die für den Inhaber einer Fernsehlizenz Werbegeschäfte abwickeln, die mehr als 50 % des Gesamtumsatzes ausmachen, gelten die in dem Gesetz von 1997 für Lizenzträger enthaltenen Konzentrationsbeschränkungen.[1105]

Auch Programmproduzenten und -zulieferer werden als Lizenzträger im Sinne der neuen Bestimmungen angesehen, wenn sie einen Fernsehveranstalter mit Produktionen beliefern, mit denen letzterer mehr als 35 % seiner täglichen oder zumindest 50 % seiner Hauptsendezeit bestreitet.[1106]

1100 Art. 2 Abs. 8 c S. 2 Gesetz Nr. 249/1997.
1101 Art. 2 Abs. 9 Gesetz Nr. 249/1997.
1102 Rauen, Birgid: Italien: Duopol RAI/Mediaset vor digialen Herausforderungen, in: Media Perspektiven 1999, S. 82–92, hier: S. 84.
1103 Zu den Gefahren, die von den Verflechtungen zwischen Fernsehveranstaltern und Werbeagenturen ausgehen, siehe Holznagel, Bernd: Rundfunkrecht in Europa, a. a. O., S. 307.
1104 Art. 2 Abs. 8 e Gesetz Nr. 249/1997.
1105 Art. 2 Abs. 14 Gesetz Nr. 249/1997.
1106 Art. 2 Abs. 14 Gesetz Nr. 249/1997.

5.4.3.3 Cross-Media-Ownership-Bestimmungen

Das italienische Rundfunkrecht enthält Vorkehrungen gegen die diagonale Konzentration, wie sie durch zu engmaschige Verflechtungen zwischen Fernsehen und Presse entstehen kann. Das Gesetz von 1997 sieht insoweit Umsatzbegrenzungen für Unternehmen vor, die in beiden Sektoren wirtschaftlich tätig sind. Art. 2 Abs. 8 d des Gesetzes Nr. 249/1997 bestimmt, dass Unternehmen, die sowohl im Fernseh- als auch im Pressebereich Beteiligungen halten, nicht mehr als 20 % der in diesen beiden Sektoren erwirtschafteten Ressourcen auf sich vereinigen dürfen. Unter Ressourcen im Sinne dieser Vorschrift sind dabei insbesondere alle Einnahmen aus den Bereichen Werbung, Teleshopping, Pay-TV, Verkauf von Zeitungen und Zeitschriften und audiovisuellen Produkten zu verstehen. Des Weiteren zählen zu den Ressourcen auch Erlöse aus der Erhebung der Rundfunkgebühr und aus Verträgen mit öffentlichen Unternehmen.

Bislang ist nicht geklärt, ob neben dieser Regelung die in dem Rundfunkgesetz von 1990 enthaltenen Cross-Media-Ownership-Bestimmungen zur Anwendung kommen.[1107] Nach Art. 15 Abs. 1 dieses Gesetzes darf der Herausgeber einer Tageszeitung, deren Auflage auf dem nationalen Zeitungsmarkt im Vorjahr einen Auflagenanteil von mehr als 16 % erzielt hat, nur ein landesweites Fernsehprogramm veranstalten. Bei einem Marktanteil zwischen 8 % und 16 % kann er bis zu zwei nationale Fernsehlizenzen auf sich vereinigen. Liegt der Anteil eines Zeitungsverlegers dahingegen unter 8 %, gelten keine besonderen Zugangssperren.[1108]

5.5 Fazit

Die neuen italienischen Konzentrationsvorkehrungen haben bereits zu Veränderungen auf dem nationalen Fernsehmarkt geführt. Nachdem der neue von der AGCOM aufgestellte Frequenzverteilungsplan nur noch elf Lizenzen auf nationaler Ebene vorsieht, wurde die Genehmigung des Mediaset-Senders Rete 4 nicht mehr erneuert. Eine dreifache Lizenzträgerschaft, die nach dem früheren Recht noch möglich war, ist nämlich nach Art. 2 Abs. 6 des neuen Gesetzes für den Fernsehbereich nicht mehr zulässig. Der Sender Rete 4 darf daher nach Ablauf einer Übergangszeit nur noch Satellitenfernsehen veranstalten. Damit ist der Gesetzgeber endlich der Forderung des Corte Costituzionale nachgekommen, den hohen Konzentrationsgrad im Fernsehbereich zu bekämpfen.

6 USA

6.1 Der US-amerikanische Fernsehmarkt

Die Entwicklung des amerikanischen Rundfunks ist in doppelter Weise anders verlaufen als die des europäischen. Zunächst sind Lizenzen immer nur für vergleichsweise klein bemessene Sendegebiete erteilt worden; das entsprach dem Ziel, das Funkmedium in den lokalen Gemeinschaften zu verankern, und gilt für das Fernsehen ebenso wie für den Hörfunk. Dieses eng-

1107 Rauen, Birgid: Italien: Duopol RAI/Mediaset vor digitalen Herausforderungen, in: Media Perspektiven 1999, S. 82–92, hier: S. 83.

1108 Art. 15 Abs. 1 DRS.

räumige Angebot wurde und wird für das werbefinanzierte Fernsehen überbrückt und ergänzt durch die großen Networks, die sich über das ganze Territorium erstrecken und ungefähr 1/3 des gesamten Fernsehmarktes okkupieren. Ohne das Satelliten- und Kabelfernsehen betrugen die Zuschaueranteile 1998 (in allen Fernsehhaushalten, 6:00 bis 6:00 Uhr, Nielsen Media Research) für ABC 12,0 %, für CBS 13,0 %, für FOX 10,0 % und für NBC 13,0 %. In einigen der lokalen oder regionalen Märkte operieren diese Unternehmen als lizenzierte Veranstalter; vor allem aber beliefern sie die zahlreichen anderen kommerziellen Fernsehstationen, die über kein eigenes Vollprogramm verfügen, mit einem Rahmenprogramm, das sich vor allem aus Spielfilmen, eigenproduzierten oder gekauften Serien und der Übertragung von Sportereignissen zusammensetzt. Dieses Angebot wird von den vertraglich gebundenen Stationen, den „Affiliates", durch lokale Sendungen – etwa Nachrichten, Sport und Werbung – ergänzt. In allen wichtigeren Märkten konkurrieren CBS, NBC und ABC seit langem; in den 80er Jahren ist es Fox gelungen, sich vielerorts als zusätzlicher Wettbewerber zu etablieren.

Der zweite wichtige Unterschied zu den erwähnten europäischen Systemen liegt darin, dass es einen im strengen Sinn öffentlich-rechtlichen Rundfunk nie gegeben hat. Erst in den 60er Jahren ist ein privatrechtlich organisierter und aus Steuermitteln sowie durch private Zuwendungen finanzierter „Public Service"-Rundfunk entstanden, dessen Programme sich von dem Angebot der kommerziellen Veranstalter deutlich abheben, der aber auch in seinen besten Zeiten über keinen signifikanten Marktanteil verfügte. Die staatliche Subventionierung unterliegt politischen Schwankungen: Unter der Präsidentschaft von Reagan wurde sie weitgehend entzogen, unter der von Clinton wieder eingeräumt. Insgesamt ist und bleibt die Lage des Public Broadcasting System (PBS) ungesichert und prekär; es ist kein relevantes Element der öffentlichen Meinungsbildung.

Im Übrigen wird die Landschaft zunehmend durch die neuen Möglichkeiten der Übertragung geprägt. Zwischen den Kabel- und Satellitenanbietern herrscht intensiver Wettbewerb. Derzeit empfangen 60 % der Haushalte ihre Programme über Kabel, die von den teilweise national operierenden Kabelgesellschaften[1109] in der Form von Programmpaketen angeliefert werden,[1110] das schließt ein breites Pay-TV-Angebot ein. Hinzu kommen neuerdings zahlreiche Multimedia- und Online-Anbieter, die sich Schritt für Schritt zu ernsthaften Konkurrenten der traditionellen Medienveranstalter entwickeln. Das hat wiederum zu voluminösen Zusammenschlüssen von alten und neuen Medienunternehmen geführt. Mit ihnen werden eine Reihe strategischer Ziele verfolgt: die optimale Positionierung auf den sich wandelnden und den neu entstehenden Märkten, die möglichst vielfältige Nutzung von Programmrechten, und die durchgängige Beherrschung der ganzen Wertschöpfungskette des audiovisuellen Geschäftes.

6.2 Verfassungsrechtlicher Hintergrund

Da der amerikanische Supreme Court schon im 19. Jahrhundert damit begonnen hat, Gesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu überprüfen, sind die konstitutionellen Grundlagen des Rundfunks in den USA frühzeitig zum Gegenstand dogmatischer Überlegungen und höchstrichterlicher Entscheidungen geworden. Maßgebende Norm ist das „First Amendment", d. h. der erste Zusatzartikel zur Bundesverfassung; er besagt: *„Congress shall make no law […] abridging the*

1109 Die größten Gesellschaften sind TBS, USA, TNT, Nickelodeon und Discovery.

1110 Hierzu Esser-Wellié, Michael: Das Verfassungs- und Wirtschaftsrecht der Breitbandkommunikation in den Vereinigten Staaten von Amerika, Baden-Baden 1995, S. 57 ff.

freedom of speech, or of the press". Ähnlich wie die europäischen Verfassungsgerichte hat der Supreme Court nicht gezögert, den in dieser Bestimmung gewährleisteten Schutz der Kommunikationsfreiheit auf den Rundfunk zu erstrecken.[1111]

Dabei finden sich auch in den USA die in Europa geläufigen Differenzierungen. Anders als die Presse darf der Rundfunk einem Regime staatlicher Zulassung, Aufsicht und Regelung unterworfen werden. Das ist ursprünglich wie in Deutschland mit der Knappheit des Frequenzspektrums[1112] und dem daraus abgeleiteten Erfordernis einer stärker objektiv rechtlichen Deutung der Rundfunkfreiheit begründet worden: „Because of the scarcity of radio frequencies the Government is permitted to put restraints on licencees in favor of others whose views should be expressed on this unique medium. But the people as a whole retain their interest in free speech by radio and their collective right to have the medium function consistently with the ends and the purposes of the First Amendment. It is the right of the viewers and the listeners which is paramount."[1113] Der Supreme Court hat aber darauf verzichtet, aus diesem Verständnis legislatorische Pflichten zur Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit herzuleiten.

In neueren Entscheidungen ist es nicht mehr allein die Knappheit des terrestrischen Frequenzspektrums, die den regelnden Zugriff staatlicher Einrichtungen legitimiert; rundfunkspezifische Vorschriften lassen sich auch durch andere Umstände, etwa durch die „uniquely pervasive presence" des Rundfunks im täglichen Leben der Bürger oder die Anforderungen des Jugendschutzes rechtfertigen.[1114] Deshalb darf auch die Kabelverbreitung durch Gesetz geordnet werden. Der „Cable Television Consumer Protection and Competition Act" von 1992 verpflichtet die Kabelbetreiber in den „Must Carry Rules" der sections 4 und 5 dazu, einen Teil ihrer Kanäle den lokalen Fernsehanbietern und vorrangig den Programmen des Public Broadcasting System (PBS) zur Verfügung zu stellen. Die dagegen gerichtete Klage der Kabelbetreiber wurde vom Supreme Court mit der knappen Mehrheit von 5 zu 4 Stimmen abgewiesen.[1115] Für die Mehrheitsmeinung sind die „Must Carry Rules" eine meinungsneutrale Strukturregelung, die dann zulässig ist, wenn sie ein wichtiges Allgemeininteresse fördert, das nicht auf die Unterdrückung freier Meinungsäußerung zielt, und wenn sich die Beschränkung der Meinungsfreiheit im Rahmen des zum Schutze des Allgemeininteresses Erforderlichen hält.[1116] Auch nach dieser Entscheidung ist nicht völlig eindeutig, worin der Supreme Court die Legitimation einer medienspezifischen Regulierung der elektronischen Medien sieht.[1117]

Anders ist die Lage beim Internet. Der Supreme Court hat in seiner viel beachteten Entscheidung zum Communications Decency Act ausdrücklich festgestellt, dass Internetdienste nicht als Rundfunk, sondern als Form von Individualkommunikation einzustufen sind.[1118] Dem-

1111 Einen umfangreichen Überblick über die Rechtsprechung des U.S. Supreme Court zum ersten Zusatzartikel geben etwa van Alstyne, William W.: First Amendment, Cases and Materials, 2. Auflage, New York NY 1995 (+1996 Sypplement, NY 1996), S. 3 ff.; Campbell, Douglas S.: The Supreme Court and the Mass Media, Selected Cases, Summaries and Analyses, New York 1990, S. 179 ff.; Hemmer Jr., Joseph J.: The Supreme Court and the First Amendment, New York, NY 1970, S. 69 ff.

1112 National Broadcasting Co. vs. United States, 319 U.S. 190 (1943); weitere Nachweise bei Esser-Wellié, Michael: Das Verfassungs- und Wirtschaftsrecht der Breitbandkommunikation in den Vereinigten Staaten von Amerika, Baden-Baden 1995, S. 87.

1113 Red Lion Broadcasting Co. vs. FCC, 395 U.S. 367, 389 f. (1969).

1114 FCC vs. Pacifica Foundation, 438 U.S. 726 (1978).

1115 Turner Broadcasting System vs. FCC, 114 S. Ct. 2445 (1994) und 117 S. Ct. 1174 (1997).

1116 Das ist der O'Brien-Test, vgl. United States vs.O'Brien, 361 U.S. 367, 377 (1968).

1117 Dazu näher Baker, Turner Broadcasting: Content-Based Regulation of Persons and Presses, S. Ct. Rev. 1994, S. 57 ff., hier: S. 93 ff.; Logan, Getting Beyond Scacity: A New Paradigm for Assessing the Constitutionality of Broadcast Regulation, 85 California Law Review (1997), S. 1687 ff.

1118 *Reno vs. ACLU*, 117 S.Ct. 2329 (1997), S. 2343 f.

gemäß ist hier für staatliche Beschränkungen eine höhere Rechtfertigungsschwelle zu überspringen als beim Hörfunk und Fernsehen.[1119]

6.3 Institutionelle Grundlagen

6.3.1 Organisation und Aufgaben der FCC

Die Ausübung der medienspezifischen Konzentrationskontrolle in den USA obliegt der Federal Communications Commission (FCC).[1120] Die FCC, die durch den Communications Act von 1934 gegründet wurde, ist als „Independent Agency" organisiert. Sie wurde wie die Federal Trade Commission oder die Environmental Protection Agency aus der allgemeinen Bundesverwaltung ausgekoppelt und verfügt über einen unabhängigen Status.[1121] Ihre Aufgaben beschränken sich daher nicht auf den Gesetzesvollzug, sondern umfassen ebenso regulierende und judikative Elemente.[1122] Inhaltlich befasst sie sich als Bundesbehörde mit der Regulierung zwischenstaatlicher und internationaler Kommunikation, insbesondere des Rundfunks und der Telekommunikation.

Die FCC wird von fünf Kommissaren (Commissioners) geleitet, die für eine fünfjährige Amtszeit vom amerikanischen Präsidenten ernannt und vom Kongress bestätigt werden. Einer der Kommissare wird vom US-Präsidenten zum Vorsitzenden (Chairman) der FCC bestimmt. Maximal drei der Kommissare dürfen derselben politischen Partei angehören. Momentan setzt sich die FCC deshalb aus drei demokratischen und zwei republikanischen Mitgliedern unter dem Vorsitz von *William Kennard* zusammen. Die Kommissare müssen unabhängig sein, d. h. keiner von ihnen darf ein finanzielles Interesse in einem der von der Kommission regulierten Felder haben, sei es durch Firmenbeteiligungen oder sonstige Betätigungen. Die FCC finanziert sich aus dem amerikanischen Bundeshaushalt und eigenen Einnahmen z. B. in Form von Lizenzgebühren.

Die Kommissare überwachen und leiten sämtliche Aktivitäten der FCC und ihrer Mitarbeiter und repräsentieren die FCC nach außen. Inhaltlich ist die FCC in sieben so genannte Bureaus aufgeteilt, die sich mit den verschiedenen Regulierungsaufgaben befassen. So gibt es ein Bureau für Kabelanbieter (Cable Services), ein Common Carrier Bureau, das sich mit der Regulierung von Telekommunikationsanbietern befasst, das Wireless Bureau für drahtlose Kommunikation, das Mass Media Bureau für Fragen der Massenkommunikation (insbesondere Radio und Fernsehen) und das International Bureau für internationale Fragen. Hinzu kommen ein übergreifendes Bureau für Informationszwecke (Consumer Information) und ein Bureau für die Vollstreckung von Anordnungen der FCC (Enforcement). Bereits an dieser Aufteilung zeigt sich, dass sich vielfach Überschneidungen zwischen den Tätigkeitsfeldern der einzelnen Bureaus ergeben können, die auch durchaus zu unterschiedlichen Rechtsauffassungen innerhalb der FCC führen. Aufgabe der Kommission ist es daher auch, diese Entwicklungen zu überwachen und zu kontrollieren.

1119 Es ist nämlich der so genannte Strict-Scrutiny-Test anzuwenden. Hierzu z. B. Bender, Gunnar: Cross-Media-Ownership, Multimediale Konzentration und ihre Kontrolle, Heidelberg 1999, S. 102 f.

1120 Siehe zur Geschichte der FCC Bender, Gunnar: Cross-Media-Ownership, Multimediale Konzentration und ihre Kontrolle, Heidelberg 1999, S. 40 f.; Hoffmann-Riem, Wolfgang: Kommerzielles Fernsehen, Baden-Baden 1981, 63 ff.; grundlegend Coase, R. H.: The Federal Communications Commission, 2 J. of Law & Economics (1959), S. 1–40,

1121 Hoffmann-Riem, Wolfgang: Kommerzielles Fernsehen, Baden-Baden 1981, S. 64.

1122 Albert, Gerd: Stellung, Funktion und verfassungsrechtliche Problematik der Independent Regulatory Commissions in den Vereinigten Staaten von Amerika, Berlin 1971, S. 24.

Die FCC ist darüber hinaus intensiv mit der Abfassung rundfunkrechtlicher Normen befasst. Traditionell gehört es zu den Aufgaben der Independent Agencies, dass sie die rechtlichen Rahmenbedingungen in ihrem Zuständigkeitsbereich selbst aufstellen und insofern rechtssetzend tätig werden. So ist z. B. auch das amerikanische Recht der Konzentrationsbeschränkung im Medienbereich ganz wesentlich von der FCC geschaffen worden. Hierin liegt ein gewichtiger Unterschied zu den deutschen Landesmedienanstalten, deren Tätigkeitszuschnitt sich stark am Modell des Gesetzesvollzugs orientiert. Bei der Aufstellung der Rules muss die FCC allerdings strikte Verfahrensregeln beachten, z. B. über die Anhörung der zu beteiligenden Kreise oder die Akteneinsicht.[1123] Die Rules sind zudem im Regelfall durch einen sehr hohen Detaillierungsgrad gekennzeichnet. Ihre Ausführlichkeit erinnert eher an deutsche Verwaltungsvorschriften als an Gesetze oder Rechtsverordnungen.

Schließlich veröffentlicht die FCC ihre Vorstellungen regelmäßig in Berichten (Reports), Mitteilungen (Notices) oder Fibeln (Primers).[1124] Diesen Publikationen sowie den Entscheidungen in Einzelfällen (Orders) können häufig allgemeingültige Maßstäbe und Leitlinien für die zukünftige Entwicklung des Mediensektors entnommen werden.

6.3.2 Verhältnis zu den Kartellbehörden

Die FCC hat seit dem Communications Act von 1934 die Aufgabe, medienspezifische Konzentrationsvorkehrungen zu erarbeiten und durchzusetzen.[1125] Eine Kompetenz zur Umsetzung des allgemeinen Kartellrechts im Mediensektor steht ihr indes nicht zu.[1126] Vielmehr obliegt die Durchsetzung dieser Vorschriften der Antitrust Division des Department of Justice (DoJ) sowie der Federal Trade Commission (FTC).[1127] Da es der FCC vor allem um die Sicherung von Außenpluralismus geht, kommt es notwendig zu einer Überschneidung der Kompetenzbereiche beider Behörden.[1128] In der Praxis sind hieraus jedoch nur selten Konflikte entstanden.[1129] Dies beruht vor allem auf der Praxis ausschließlich lokaler Zulassung von Rundfunkveranstaltern, die lange Zeit keine Rundfunkunternehmen von wettbewerblich relevanter Größe entstehen ließ. Das hat sich erst durch den Telecommunications Act von 1996 geändert, der eine stärkere Konzentration des Hörfunks erlaubt; seither ist es zu einer Reihe von einschlägigen Verfahren der Fusionskontrolle gekommen.[1130] Hinzu kommt, dass die FCC ihrem Auftrag entsprechend bei der Zulassung vor allem nach publizistischen Kriterien entscheidet;[1131] zu den für sie maßgeblichen Zielvorgaben zählt nicht zuletzt das Desiderat hinreichender Meinungsvielfalt; dazu

1123 Zum Ablauf des Regulierungsverfahrens vgl. die grafische Übersicht bei Creech, Kenneth C.: Electronic Media Law and Regulation, 2. Auflage, Newton, Mass. 1995, S. 9.

1124 Spieler, Ekkehard: Fusionskontrolle im Medienbereich, Berlin 1988, S. 132.

1125 Wörtlich heißt es in Sec. 313 und 314: „[…] no one may own or operate a broadcasting station if the purpose or effect is substantially to lessen competition […]."

1126 Rosen, Leslie Brooks: Media Cross-Ownership, Effective Enforcement of the Antitrust Laws, and the FTC, 32 Federal Communikations Law Journal, (1980), S. 105–146, hier: S. 130.

1127 So musste die FCC in der Vergangenheit immer wieder ihre eigene Unzuständigkeit eingestehen. Wörtlich heißt es etwa in WGAL-Television, Inc., 62 F. C. C. 2d 257, 531 (1976): „[The FCC has not] either the expertise nor the statutory authority to enforce the antitrust laws."

1128 Smith/Meeske/Wright, Electronic Media and Government, White Plains, NY, S. 12 f.

1129 Spieler, Ekkehard: Fusionskontrolle im Medienbereich, Berlin 1988, S. 133 f.

1130 Dazu Weiss/Stern, Serving to Masters: The Dual Jurisdiction of the Federal Communications Commission and the Justice Department Over Telecommunications Transactions, 6 Journal of Communications Law and Policy (Comm.LawConspectus) (1998), S. 195 ff.

1131 Mahaffie, Charles D.: Mergers and Diversifications in the Newspapers, Broadcasting and Information Industries, 13 Antitrust Bull (1968), S. 927–935, hier: S. 930.

hat die FCC die im Folgenden zu erörternden „Ownership-Rules“ geschaffen. Ihre Praxis zielt aber zudem darauf ab, hinreichende wirtschaftliche Stabilität der von ihr lizenzierten Unternehmen zu sichern; den Veranstaltern sollen die für ein qualitativ anspruchsvolles Programm notwendigen Mittel zur Verfügung stehen. Die im Laufe der Jahre von der FCC geschaffenen medienspezifischen Konzentrationsvorschriften und deren steter Wandel sind Ausdruck des hiermit beschriebenen Zielkonfliktes. Ihre Fassung wie ihre Konkretisierung in der Praxis[1132] verdeutlichen, wie häufig die FCC bei ihren Entscheidungen zwischen dem Erreichen der Ziele Programmqualität durch ökonomische Stärke und Meinungsvielfalt durch Eigentümervielfalt hin- und hergerissen ist.

6.4 Instrumente der Konzentrationskontrolle

6.4.1 Historische Entwicklung

In den letzten Jahrzehnten ging es der FCC insbesondere darum, die publizistische Machtstellung der vier großen Networks zu beschränken. Da sie in vielen regionalen und lokalen Märkten durch ihre Affiliates vertreten sind, bemühte sich die FCC, ihre Präsenz dadurch zu begrenzen, dass sie Höchstgrenzen für die Akkumulation von Lizenzen festlegte. Dies geschah durch das Aufstellen von Multiple-Ownership-Rules, die auf dem Communications Act of 1934 basieren.[1133] So war z. B. bis 1985 festgelegt, dass ein Lizenznehmer maximal 7 TV-Stationen, 7 AM-Radiostationen und 7 FM-Radiostationen auf sich konzentrieren durfte. 1985 ist diese Regel in eine 12–12–12-Regel umgewandelt worden. Jedoch durfte ein Anbieter zugleich nicht mehr als 25 % der Zuschauerschaft technisch mit seinen Programmen erreichen, unabhängig von der tatsächlichen Zuschauerakzeptanz. Im Jahre 1992 wurde die 12–12–12-Regel in eine 20–20–20-Regel abgeschwächt. Die Multiple-Ownership-Rules wurden ergänzt durch die Duopoly Rule; sie besagt, dass ein Veranstalter in einem lokalen Markt nur eine TV-Station betreiben darf.[1134]

Zudem sahen die Multiple-Ownership-Rules Begrenzungen für Cross-Ownership vor. Die One-to-a-Market-Rule untersagte es im Grundsatz einem Fernsehanbieter, in dem gleichen Verbreitungsgebiet eine Radiolizenz innezuhaben. Sonderregeln gab es auch für das Verhältnis Presse und Rundfunk sowie für Kabelnetzbetreiber.[1135]

Durch den Telecommunications Act von 1996, der den Communications Act von 1934 modifiziert, sind die Multiple-Ownership-Rules und auch die Vorschriften für Kabelnetzbetreiber zum Teil aufgehoben oder abgeschwächt worden.[1136] Es war die Absicht des Gesetzgebers, mit

1132 Vgl. zum Phänomen des so genannten „grandfathering“ etwa Hoffman, Karen A.: Newspaper-Broadcast Cross Ownership Policy: A New Standard from Across the Border, 23 Case W. Res. J. Int'l. L. (1991), S. 333–338, hier: S. 336, Fn. 16. Auch hat die Praxis gezeigt, dass die FCC trotz vorhandener Konzentrationsvorschriften oftmals glaubte, den beschriebenen Zielkonflikt auf Kosten der Eigentümervielfalt lösen zu müssen. Insbesondere in den Fällen, in denen sich Zeitungsverleger um eine Rundfunklizenz bewarben, fanden diese aufgrund ihrer Medienerfahrung den Vorzug vor medienfremden Bewerbern. Vgl. Rosen, Leslie Brooks: Media Cross-Ownership, Effective Enforcement of the Antitrust Laws, and the FTC, 32 Federal Communications Law Journal (1980), S. 105–146, hier: S. 120.

1133 Zur Geschichte dieser Regeln vgl. Geller, Henry: Ownership Regulatory Policies in the U. S. Telecom Sector, 13 Cardozo Arts & Entertainment Law Journal (1995), S. 727–753, hier: S. 728 ff. und insbesondere Bender, Gunnar: Cross-Media-Ownership, Multimediale Konzentration und ihre Kontrolle, Heidelberg 1999, S. 258 ff.

1134 Jones, Clifford: The Evolution of Media Concentration Regulation in the U. S., DAJV Newsletter 1998.

1135 Den zahlreichen Sonderregelungen, die zu den Kabelnetzbetreibern ergangen sind, kann an dieser Stelle nicht im Einzelnen nachgegangen werden. Vgl. dazu nur 47 Code of Federal Regulations, Sec. 76.501 ff.

1136 Telecommunications Act of 1996, Pub. L. No. 104–104, 110 Stat. 56 (1996).

diesem Gesetz einen gleichgewichtigen und effizienzorientierten Wettbewerb zu fördern.[1137] Zudem wurde die FCC in bestimmten Bereichen verpflichtet, ihre Konzentrationsbegrenzungen im Hinblick auf diese Zielsetzung zu überprüfen. Im Herbst 1999 hat die Behörde daher in mehreren Entscheidungen ihre bisherigen Regelungen novelliert.

6.4.2 Allgemeines Konzentrationsrecht

6.4.2.1 Regulierungsansatz

Die FCC ist – anders als dies der europäischen Tradition entspricht – ganz dem Modell des Außenpluralismus verpflichtet. Ihre Regulierungsphilosophie geht davon aus, dass allein eine Vielzahl von unabhängigen Anbietern auf dem jeweiligen Rundfunkmarkt unterschiedliche Programmangebote gewährleisten kann.[1138] Es ist das Ziel ihrer Konzentrationsvorkehrungen, Vielfalt (Diversity) und ökonomischen Wettbewerb (Competition) auf den Rundfunkmärkten zu gewährleisten.[1139] In neuerer Zeit hat sie zudem versucht, Vielfalt durch Diversifikation der „Ownership" zu fördern; deshalb wird u. U. Frauen oder den Angehörigen ethnischer Minderheiten Vorrang im Lizenzierungsverfahren eingeräumt.

6.4.2.2 Zurechnungsklauseln

Die dominierenden Networks haben immer wieder versucht, die geltenden U. S.-Konzentrationsvorkehrungen durch den Einsatz von Strohmännern oder sonstigen Verschleierungstaktiken zu unterlaufen. Die FCC hat daher in so genannten Attribution-Rules[1140] klar definiert, wann ihr Einfluss auf einen anderen Veranstalter in Kontrolle ausartet und dieser ihnen konzentrationsrechtlich zuzurechnen ist. Es wird in diesem Falle von einem erkennbar relevanten Interesse (Cognizable Interest) gesprochen. Die Attribution Rules bilden die Grundlage für die Anwendung aller Arten von Konzentrationsvorschriften, d. h. sie gelten für die Vorkehrungen gegen die horizontale Konzentration ebenso wie z. B. für die Begrenzung von Cross-Ownership-Beteiligungen. Zu den relevanten Zurechnungskriterien gehören u. a. der Besitz von Kapital- und Stimmrechtsanteilen oder die Zulieferung von Programmen. Durch die im August 1999 verabschiedete Equity/Dept-Plus-Attribution-Rules[1141] soll es zukünftig möglich werden, auch finanzielle Interessen und Einflussfaktoren besser als bisher zurechnen zu können.

6.4.2.3 Verfahrens- und Transparenzvorschriften

Um die Konzentrationsregeln ordnungsgemäß anwenden zu können, bedarf die FCC umfassender Informationen über die Eigentums- und Einflussverhältnisse der Lizenznehmer. Dies ist eine schwer zu lösende Aufgabe, da es auf dem amerikanischen Rundfunkmarkt mehrere tausend Radio- und TV-Stationen gibt. Die FCC hat daher den Veranstaltern in ihren Rules umfangreiche

1137 The Telecommunications Act of 1996, A new Direction, http://www.fcc.gov/interconnection/sec1.html (Stand: 21. 11. 1999).

1138 Wörtlich heißt es etwa in Citizen Publishing Co. vs. United States, 394 U.S. 131, 139 (1969): „The First Amendment rests on the assumption that the widest possible dissemination of information from diverse and antagonistic sources is essential to the welfare of the public."

1139 Siehe nur die Presseerklärung der FCC zur Änderung der Television Ownership Rules vom 05. 08. 1999, abrufbar unter http://www.fcc.gov/Bureaus/Mass_Media/News_Releases/1999/nrmm9019.htlm (21. 11. 1999).

1140 47 Code of Federal Regulations, Sec. 73.3555 und Sec. 76.501, jeweils Note 1 bis 5.

1141 Hierzu FCC, Report and Order 99–207 vom 05. 08. 1999.

Berichtspflichten auferlegt. In so genannten Ownership-Reports müssen sie jährlich umfassend Auskunft geben z. B. über die Beteiligungsverhältnisse über die geschäftlichen oder familiären Verbindungen, die zu anderen Veranstaltern bestehen oder über Vertragsbeziehungen, die einen maßgeblichen Einfluss auf einen Veranstalter begründen können.[1142] Über Veränderungen, die sich auf diese Faktoren beziehen, ist die FCC innerhalb einer Frist von 30 Tagen zu informieren. Affiliates müssen darüber hinaus Auskunft über die Verträge geben, die sie mit den Networks abgeschlossen haben.[1143]

Zu den wichtigsten Tätigkeiten der FCC in Bezug auf die Regulierung von Fernsehen und Hörfunk gehört die Lizenzvergabe. Außerdem hat sie die Einhaltung der Lizenzauflagen zu überwachen. Zu diesem Zweck stehen ihr eine Reihe von Sanktionsmitteln zur Verfügung.[1144] Die FCC kann eine Lizenz suspendieren oder widerrufen. Auch Geldbußen (Forfeitures) und Unterlassungsanordnungen kann die Behörde verhängen. In der Praxis ist sie jedoch bestrebt, derartig formelle Sanktionen zu vermeiden. Vielmehr wird ein informelles Vorgehen bevorzugt, das auch als eine Politik der hochgezogenen Augenbrauen („regulation by raised eyebrows") bezeichnet wird.[1145]

6.4.3 Besonderes Antikonzentrationsrecht

6.4.3.1 Horizontale Konzentrationskontrolle

Im Hinblick auf die horizontale Konzentration im nationalen terrestrischen Fernsehmarkt beseitigte der Telecommunications Act von 1996 die bestehenden Obergrenzen für die Lizenzakkumulation (zuletzt: die 20–20–20-Regel). Die Reichweitenregel, die besagte, dass das Programm eines Anbieters nicht mehr als 25 % der Zuschauer technisch erreichen durfte, wurde abgeschwächt und der Schwellenwert auf 35 % erhöht.[1146] Durch Verfügung vom 5. August 1999[1147] wurden die Berechnungsmethoden für diese Reichweitengrenze geändert.[1148] So soll bei mehreren zurechenbaren Beteiligungen im selben Markt der erreichbare Zuschaueranteil nicht mehr doppelt, sondern nur noch einfach gezählt werden. Auch will die FCC nun bei der Berechnung der Fernsehmärkte an Stelle der Arbitron-Markets die Nielsen-Designated-Market Areas zugrunde legen.

Dem Betreiber eines Kabelsystems (Cable-System-Owner) ist es auf nationaler Ebene gestattet, maximal 30 % aller Abonnenten als Kunden zu beliefern.[1149] Diese Regelung ist im Oktober 1999 dahingehend abgeschwächt worden, dass diese Schwelle nicht mehr nur für die klassischen Kabelnetzbetreiber, sondern auch für die Betreiber von Direct Broadcast Satellite (DBS) und die anderen Multichannel-Video-Programming-Distributors (MVPDs) gemeinsam Anwendung findet.[1150] Dies entspricht einer Anhebung des Limits auf 36, 7 % der derzeitigen

1142 Zu den umfangreichen Vorgaben für die Abfassung des Ownership Reports im Einzelnen siehe 47 Code of Federal Regulations, Sec. 73.3615.
1143 47 Code of Federal Regulations, Sec. 73.3613.
1144 Schuster, Detlev: Meinungsvielfalt in der dualen Rundfunkordnung, Berlin 1990, S. 205.
1145 Vgl. dazu insbesondere Ginsburg, Douglas H./Botein, Michael/Director, Mark D.: Regulation of Electronic Mass Media: law and policy for radio, television, cable and the new video technologies, 2. Auflage, St. Paul/Minn 1991, S. 433 ff.
1146 Sec. 202 (c)(1).
1147 FCC, Report and Order 99–208 vom 09. 08. 1999.
1148 Zu den bisherigen Regeln siehe 47 Code of Federal Regulations, Sec. 73.3555 (e).
1149 47 Code of Federal Regulations, Sec. 76.503.
1150 FCC, Report and Order 99–288 und 99–289 vom 08. 10. 1999.

Kabelabonnenten. Die Neuregelung soll den Unternehmen die Möglichkeit eröffnen, sich zu neuen Märkten, wie z. B. dem lokalen Telefonmarkt, Zutritt zu verschaffen.

Im Hinblick auf die lokalen Märkte hat der Telecommunications Act von 1996 der FCC den Auftrag erteilt, die Zeitgemäßheit der Duopoly-Rule zu überprüfen.[1151] Gleichwohl hat sich die FCC nach umfangreichen Anhörungen nicht zur Aufhebung dieser Bestimmung entschließen können. Sie gestattet nunmehr jedoch einem Veranstalter den Besitz von zwei TV-Lizenzen in einem lokalen Markt, wenn bestimmte Ausnahmetatbestände erfüllt sind.[1152] Ein solcher Fall ist z. B. gegeben, wenn es in dem fraglichen Markt noch acht unabhängige Stationen gibt und sich keine der beiden beherrschten Stationen unter den ersten vier Anbietern mit dem höchsten Zuschaueranteil befindet. Des Weiteren ist der Erwerb einer so genannten Failed-Station gestattet. Dies ist ein Anbieter, der entweder seit mindestens vier Monaten nicht mehr sendet oder sich in einem Insolvenzverfahren befindet oder schon seit mehreren Jahren eine geringe Zuschauerzahl bedient.

Eine Abschwächung der Duopoly-Rule hält die FCC angesichts der wachsenden Konkurrenz auf den lokalen Rundfunkmärkten, die dem verstärkten Aufkommen des Kabel- und insbesondere des Satellitenfernsehens geschuldet ist, gleichwohl für möglich. Die Veränderungen sollen die ökonomischen Handlungsspielräume der terrestrisch ausstrahlenden Free-TV-Veranstalter erweitern. Hierdurch erhofft sie sich ein Mehr an unentgeltlicher Programmverbreitung und damit eine Förderung von Allgemeinwohlbelangen.

6.4.3.2 Vertikale Konzentrationskontrolle

Um die mit der Programmzulieferung verbundenen Einflüsse auf einen Veranstalter zu limitieren, gab es in den USA traditionell die so genannten Financial-Interest and Syndication Rules (Fin/Syn-Rules).[1153] Diese Regelungen haben eine wirtschaftliche Verbindung zwischen Programmproduzenten und Filmstudios auf der einen und den großen Networks als den Programmtransporteuren auf der anderen Seite untersagt. Das vierte (kleinere) Network Fox wurde allerdings von diesen Restriktionen ausgenommen, um hierdurch insgesamt den Wettbewerb zwischen den Networks zu fördern.[1154] Nachdem Fox, ebenso wie Paramount und Warner, als fünftes und sechstes Network ihre Marktstellung festigen konnten, hat die FCC im Jahre 1995 die Fin/Syn-Rules aufgehoben.[1155] Vertikale Konzentration wird seitdem allein durch eine Anwendung der Attribution-Rules begrenzt.

6.4.3.3 Cross-Media-Ownership-Bestimmungen

Bereits Sec. 202 (d) des Telecommunications Act von 1996 hat eine Aufweichung der bisherigen One-to-a-Market-Rule[1156] vorgeschrieben. Der FCC wurde auferlegt, für die 50 größten Märkte weitere Ausnahmen von dieser Regel vorzusehen. Ein solcher so genannter Waiver stand

1151 Sec. 202 (c) (2).
1152 Für Einzelheiten vgl. FCC, Report and Order 99–209 vom 05. 08. 1999.
1153 Ausführlich hierzu Kleinsteuber, Hans J.: Regulierung des Rundfunks in den U. S. A., RuF 1996, S. 27–50, hier: S. 35 ff.
1154 Kleinsteuber, Hans J.: Das Rundfunksystem der USA, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.): Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99, Baden-Baden/Hamburg 1998, S. 743–754, hier: S. 745.
1155 Zudem gab es Auseinandersetzungen um die rechtliche Zulässigkeit dieser Regelungen. Hierzu siehe Schurz Communications, Inc. vs. FCC, 982 F.2d 1043 (7th Cir. 1992).
1156 47 Code of Federal Regulations, Sec. 73.3555 (c).

jedoch unter dem Vorbehalt, dass dies im Einklang mit dem öffentlichen Interesse erfolgt und den Regelungszielen von Public Interest, Convenience and Necessity entspricht. Nachdem die FCC die Palette der Ausnahmen zu der Duopoly-Rule erweitert hatte, sah sie sich im August 1999 gehalten, auch eine Neuregelung der One-to-a-Market-Rule zu verabschieden.[1157] Die Vorschrift wurde dahingehend geändert, dass nun beispielsweise der gemeinsame Besitz von einem Fernsehsender und sechs Radiostationen in einem Markt erlaubt ist, wenn mindestens 20 unabhängige Stimmen (*„Independent Voices"*) verbleiben. Unter diese Independent-Voices fallen z. B. Radio- und Fernsehprogramme, aber auch Tageszeitungen und Kabelangebote. Die Beherrschung von einem Fernsehanbieter und vier Radiostationen ist gestattet, wenn mindestens zehn unabhängige Angebote im Markt verfügbar sind.

Demgegenüber bestehen die herkömmlichen Cross-Ownership-Begrenzungen für Fernsehen und Tageszeitung (noch und nach Ermessen der FCC) unverändert fort. Nach der Daily-Newspaper-Cross-Ownership-Rule darf ein Verleger im Verbreitungsgebiet seiner Tageszeitung keine Lizenz für eine Radio- oder Fernsehstation innehaben. Gewisse Ausnahmen von dieser Regelung sind vorgesehen, wenn sich die Verbreitungsgebiete von Fernsehen und Presse nur gering überschneiden.[1158] Außerdem wurde Rupert Murdoch die Übernahme der New York Post gestattet, um dieses traditionsreiche Blatt vor dem Konkurs zu bewahren.

6.4.3.4 Sonderregelungen für das digitale Fernsehen

Die FCC hat sich in den letzten Jahren intensiv um die Einführung des terrestrisch verbreiteten digitalen Fernsehens bemüht.[1159] Die Grundlage hierfür liefert wiederum der Telecommunications Act von 1996. Dessen Sec. 201 (a) sieht vor, dass den heute bestehenden Stationen neue Frequenzen zugeteilt werden können, um zunächst eine parallele Verbreitung von analogem und digitalem Fernsehen zu ermöglichen. Der Übergang auf den digitalen Sendebetrieb, der so genannte analoge Switch-Off, soll bis zum Jahre 2006 erfolgen. Bis dahin besteht für die Fernsehanbieter eine gestaffelte Verpflichtung, auch digitale Programme anzubieten: Die vier führenden Networks und ihre Affiliates müssen bereits seit dem 1. Mai 1999 in den zehn größten Fernsehmärkten der USA ein digitales Programm ausstrahlen. Zum 1. November 1999 gilt dies für die dreißig größten Märkte, was etwa 53 % aller TV-Haushalte ausmacht. Dadurch sollte schon zum Weihnachtsgeschäft 1999 ein attraktives Digitalprogramm zur Verfügung stehen, da regelmäßig 40 % des jährlichen Fernsehgeräteumsatzes auf das letzte Quartal entfallen. Nach dem analogen Switch-Off will die FCC die für das analoge Fernsehen genutzten Frequenzen einziehen, um sie für digitale Dienste neu zu verteilen. Ausnahmen für Nachzügler sollen allerdings zulässig sein.[1160]

1157 FCC, Report and Order 99–209 vom 05. 08. 1999.

1158 47 Code of Federal Regulations, Sec. 73.3555 (d).

1159 Dazu etwa Bender, Gunnar: Regulierungskonzepte zum digitalen Fernsehen der USA, in: ZUM 1998, S. 38–49, Geller, Henry: Public Interest Regulation in the Digital TV Era, 16 Cardozo Arts & Entertainment L. J. (1998), S. 341–368; Goodman, Ellen P.: Digital Television and the Allure of Auctions: The Birth and Stillbirth of DTV Legislation, 49 Fed. Comm. L. J. (1997), S. 517–549; grundlegend Glotzer, David L.: Reading Betwenn the Lines: High Definition Television, Antitrust Reform and America's Chance to Get Back into the Television Business, 10 Cardozo Arts & Entertainment L. J. (1991), S. 127–166.

1160 Eingehend zur Entwicklung des digitalen Fernsehens in den U. S. A. Brinkley, Joel: Defining Vision, San Diego/New York/London 1997, passim; Smits in: de Bruin, Ronald/Smits, Jan: Digital Video Broadcasting, Norwood, MA 1999, S. 49 ff., hier: S. 51 ff.

6.5 Fazit

In den USA hat die Regelungspraxis der lokalen Zulassung und Verankerung des Rundfunks von Anfang an die Konzentration der Verfügungsmacht über die elektronischen Medien verhindert oder zumindest erschwert. Die schrittweise Lockerung des Regimes der Rundfunkregulierung – vor allem, aber nicht nur durch den Telecommunications Act von 1996 – ist vor diesem Hintergrund zu sehen und zu würdigen. Vor allem die Regel, dass kein Anbieter mehr als 35 % der Fernsehhaushalte erreichen darf, ist weiterhin restriktiver als die entsprechenden europäischen Regelungen. Obgleich der Wettbewerb zwischen den verschiedenen technischen Übertragungsplattformen in den USA im globalen Vergleich am weitesten fortgeschritten ist, ist die FCC nach wie vor bestrebt, die Konzentration im Mediensektor zu begrenzen; sie ist darum bemüht, ihr Regelungsinstrumentarium den gewandelten Marktverhältnissen anzupassen. Die Sicherung von Diversity und Competition gehört weiterhin zu ihren vordringlichsten Regulierungsaufgaben.

7 Der Ertrag der rechtsvergleichenden Befunde

7.1 Unterschiede und Gemeinsamkeiten

Der Vergleich des Konzentrationsrechts der in die Untersuchung einbezogenen Länder konfrontiert prima facie mit einer beachtlichen Fülle von Regelungsansätzen. Das gilt vor allem für die horizontale Konzentration. Zu ihrer Eindämmung finden sich Begrenzungen mehrfacher Lizenz- oder Programmträgerschaft (Frankreich, Italien), mehrfacher Beteiligungen (Frankreich), der erreichbaren Haushalte (USA) oder Zuschauerschaft (Großbritannien) oder der erzielten Umsatzerlöse (Italien). Das französische Recht schreibt für eine nationale Lizenz eine Anbietergemeinschaft vor und bedient sich damit eines binnenpluralistischen Steuerungselements, das sich in Deutschland als eher fragwürdig erwiesen hat. Auch gegenüber der vertikalen Integration lässt sich kein einheitliches Vorgehen feststellen. Nur in Italien gibt es quantitative Beteiligungsschranken für Werbeagenturen und Programmzulieferer. In den anderen Ländern sind die Verknüpfungen zwischen den Gliedern der Produktions- und Distributionskette nur dann relevant, wenn sie die Form der Beherrschung des Veranstalters annehmen und damit einen Zurechnungstatbestand erfüllen. Deutliche Unterschiede sind auch im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Implikationen festzustellen. Allein in Großbritannien spielen der Gesetzgebung übergeordnete Normen bislang so gut wie keine Rolle. In den USA sind zahlreiche Elemente der Rundfunkregulierung im Allgemeinen und der Konzentrationskontrolle im Besonderen verfassungsgerichtlich überprüft und in aller Regel als mit den Kommunikationsgrundrechten vereinbar befunden worden. In Frankreich und Italien beruht die Konzentrationskontrolle ähnlich wie in Deutschland auf den für die Legislative verbindlichen Vorgaben, die die Verfassungsrechtsprechung aus den Grundrechten der Meinungs- und Rundfunkfreiheit abgeleitet hat. Anders als in den USA überlebt in den europäischen Ländern ein professionellen Standards der Funkpublizistik verpflichtetes System des öffentlich-rechtlichen oder „Public Service"-Rundfunks, das weiterhin auf erhebliche Resonanz bei den Empfängern stößt; die Einschaltquoten reichen von einem Drittel bis zur Hälfte. Dieser Umstand gilt aber nirgendwo als ein Grund, die Konzentrationskontrolle des kommerziellen Rundfunks abzumildern oder gar aufzugeben.

Auffälliger sind indessen die Gemeinsamkeiten. Sie finden sich zunächst im instrumentellen Bereich. Alle untersuchten Rechtsordnungen kennen Transparenzgebote und Zurechnungsvorschriften, die die Umgehung der materiellen Regeln durch Verflechtungsstrategien oder Strohmannkonstruktionen verhindern sollen. Wichtiger ist freilich die Übereinstimmung im Grundsätzlichen. Zentral ist die Einsicht, dass sich alle in den Vergleich einbezogenen Rechtsordnungen ein spezielles Recht der Konzentrationskontrolle geschaffen haben, das generell an den Rundfunk anknüpft und sich insbesondere mit dem Fernsehen befasst. Deshalb empfängt die vor allem von den primär betroffenen Medienkonzernen regelmäßig erhobene Forderung, das Recht der Medienkonzentrationskontrolle abzuschaffen und durch das allgemeine Recht gegen Wettbewerbsbeschränkungen zu ersetzen, aus dem Rechtsvergleich keinerlei Unterstützung. Es ist vielmehr bemerkenswert, dass alle untersuchten Länder Regeln zur Eindämmung vorherrschender Meinungsmacht durch Cross-Ownership, insbesondere durch die Verflechtung von Rundfunk und Presse, geschaffen haben. Der damit angestrebte Regelungszweck der Erhaltung der Meinungsvielfalt lässt sich mit dem bestehenden Instrumentarium des Kartell- und Fusionskontrollrechts nicht erreichen, da Presse und Rundfunk zumindest im Regelfall auf unterschiedlichen Märkten operieren. Die Vorschriften zur Eindämmung der horizontalen Konzentration und der Medienverflechtung können mittlerweile zum Gemeinrecht nicht nur der europäischen, sondern aller hochentwickelten Rundfunkordnungen gezählt werden.

7.2 Einschätzungen und Folgerungen für das deutsche Recht

Der Rechtsvergleich bestätigt auch nicht die Klage, die deutschen Medienunternehmen würden durch die Konzentrationskontrolle in besonderem Maße gehemmt, während ihre ausländischen Kollegen durch die Deregulierung ihres heimischen Rundfunkrechts zunehmend an Bewegungsraum gewönnen. Zwar ist es richtig, dass in den USA und in Großbritannien die überlieferten Regeln teilweise gelockert worden sind. Aber das ist in beiden Ländern von einem Niveau wesentlich höherer Regelungsdichte geschehen. In Großbritannien führt die Aufteilung des Rundfunkmarktes in Regionen von vornherein zu erheblichen Beschränkungen; es wird befürchtet, dass sie die Entstehung international konkurrenzfähiger Unternehmen behindert. Auch in den USA bewirkt die Tradition einer strikt lokalen Rundfunkzulassung weithin eine Segmentierung der Märkte, die durch die Networks und die konglomeraten Unternehmenszusammenschlüsse nur teilweise überbrückt wird. Dort geht es vor allem darum, das Regelungsgefälle zwischen den unterschiedlichen Verbreitungsformen abzumildern; dazu bedarf es der Deregulierung des terrestrisch übertragenen Rundfunks und zugleich einer gewissen Reregulierung der Satelliten- und vor allem der Kabelverbreitung, wie sie durch die Einführung der „Must-Carry-Rules“ erfolgt ist.

Im nunmehr gefestigten Bereich der Konzentrationskontrolle ist vielmehr festzustellen, dass Deutschland – zusammen mit Italien – nicht nur ein besonders hohes Maß an Konzentration aufzuweisen hat, sondern der weiteren Expansion der großen Medienkonzerne auch die geringsten Barrieren entgegensetzt. Die folgenden Aspekte fallen besonders in Auge:

1. Die Schwelle des Zuschaueranteils von 30 % ist im Vergleich mit anderen Regelungen sehr hoch. Für Großbritannien liegt sie bei 15 %. Die USA gehen noch weiter: Dort darf kein Veranstalter eine Lizenz erhalten, die es ihm ermöglichte, mehr als 35 % der zum Empfang bereiten Haushalte zu erreichen; die bundesweite Ausstrahlung von Fernsehprogrammen ist mithin generell unzulässig. Das deutsche Recht sieht zwar in § 26 Abs. 1 RStV eine generelle Regel vor, die die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht verhindern soll. Der von der

Verfassung verlangten präventiven Wirkung trägt die Auslegung der Vorschrift durch die KEK Rechnung.

2. Die Regelung im Rundfunkstaatsvertrag weicht auch insoweit von den Normierungen in den Vergleichsländern ab, als sie keine ausdrückliche Eingrenzung der konglomeraten oder diagonalen Konzentration, d. h. der Cross-Ownership, vorsieht. Zwar sind gem. § 26 Abs. 2 RStV die medienverwandten relevanten Märkte zu berücksichtigen; dabei geht es aber allein darum, dass die Vermutung vorherrschender Meinungsmacht auch bei geringfügiger Unterschreitung der Zuschaueranteile von 30 % greifen kann. § 26 Abs. 1 RStV ermöglicht jedoch, Sachverhalte der Medienverflechtung auch unabhängig von den Vermutungstatbeständen zu erfassen.
3. In Deutschland wird die Ermittlung der konzentrationsrechtlich relevanten Sachverhalte nicht nur durch die Einbindung der KEK in das Gefüge der jeweils zuständigen Landesmedienanstalt, sondern auch dadurch erschwert, dass ein Informationsaustausch mit dem Bundeskartellamt derzeit nicht möglich ist; ihm stehen die §§ 203 Abs. 2 Ziff. 1 StGB und 24 RStV entgegen. Das französische Recht schreibt diesen Informationsaustausch vor. In den USA gestattet der *Antitrust Civil Procedure Act*[1161] dem Department of Justice, den Inhalt von Dokumenten, die im Rahmen seiner Ermittlungen verlangt worden sind, anderen Behörden zur Verwendung in den bei ihnen anhängigen Verfahren mitzuteilen; eine neuere Entscheidung bestätigt, dass dies auch für die FCC gilt.[1162] Dieses Beispiel legt die Empfehlung nahe, auch in Deutschland die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass für anhängige Verfahren relevante Informationen zwischen der Kartell- und der Rundfunkaufsicht ausgetauscht werden können.

Für die Probleme der vertikalen Integration und der neuen technischen Kommunikations- und Übertragungsformen, insbesondere auch des digitalen Fernsehens, lassen sich dem Vergleich bislang keine Lösungsansätze entnehmen, die hinreichend ausgereift und konsistent erscheinen, um ihre Berücksichtigung bei der notwendigen Weiterentwicklung des deutschen Rechts zu empfehlen. Das gilt auch für die Behandlung des digitalen Fernsehens in Großbritannien: Sie ist interessant und beeindruckend, bietet sich für eine Übernahme nach Deutschland aber schon deshalb nicht an, weil es hier nicht so sehr um die digitale terrestrische Verbreitung, sondern den Ausbau der digitalen Kabelnetze geht. Bemerkenswert ist schließlich auch, dass es noch keinem Land gelungen ist, einen Regelungsansatz zu erarbeiten, der die Konvergenzentwicklung erfasst und regulativ verarbeitet. Auch im Lichte der Rechtsvergleichung ist das Postulat, das Niveau der Konzentrationskontrolle wegen der Konvergenz bislang getrennter Technologien und Dienste abzusenken, vorerst nicht plausibel.

1161 15 U. S. C. § 1313 (d) (1994).

1162 United States vs. Western Electric Co.,1996–1 Trade Cas. (CCH) par. 17.364, 2 Communications Reg. 2 d 1388 (P & F) D. D. C. 1996.

Kapitel V
Schlussfolgerungen

Vor den Gefahren „multimedialer Meinungsmacht“ hat das Bundesverfassungsgericht schon 1986 im Niedersachsen-Urteil gewarnt. Vor dem Hintergrund einer sich im Zeitalter der Digitalisierung verändernden Medienwelt erhält dieser Ansatz neue Bedeutung. Die technische Entwicklung ermöglicht zwar ein breiteres Angebot von Medieninhalten, führt für sich allein aber nicht zu größerer Programmvielfalt. Gegenwärtig zeichnet sich ab, dass die für die herkömmlichen Medien aufgezeigten hochkonzentrierten Strukturen auf die neuen Märkte übertragen werden. Die Position der führenden Anbieter im Fernsehbereich wird dadurch weiter verstärkt.

Im bundesweiten Fernsehen sind die beiden großen nationalen Veranstaltergruppen, die KirchGruppe und die CLT-UFA, unverändert dominant. Das innere Wachstum dieser Gruppen wird in Zukunft das maßgebliche Problem vorherrschender Meinungsmacht sein; es ist auch dann nicht Gegenstand der wettbewerbsrechtlichen Fusionskontrolle, wenn dadurch eine marktbeherrschende Stellung entsteht.

Ausländische Beteiligungen haben bisher nicht zu mehr Wettbewerb und Vielfalt geführt. Internationale Allianzen von Medienkonzernen dienen in erster Linie der Aufrechterhaltung der starken Positionen auf den jeweiligen Heimatmärkten. Deshalb ist eine auf das nationale Territorium begrenzte Konzentrationskontrolle nicht überholt, zumal sich die politische Meinungsbildung nach wie vor auf nationaler Ebene vollzieht.

Die gesetzgeberische Gewährleistung freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung ist verfassungsrechtlich zwingend geboten. Die Bestimmung des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG verlangt von den Ländern, im Rahmen der „positiven Ordnung“ des Rundfunks zu gewährleisten, dass die Vielfalt der bestehenden Meinungen in möglichster Breite und Vollständigkeit zum Ausdruck kommt. Vorherrschende Meinungsmacht muss vorbeugend verhindert werden. Diese Aufgabe vermag das Recht der Wettbewerbsbeschränkungen nicht hinreichend zu erfüllen.

Die wettbewerbliche und die rundfunkspezifische Konzentrationskontrolle verfolgen unterschiedliche Ziele. Maßnahmen zur Sicherung der Meinungsvielfalt, die nach dem Rundfunkstaatsvertrag an die Programmzulassung anknüpfen, sind auf kartellrechtlicher Grundlage nicht zulässig. Die für vorherrschende Meinungsmacht maßgeblichen Zuschaueranteile entsprechen nicht den relevanten Märkten im Recht der Wettbewerbsbeschränkungen und können nach dem dafür maßgeblichen Bedarfsmarktkonzept nicht erfasst werden. Die Landesgesetzgeber können sich daher ihrer verfassungsrechtlichten Aufgabe, Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk zu gewährleisten, nicht dadurch entledigen, dass sie auf die Fusionskontrolle des GWB verweisen. Auch der etwaigen Konstruktion der Organleihe, durch die dem Bundeskartellamt Aufgaben der Länder übertragen würden, sind verfassungsrechtliche Grenzen gezogen.

Den Besonderheiten der medienspezifischen Konzentration trägt auch das Europarecht Rechnung. Den Mitgliedstaaten ist in der Europäischen Fusionskontrolle die Befugnis zu einer spezifischen, der Meinungsvielfalt dienenden Konzentrationskontrolle ausdrücklich vorbehalten

(§ 21 Abs. 3 Unterabs. 1 VO [EWG] Nr. 4064/89 des Rates über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen). Die Mitgliedstaaten sind ferner befugt, den Rundfunk auch unter Eingriff in die Dienstleistungsfreiheit zu regeln, sofern diese Maßnahmen nicht diskriminierend sind und den Zielen der Meinungsfreiheit und des Pluralismus dienen.

Die Notwendigkeit einer rundfunkspezifischen Konzentrationskontrolle ist in der Mehrzahl der westlichen Industrieländer anerkannt: Der Rechtsvergleich zeigt, dass alle Rechtsordnungen neben dem wettbewerbsrechtlichen Instrumentarium ein spezielles Recht der Konzentrationskontrolle zur Sicherung der Meinungsvielfalt geschaffen haben. Dieses knüpft primär an den Rundfunk und insbesondere das Fernsehen an, kennt jedoch zusätzlich besondere Regelungen zur Begrenzung vorherrschender Meinungsmacht durch Cross-Ownership, insbesondere durch die Verflechtung von Rundfunk und Presse. Diese Erscheinungsformen der Medienkonzentration werden wiederum vom Recht der Wettbewerbsbeschränkungen nicht erfasst. Trotz gewisser Deregulierungen ist das Regelungsniveau in den anderen untersuchten Ländern, mit Ausnahme von Italien, höher als in Deutschland. Darüber hinaus ist die medienspezifische Konzentrationskontrolle in allen berücksichtigten Ländern Aufgabe eigenständiger Institutionen. Die von den primär betroffenen Medienkonzernen unter Hinweis auf ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit erhobene Forderung, das fernsehspezifische Medienkonzentrationsrecht abzuschaffen oder seine Anwendung dem Bundeskartellamt zu übertragen, lässt sich anhand der Situation im Ausland nicht begründen.

Das Zuschaueranteilsmodell hat sich in der Praxis grundsätzlich bewährt. Notwendig ist jedoch die Anpassung an die Veränderungen, die mit dem Übergang zum digitalen Fernsehen mit seinen Spartenkanälen und Programmbouquets und dem parallelen Zugang zum Internet einhergehen. Die Konvergenz verschiedener Medien wird es erforderlich machen, die Zusammenhänge zwischen dem Fernsehen und medienrelevanten verwandten Märkten stärker zu berücksichtigen. Nach der Rechtsauffassung der KEK bietet § 26 RStV dafür schon gegenwärtig eine Rechtsgrundlage. § 53 RStV soll die von der vertikalen Medienkonzentration ausgehenden Gefahren durch Verhaltensnormen bekämpfen. Es handelt sich jedoch auch um Probleme der Unternehmensstruktur, denen nur im Rahmen von § 26 RStV Rechnung getragen werden kann.

Für eine effektive präventive Medienkonzentrationskontrolle bedarf es zudem eines Vollzugsverbots für noch nicht als unbedenklich bestätigte Beteiligungsveränderungen. Die Drittsendezeitregelung des § 26 Abs. 5 RStV und ihr Verhältnis zu den Sanktionen nach § 26 Abs. 4 RStV bedürfen der Präzisierung. In verfahrensrechtlicher Hinsicht sollten der KEK eigenständige Ermittlungsbefugnisse eingeräumt werden. Ein grenzüberschreitender supranationaler Informationsaustausch zwischen den für die Medienkonzentration zuständigen Behörden in den Nachbarstaaten ist im Hinblick auf zunehmende internationale Konzernverflechtungen notwendig.

Anhang

Anhang 1

**Gemeinsame Richtlinie
der Landesmedienanstalten über die
Sendezeit für unabhängige Dritte nach § 31 RStV
(Drittsendezeitrichtlinie – DSZR)
Stand 16. Dezember 1997**

Auf der Grundlage von § 33 in Verbindung mit § 31 des Rundfunkstaatsvertrags – RStV – (Art. 1 des Staatsvertrags über den Rundfunk im vereinten Deutschland) in der Fassung des 3. Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 26. August/11. September 1996 haben die Landesmedienanstalten

- Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LfK),
- Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM),
- Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB),
- Bremische Landesmedienanstalt,
- Hamburgische Anstalt für neue Medien (HAM),
- Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk (LPR Hessen),
- Landesrundfunkzentrale Mecklenburg-Vorpommern (LRZ),
- Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk (NLM),
- Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen (LfR),
- Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter (LPR) Rheinland-Pfalz,
- Landesanstalt für das Rundfunkwesen Saarland (LAR),
- Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM),
- Landesrundfunkausschuss für Sachsen-Anhalt (LRA),
- Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen (ULR) Schleswig-Holstein,
- Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

die folgende Gemeinsame Richtlinie zur näheren Ausgestaltung der Sendezeit für unabhängige Dritte beschlossen:

1. Präambel

Die Einräumung von Sendezeit für unabhängige Dritte ist eine der möglichen vielfaltssichernden Maßnahmen nach dem Rundfunkstaatsvertrag.

Hat ein Unternehmen mit den ihm zurechenbaren Programmen vorherrschende Meinungsmacht erlangt, kann die zuständige Landesmedienanstalt durch die Kommission

zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) nach § 26 Abs. 4 Nr. 3 RStV die Einräumung von Sendezeit für unabhängige Dritte als Maßnahme zur Vermeidung des Widerrufs von Zulassungen vorschlagen.

Erreicht ein Veranstalter mit einem Vollprogramm oder einem Spartenprogramm mit Schwerpunkt Information im Durchschnitt eines Jahres einen Zuschaueranteil von 10 vom Hundert hat er nach Feststellung und Mitteilung durch die zuständige Landesmedienanstalt nach § 26 Abs. 5 RStV Sendezeit für unabhängige Dritte einzuräumen.

Bei der Sendezeit für unabhängige Dritte handelt es sich um Satellitenfensterprogramme nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 RStV.

Während der Veranstalter des Hauptprogramms die Zulassung bei jeder Landesmedienanstalt beantragen kann, obliegt die Zulassung des Fensterprogramms der jeweils für das Hauptprogramm zuständigen Landesmedienanstalt. Da die Sendezeit für unabhängige Dritte als vielfaltssichernde Maßnahme bundesweite Wirkung entfaltet, gewährleistet diese Richtlinie einheitliche Maßstäbe bei der Durchführung der Organisationsverfahren und der Bewertung der Bewerber für ein Fensterprogramm.

2. Anforderungen an ein Fensterprogramm

§ 31 Abs. 1 RStV

Ein Fensterprogramm, das aufgrund der Verpflichtung zur Einräumung von Sendezeit nach den vorstehenden Bestimmungen ausgestrahlt wird, muss unter Wahrung der Programmautonomie des Hauptveranstalters einen zusätzlichen Beitrag zur Vielfalt in dessen Programm, insbesondere in den Bereichen Kultur, Bildung und Information, leisten. Die Gestaltung des Fensterprogramms hat in redaktioneller Unabhängigkeit vom Hauptprogramm zu erfolgen.

2.1 Ein Fensterprogramm ist unter Wahrung der Programmautonomie des Hauptveranstalters zu gestalten. Zur Absicherung einer voneinander unabhängigen Gestaltung der Inhalte verfügen Hauptveranstalter und Fensterveranstalter über eigenständige Zulassungen. Gleichwohl soll sich das Fensterprogramm in die Programmstruktur und das Erscheinungsbild des Hauptprogramms einfügen; das Interesse des Hauptveranstalters an Zuschauerakzeptanz für das Gesamtprogramm ist mit zu berücksichtigen. Interessensunterschiede zwischen Hauptveranstalter und Fensterveranstalter sind unter Berücksichtigung der beiderseits bestehenden redaktionellen Unabhängigkeit im Interesse einer größtmöglichen Vielfalt im Gesamtprogramm durch die zuständige Landesmedienanstalt zum Ausgleich zu bringen.

2.2 In Vollprogrammen nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 RStV ist der Bereich Unterhaltung in der Regel so stark abgedeckt, dass der zusätzliche Beitrag zur Vielfalt nur in den Bereichen Kultur, Bildung und Information erbracht werden kann.
Das Fensterprogramm hat in seiner thematischen Breite die bundesweite Verbreitung zu berücksichtigen.

2.3 Für die redaktionelle Unabhängigkeit des Fensterprogramms vom Hauptprogramm ist erforderlich, dass die Programmverantwortlichen des Fensterprogramms ihre

redaktionellen Entscheidungen ohne Mitwirkungs- oder Zustimmungsbefugnisse des Hauptveranstalters treffen; die Vereinbarung zwischen Hauptveranstalter und Fensterveranstalter darf daher keine programmliche Mitsprache des Hauptveranstalters vorsehen. Absprachen zur organisatorischen Einpassung des Fensterprogramms in das Hauptprogramm sind zulässig; vgl. auch Ziff. 6. 1.

3. Sendezeit des Fensterprogramms

§ 31 Abs. 2 RStV
Die Dauer des Fensterprogramms muss wöchentlich mindestens 260 Minuten, davon mindestens 75 Minuten in der Sendezeit von 19:00 Uhr bis 23:30 Uhr betragen. Auf die wöchentliche Sendezeit werden Regionalfensterprogramme bis höchstens 150 Minuten pro Woche mit höchstens 80 Minuten pro Woche auf die Drittsendezeit außerhalb der in Satz 1 genannten Sendezeit angerechnet; bei einer geringeren wöchentlichen Sendezeit für das Regionalfenster vermindert sich die anrechenbare Sendezeit von 80 Minuten entsprechend. Die Anrechnung ist nur zulässig, wenn die Regionalfensterprogramme in redaktioneller Unabhängigkeit veranstaltet werden und insgesamt bundesweit mindestens 50 vom Hundert der Fernsehhaushalte erreichen.

3.1 Die generelle Mindestdauer des Fensterprogramms kann in der Zulassung nur im Einvernehmen mit dem Hauptveranstalter ausgeweitet werden. Im Einzelfall kann die Dauer des Fensterprogramms im Einvernehmen mit dem Hauptveranstalter und mit vorheriger Zustimmung der zuständigen Landesmedienanstalt ausgeweitet werden.

3.2 Die Dauer des Fensterprogramms schließt die zulässige Werbezeit ein. Die Höchstgrenze der Werbedauer (§ 45 Abs. 1 RStV) ist für das Hauptprogramm und das Fensterprogramm getrennt zu berechnen. Im Ein-Stunden-Zeitraum darf die Dauer der Spotwerbung für Haupt- und Fensterprogramm zusammen 20 vom Hundert nicht überschreiten (§ 45 Abs. 2 RStV).

3.3 Für die Fensterprogramme sind im Programmschema feste wiederkehrende Sendeplätze auszuweisen. Zur eigenständigen Erkennbarkeit der Fensterprogramme soll die Dauer der einzelnen Sendung 30 Minuten nicht unterschreiten.

3.4 Sendezeit des Fensterprogramms in Ausnahmefällen

3.4.1 Hat das Fensterprogramm einen Sendeplatz an einem Wochentag, kann das Fensterprogramm entfallen, wenn der Sendetag auf einen bundesweiten Feiertag fällt und deshalb der Hauptveranstalter den regelmäßigen Programmablauf ändert.

3.4.2 Im Übrigen kann im Einzelfall der Sendeplatz Fensterprogramm wegen aktueller Änderungen Programm des Hauptveranstalters, insbesondere bei Live-Übertragung einer Sportveranstaltung, zeitlich verlegt werden. Ein Fensterprogramm in der Sendezeit von 19:00 Uhr bis 23:30 Uhr darf nur in diesem zeitlichen Rahmen verlegt werden. Die wöchentliche Mindestsendezeit nach § 31 Abs. 2 RStV ist einzuhalten.

3.4.3 Soll das Fensterprogramm nach Ziffer 3.4.1 entfallen oder nach Ziffer 3.4.2 verlegt werden, ist die vorherige Zustimmung der zuständigen Landesmedienanstalt einzuholen.

3.5 Anrechenbarkeit von Regionalfenstern

3.5.1 Regionalfensterprogramme (§ 2 Abs. 2 Nr. 4 RStV) sollen nach § 25 Abs. 4 RStV in bundesweit verbreiteten Fernsehvollprogrammen bei terrestrischer Verbreitung nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts aufgenommen werden. Über die Organisation der Regionalfensterprogramme in zeitlicher Hinsicht haben sich die Landesmedienanstalten mit Beschluss vom 25. Mai 1993 abgestimmt. Darin wurde auch das Entfallen des Regionalfensterprogramms in besonderen Fällen geregelt. Nach dem Abstimmungsbeschluss entspricht die Sendezeit von 150 Minuten pro Woche der regulären Sendezeit von Regionalfensterprogrammen bei SAT.1 und RTL. Von dieser Sendezeit sind höchstens 80 Minuten pro Woche auf die Drittsendezeit außerhalb der Sendezeit von 19:00 Uhr bis 23:30 Uhr anrechenbar. Bei geringerer wöchentlicher Sendezeit des Regionalfensterprogramms ist diese mit 8/15 (§ 31 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz RStV) anrechenbar.

3.5.2 Regionalfensterprogramme können auf die Drittsendezeit nur angerechnet werden, wenn sie in redaktioneller Unabhängigkeit veranstaltet werden. Dies schließt nicht aus, dass der Hauptveranstalter selbst Veranstalter des Regionalfensterprogramms ist oder an diesem beteiligt ist. Für die redaktionelle Unabhängigkeit ist Voraussetzung, dass die Programmverantwortlichen des Regionalfensterprogramms im Rahmen eines vorgegebenen Budgets ihre redaktionellen Entscheidungen ohne Mitwirkungs- oder Zustimmungsbefugnisse des Hauptveranstalters treffen, eigenverantwortlich das redaktionelle Personal einstellen und selbst nur aus wichtigem Grund gekündigt werden können. Für redaktionelle Unabhängigkeit spricht zusätzlich, wenn ein vom Hauptveranstalter unabhängiger Programmbeirat entsprechend § 32 RStV für das Regionalfensterprogramm besteht oder wenn die redaktionelle Unabhängigkeit durch ein Redaktionsstatut abgesichert ist. Die rundfunkrechtliche Verantwortung des Veranstalters des Regionalfensterprogramms für dieses Programm entsprechend der jeweiligen Zulassung bleibt unberührt.

3.5.3 Für die Feststellung der bundesweiten Reichweite sind alle Haushalte zugrunde zu legen, die öffentlich-rechtliche oder private Fernsehprogramme über terrestrische Sender, Breitbandkabelnetze oder Satellitendirektempfang erhalten (Grundreichweite). Bei der Berechnung der Mindestreichweite von 50 vom Hundert dieser Grundreichweite werden nur die Rundfunkhaushalte berücksichtigt, die innerhalb des Verbreitungsgebiets liegen, für das das Regionalfensterprogramm, das die Voraussetzungen der Ziff. 3.5.2 erfüllt, zugelassen ist. Wird das Regionalfensterprogramm terrestrisch verbreitet, sind zunächst alle Rundfunkhaushalte zusammenzuzählen, die mit diesem Programm entsprechend der „Richtlinie für die Beurteilung der Fernsehversorgung“ (FTZ-Richtlinie 176TR10) versorgt werden können. Hinzuzurechnen sind die Kabelhaushalte außerhalb der nach Satz 3 ermittelten terrestrischen Reichweite, wenn das Regionalprogramm in Kabelanlagen verbreitet wird. Wird das Regionalfensterprogramm über Satellit verbreitet, werden für die Be-

rechnung der Mindestreichweite die Rundfunkhaushalte nach Satz 2 zugrunde gelegt.

4. Anforderungen an den Fensterveranstalter

§ 31 Abs. 3 RStV
Der Fensterprogrammanbieter nach Absatz 1 darf nicht in einem rechtlichen Abhängigkeitsverhältnis zum Hauptprogrammveranstalter stehen. Rechtliche Abhängigkeit im Sinne von Satz 1 liegt vor, wenn das Hauptprogramm und das Fensterprogramm nach § 28 dem selben Unternehmen zugerechnet werden können.

4.1 Für die Feststellung, ob ein Fensterveranstalter in einem rechtlichen Abhängigkeitsverhältnis zum Hauptveranstalter steht, gelten die Zurechnungstatbestände des § 28 RStV. Bedient sich der Fensterveranstalter eines Zulieferers, sind die besonderen Voraussetzungen des § 28 Abs. 2 RStV zu beachten.

4.2 Zur Klärung der konzentrationsrechtlichen Fragen hat die zuständige Landesmedienanstalt gemäß § 36 Abs. 2 Satz 2 RStV über den nach § 31 Abs. 4 Satz 3 oder Satz 4 RStV in Aussicht genommenen Bewerber das Benehmen mit der KEK herzustellen.

5. Auswahl des Fensterveranstalters

§ 31 Abs. 4 RStV
Ist ein Hauptprogrammveranstalter zur Einräumung von Sendezeit für unabhängige Dritte verpflichtet, so schreibt die zuständige Landesmedienanstalt nach Erörterung mit dem Hauptprogrammveranstalter das Fensterprogramm zur Erteilung einer Zulassung aus. Die zuständige Landesmedienanstalt überprüft die eingehenden Anträge auf ihre Vereinbarkeit mit den Bestimmungen dieses Staatsvertrages sowie der sonstigen landesrechtlichen Bestimmungen und teilt dem Hauptprogrammveranstalter die zulassungsfähigen Anträge mit. Sie erörtert mit dem Hauptprogrammveranstalter die Anträge mit dem Ziel, eine einvernehmliche Auswahl zu treffen. Kommt eine Einigung nicht zustande und liegen der zuständigen Landesmedienanstalt mehr als drei zulassungsfähige Anträge vor, wählt sie aus einem Dreiervorschlag des Hauptprogrammveranstalters denjenigen Bewerber aus, dessen Programm den größtmöglichen Beitrag zur Vielfalt im Programm des Hauptprogrammveranstalters erwarten lässt und erteilt ihm die Zulassung. Bei drei oder weniger Anträgen trifft die zuständige Landesmedienanstalt die Entscheidung unmittelbar.

5.1 Ein Hauptveranstalter ist zur Einräumung von Sendezeit für unabhängige Dritte verpflichtet, wenn das Verfahren nach § 26 Abs. 4 RStV eingeleitet und eine entsprechende einvernehmliche Regelung mit der KEK herbeigeführt worden ist.
Die Verpflichtung des Hauptveranstalters besteht außerdem, wenn die zuständige Landesmedienanstalt nach § 26 Abs. 5 RStV festgestellt hat, dass der Hauptveranstalter im Durchschnitt eines Jahres einen Zuschaueranteil von 10 vom Hundert

erreicht und ihm dies mitgeteilt hat. Mit dem Zugang der Mitteilung beginnt die Frist von sechs Monaten für die Organisation des Fensterprogramms.
Vor der Ausschreibung führt die zuständige Landesmedienanstalt eine Erörterung mit dem Hauptveranstalter durch, bei der insbesondere festzulegen ist, ob das Fensterprogramm insgesamt oder getrennt für mehrere einzelne Sendeplätze ausgeschrieben werden soll und zu welchen Sendezeiten es voraussichtlich stattfinden soll.

5.2 Die Ausschreibung erfolgt nach den landesrechtlichen Vorschriften. Von der Ausschreibung unterrichtet die zuständige Landesmedienanstalt die anderen Landesmedienanstalten.

5.3 Die zuständige Landesmedienanstalt unterrichtet die KEK und die anderen Landesmedienanstalten über die eingegangenen Anträge. § 38 RStV bleibt unberührt.

5.4 Kommt nach der Erörterung mit dem Hauptveranstalter eine Einigung über eine einvernehmliche Auswahl des Fensterveranstalters nicht zustande, stellt dies die zuständige Landesmedienanstalt fest und fordert bei mehr als drei zulassungsfähigen Anträgen gleichzeitig den Hauptveranstalter auf, einen Dreiervorschlag vorzulegen.

5.5 Bei der Bewertung des größtmöglichen Beitrags zur Vielfalt im Programm des Hauptveranstalters sind insbesondere zu berücksichtigen
- die inhaltliche Ausrichtung des Fensterprogramms und dessen ergänzender Beitrag zum Hauptprogramm (§ 31 Abs. 1 RStV) und
- die Leistungsfähigkeit des Bewerbers.

Ferner ist zu berücksichtigen die mehrfache Zulassung eines Fensterveranstalters. Die für die Hauptprogramme zuständigen Landesmedienanstalten stimmen sich hierzu ab.

5.6 Die Auswahlentscheidung hat gemäß § 36 Abs. 2 Satz 1 RStV das für die Zulassung nach Landesrecht zuständige Organ der zuständigen Landesmedienanstalt zu treffen. Von der Auswahlentscheidung ist die endgültige Zulassungsentscheidung nach § 31 Abs. 6 RStV zu trennen, die erst nach Abschluss und Vorlage der Vereinbarung zwischen Hauptveranstalter und Fensterveranstalter nach § 31 Abs. 5 RStV bei der zuständigen Landesmedienanstalt erfolgt.

6. Verhältnis zum Hauptveranstalter

§ 31 Abs. 5 RStV
Ist ein Bewerber für das Fensterprogramm nach Absatz 4 ausgewählt, schließen der Hauptprogrammveranstalter und der Bewerber eine Vereinbarung über die Ausstrahlung des Fensterprogramms im Rahmen des Hauptprogramms. In diese Vereinbarung ist insbesondere die Verpflichtung des Hauptprogrammveranstalters aufzunehmen, dem Fensterprogrammveranstalter eine ausreichende Finanzierung seines Programms zu ermöglichen. Die Vereinbarung muss ferner vorsehen, dass eine Kündigung während der Dauer der Zulassung nach Absatz 6 nur wegen

schwerwiegender Vertragsverletzungen oder aus einem wichtigen Grund mit einer Frist von sechs Monaten zulässig ist.

6.1 Die Vereinbarung über die Ausstrahlung des Fensterprogramms im Rahmen des Hauptprogramms hat insbesondere die Verpflichtung des Hauptveranstalters aufzunehmen, dem Fensterveranstalter eine ausreichende Finanzierung seines Programms zu ermöglichen. Darüber hinaus soll sie vor allem Regelungen über die reguläre Sendezeit und die Sendezeit in Ausnahmefällen, über die organisatorische Einpassung des Fensterprogramms in das Hauptprogramm (Schnittstellen, Programmlogo u. ä.) und über die technische Abwicklung enthalten.

6.2 Eine ausreichende Finanzierung des Fensterprogramms wird in der Regel anzunehmen sein, wenn sie sich an den durchschnittlichen Programmkosten des Hauptveranstalters für vergleichbare Sendeplätze orientiert. Die Finanzierung des Fensterprogramms kann vor allem ermöglicht werden durch
- die Eigenvermarktung des Fensterveranstalters oder
- die Fremdvermarktung des Fensterprogramms durch den Hauptveranstalter bzw. dessen Vermarkter oder
- durch unmittelbare Programmkostenzuschüsse des Hauptveranstalters gegen Übertragung des Vermarktungsrechts.

Eine Kombination verschiedener Finanzierungsarten ist möglich.
Für Kosten, die dem Fensterveranstalter dadurch entstehen, dass die Sendezeit des Fensterprogramms in Ausnahmefällen verlegt wird (Ziffer 3.4.2), hat der Hauptveranstalter Ersatz zu leisten.

6.3 Nimmt der Fensterveranstalter das Angebot des Hauptveranstalters zum Abschluss einer Vereinbarung zu angemessenen Bedingungen innerhalb einer von der zuständigen Landesmedienanstalt gesetzten angemessenen Frist nicht an, tritt die Landesmedienanstalt erneut in das Auswahlverfahren nach § 31 Abs. 4 RStV ein. Liegt kein weiterer zulassungsfähiger Antrag mehr vor, erfolgt eine neue Ausschreibung des Fensterprogramms. Legt der Hauptveranstalter kein Angebot zum Abschluss einer Vereinbarung zu angemessenen Bedingungen vor, stellt die zuständige Landesmedienanstalt fest, dass damit die Umsetzung der Einräumung von Sendezeit für unabhängige Dritte als vielfaltssichernde Maßnahme nach § 31 Nr. 1 RStV gescheitert ist, und teilt dieses der KEK mit. Das weitere Verfahren bestimmt sich nach § 26 Abs. 4 oder Abs. 5 RStV.

7. Zulassung des Fensterveranstalters

§ 31 Abs. 6 RStV
Auf der Grundlage einer Vereinbarung zu angemessenen Bedingungen nach Absatz 5 ist dem Fensterprogrammveranstalter durch die zuständige Landesmedienanstalt die Zulassung zur Veranstaltung des Fensterprogramms zu erteilen. In die Zulassung des Haupt- und des Fensterprogrammveranstalters sind die wesentlichen Verpflichtungen aus der Vereinbarung nach Absatz 5 als Bestandteil der Zulassungen aufzunehmen. Eine Entschädigung für Vermögensnachteile durch den

teilweisen Widerruf der Zulassung des Hauptprogrammveranstalters wird nicht gewährt. Die Zulassung für den Fensterprogrammveranstalter soll auf die Dauer von drei Jahren erteilt werden, längstens jedoch bis zum Ablauf der Zulassung des Hauptprogrammveranstalters.

7.1 Die Erteilung der Zulassung an den Fensterveranstalter erfolgt gemäß § 36 Abs. 2 Satz 1 RStV nach Herstellung des Benehmens mit der KEK durch das für die Zulassung zuständige Organ der zuständigen Landesmedienanstalt.

7.2 Im Zulassungsverfahren prüft die zuständige Landesmedienanstalt, ob die Vereinbarung zwischen dem Hauptveranstalter und dem Fensterveranstalter nach § 31 Abs. 5 RStV angemessene Bedingungen enthält und die Leistung des zusätzlichen Beitrags zur Vielfalt im Programm des Hauptveranstalters nach § 31 Abs. 1 Satz 1 RStV gewährleistet ist.

7.3 In der Zulassung für den Fensterveranstalter sind insbesondere die vielfaltssichernden Programmteile und eine Sendeverpflichtung für das Fensterprogramm festzuschreiben.

7.4 In die Zulassung des Hauptveranstalters sind die wesentlichen Verpflichtungen aus der Vereinbarung nach § 31 Abs. 5 RStV aufzunehmen, insbesondere die Regelungen über die regelmäßige Sendezeit für das Fensterprogramm und die Sendezeit in Ausnahmefällen sowie die Finanzierungsregelungen für das Fensterprogramm.

7.5 Im Regelfall ist die Zulassung für den Fensterveranstalter auf die Dauer von drei Jahren zu erteilen. Sie kann ausnahmsweise bis auf die Dauer von fünf Jahren erteilt werden, damit sie mit dem Ablauf der Zulassung des Hauptveranstalters zusammenfällt. Der Zeitpunkt des Ablaufs der Zulassung des Hauptveranstalters ist bereits in der Ausschreibung des Fensterprogramms mitzuteilen.

7.6 Rechtzeitig vor Ablauf der Zulassungsdauer für den Fensterveranstalter ist ein neues Verfahren nach § 31 Abs. 4 RStV einzuleiten.

Anhang 2

**Richtlinie nach § 29 Satz 5 Rundfunkstaatsvertrag (RStV)
zur Ausnahme von der Anmeldepflicht bei Veränderung
von Beteiligungsverhältnissen**

Die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK), gestützt auf die Ermächtigung des § 29 Satz 5 RStV und in der Erwägung, dass

- nach § 29 RStV jede geplante Veränderung von Beteiligungsverhältnissen an privaten Veranstaltern von Rundfunk bei der zuständigen Landesmedienanstalt vor ihrem Vollzug schriftlich anzumelden ist,
- dadurch die Börsen-Verkehrsfähigkeit von Aktien privater Veranstalter und an ihnen beteiligter Unternehmen bei nur geringfügigen Beteiligungsveränderungen behindert wird und eine Beeinträchtigung der Meinungsvielfalt nicht zu gewärtigen ist,

hat die folgende Richtlinie erlassen:

1. Eine Veränderung von Beteiligungsverhältnissen ist geringfügig und von der Anmeldepflicht nach § 29 RStV befreit, wenn diese
   1.1 einen privaten Veranstalter von Rundfunk oder ein Unternehmen betrifft, das an einem privaten Veranstalter von Rundfunk unmittelbar oder mittelbar in einer Weise beteiligt ist, dass ihm dessen Programme nach § 28 RStV zuzurechnen sind,
   1.2 durch Erwerb, Veräußerung oder auf sonstige Weise von weniger als 5 Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte einer im In- oder Ausland börsennotierten Aktiengesellschaft bewirkt wird und
   1.3 unter keinen der in Ziffer 2 besonders geregelten Tatbestände fällt.

2. Anmeldepflichtig bleiben alle Veränderungen, durch die
   2.1 Beteiligungen von 25 Prozent, 50 Prozent oder 75 Prozent erreicht, überschritten oder unterschritten werden oder
   2.2 bei zwei- oder mehrfacher Aufeinanderfolge während eines ununterbrochenen Zeitraums von zwölf Monaten eine Erhöhung der Beteiligung um mindestens 5 Prozent bewirkt wird.

3. Der Vollzug der von der Anmeldepflicht befreiten geringfügigen Veränderung von Beteiligungsverhältnissen ist ohne Bestätigung der Unbedenklichkeit durch die zuständige Landesmedienanstalt zulässig.

4. Diese Richtlinie gilt für alle ab dem 1. Juli 1997 vorgenommenen Veränderungen von Beteiligungsverhältnissen.

Anhang 3

§§ 26 bis 34 RStV

§ 26
Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen

(1) Ein Unternehmen (natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung) darf in der Bundesrepublik Deutschland selbst oder durch ihm zurechenbare Unternehmen bundesweit im Fernsehen eine unbegrenzte Anzahl von Programmen veranstalten, es sei denn, es erlangt dadurch vorherrschende Meinungsmacht nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen.

(2) Erreichen die einem Unternehmen zurechenbaren Programme im Durchschnitt eines Jahres einen Zuschaueranteil von 30 vom Hundert, so wird vermutet, dass vorherrschende Meinungsmacht gegeben ist. Gleiches gilt bei einer geringfügigen Unterschreitung des Zuschaueranteils, sofern das Unternehmen auf einem medienrelevanten verwandten Markt eine marktbeherrschende Stellung hat oder eine Gesamtbeurteilung seiner Aktivitäten im Fernsehen und auf medienrelevanten verwandten Märkten ergibt, dass der dadurch erzielte Meinungseinfluss dem eines Unternehmens mit einem Zuschaueranteil von 30 vom Hundert im Fernsehen entspricht.

(3) Hat ein Unternehmen mit den ihm zurechenbaren Programmen vorherrschende Meinungsmacht erlangt, so darf für weitere diesem Unternehmen zurechenbare Programme keine Zulassung erteilt oder der Erwerb weiterer zurechenbarer Beteiligungen an Veranstaltern nicht als unbedenklich bestätigt werden.

(4) Hat ein Unternehmen mit den ihm zurechenbaren Programmen vorherrschende Meinungsmacht erlangt, schlägt die zuständige Landesmedienanstalt durch die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK, § 35 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1) dem Unternehmen folgende Maßnahmen vor:

1. Das Unternehmen kann ihm zurechenbare Beteiligungen an Veranstaltern aufgeben, bis der zurechenbare Zuschaueranteil des Unternehmens hierdurch unter die Grenze nach Absatz 2 Satz 1 fällt, oder
2. es kann im Falle des Absatzes 2 Satz 2 seine Marktstellung auf medienrelevanten verwandten Märkten vermindern oder ihm zurechenbare Beteiligungen an Veranstaltern aufgeben, bis keine vorherrschende Meinungsmacht nach Absatz 2 Satz 2 mehr gegeben ist, oder
3. es kann bei ihm zurechenbaren Veranstaltern vielfaltsichernde Maßnahmen im Sinne der §§ 30 bis 32 ergreifen.

Die KEK erörtert mit dem Unternehmen die in Betracht kommenden Maßnahmen mit dem Ziel, eine einvernehmliche Regelung herbeizuführen. Kommt keine Einigung zustande oder werden die einvernehmlich zwischen dem Unternehmen und der KEK vereinbarten Maßnahmen nicht in angemessener Frist durchgeführt, so sind von der zuständigen Landesmedienanstalt nach Feststellung durch die KEK die Zulassungen von so vielen dem Unternehmen zurechenbaren Programmen zu widerrufen, bis

keine vorherrschende Meinungsmacht durch das Unternehmen mehr gegeben ist. Die Auswahl trifft die KEK unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls. Eine Entschädigung für Vermögensnachteile durch den Widerruf der Zulassung wird nicht gewährt.

(5) Erreicht ein Veranstalter mit einem Vollprogramm oder einem Spartenprogramm mit Schwerpunkt Information im Durchschnitt eines Jahres einen Zuschaueranteil von 10 vom Hundert, hat er binnen sechs Monaten nach Feststellung und Mitteilung durch die zuständige Landesmedienanstalt Sendezeit für unabhängige Dritte nach Maßgabe von § 31 einzuräumen. Trifft der Veranstalter die danach erforderlichen Maßnahmen nicht, ist von der zuständigen Landesmedienanstalt nach Feststellung durch die KEK die Zulassung zu widerrufen. Absatz 4 Satz 5 gilt entsprechend.

(6) Die Landesmedienanstalten veröffentlichen gemeinsam alle drei Jahre oder auf Anforderung der Länder einen Bericht der KEK über die Entwicklung der Konzentration und über Maßnahmen zur Sicherung der Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk unter Berücksichtigung von

1. Verflechtungen zwischen Fernsehen und medienrelevanten verwandten Märkten,
2. horizontalen Verflechtungen zwischen Rundfunkveranstaltern in verschiedenen Verbreitungsgebieten und
3. internationalen Verflechtungen im Medienbereich.

Der Bericht soll auch zur Anwendung der §§ 26 bis 32 und zu erforderlichen Änderungen dieser Bestimmungen Stellung nehmen.

(7) Die Landesmedienanstalten veröffentlichen jährlich eine von der KEK zu erstellende Programmliste. In die Programmliste sind alle Programme, ihre Veranstalter und deren Beteiligte aufzunehmen.

§ 27
Bestimmung der Zuschaueranteile

(1) Die Landesmedienanstalten ermitteln durch die KEK den Zuschaueranteil der jeweiligen Programme unter Einbeziehung aller deutschsprachigen Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und des bundesweit empfangbaren privaten Rundfunks. Für Entscheidungen maßgeblich ist der bei Einleitung des Verfahrens im Durchschnitt der letzten zwölf Monate erreichte Zuschaueranteil der einzubeziehenden Programme.

(2) Die Landesmedienanstalten beauftragen nach Maßgabe einer Entscheidung der KEK ein Unternehmen zur Ermittlung der Zuschaueranteile; die Vergabe des Auftrags erfolgt nach den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit aufgrund einer Ausschreibung. Die Ermittlung muss aufgrund repräsentativer Erhebungen bei Zuschauern ab Vollendung des dritten Lebensjahres nach allgemein anerkannten wissenschaftlichen Methoden durchgeführt werden. Die Landesmedienanstalten sollen mit dem Unternehmen vereinbaren, dass die anlässlich der Ermittlung der Zuschaueranteile nach Absatz 1 Satz 1 erhobenen Daten vertraglich auch von Dritten genutzt werden können. In diesem Fall sind die auf die Landesmedienanstalten entfallenden Kosten entsprechend zu mindern.

(3) Die Veranstalter sind bei der Ermittlung der Zuschaueranteile zur Mitwirkung verpflichtet. Kommt ein Veranstalter seiner Mitwirkungspflicht nicht nach, kann die Zulassung widerrufen werden.

§ 28
Zurechnung von Programmen

(1) Einem Unternehmen sind sämtliche Programme zuzurechnen, die es selbst veranstaltet oder die von einem anderen Unternehmen veranstaltet werden, an dem es unmittelbar mit 25 vom Hundert oder mehr an dem Kapital oder an den Stimmrechten beteiligt ist. Ihm sind ferner alle Programme von Unternehmen zuzurechnen, an denen es mittelbar beteiligt ist, sofern diese Unternehmen zu ihm im Verhältnis eines verbundenen Unternehmens im Sinne von § 15 Aktiengesetz stehen und diese Unternehmen am Kapital oder an den Stimmrechten eines Veranstalters mit 25 vom Hundert oder mehr beteiligt sind. Die im Sinne der Sätze 1 und 2 verbundenen Unternehmen sind als einheitliche Unternehmen anzusehen, und deren Anteile am Kapital oder an den Stimmrechten sind zusammenzufassen. Wirken mehrere Unternehmen aufgrund einer Vereinbarung oder in sonstiger Weise derart zusammen, dass sie gemeinsam einen beherrschenden Einfluss auf ein beteiligtes Unternehmen ausüben können, so gilt jedes von ihnen als herrschendes Unternehmen.

(2) Einer Beteiligung nach Absatz 1 steht gleich, wenn ein Unternehmen allein oder gemeinsam mit anderen auf einen Veranstalter einen vergleichbaren Einfluss ausüben kann. Als vergleichbarer Einfluss gilt auch, wenn ein Unternehmen oder ein ihm bereits aus anderen Gründen nach Absatz 1 oder Absatz 2 zurechenbares Unternehmen

1. regelmäßig einen wesentlichen Teil der Sendezeit eines Veranstalters mit von ihm zugelieferten Programmteilen gestaltet oder
2. aufgrund vertraglicher Vereinbarungen, satzungsrechtlicher Bestimmungen oder in sonstiger Weise eine Stellung innehat, die wesentliche Entscheidungen eines Veranstalters über die Programmgestaltung, den Programmeinkauf oder die Programmproduktion von seiner Zustimmung abhängig macht.

(3) Bei der Zurechnung nach den Absätzen 1 und 2 sind auch Unternehmen einzubeziehen, die ihren Sitz außerhalb des Geltungsbereiches dieses Staatsvertrages haben.

(4) Bei der Prüfung und Bewertung vergleichbarer Einflüsse auf einen Veranstalter sind auch bestehende Angehörigenverhältnisse einzubeziehen. Hierbei finden die Grundsätze des Wirtschafts- und Steuerrechts Anwendung.

§ 29
Veränderung von Beteiligungsverhältnissen

Jede geplante Veränderung von Beteiligungsverhältnissen oder sonstigen Einflüssen ist bei der zuständigen Landesmedienanstalt vor ihrem Vollzug schriftlich anzumelden. Anmeldepflichtig sind der Veranstalter und die an dem Veranstalter unmittelbar oder mittelbar im Sinne von § 28 Beteiligten. Die Veränderungen dürfen nur dann von der zuständigen Landesmedienanstalt als unbedenklich bestätigt werden, wenn unter den veränderten Voraussetzungen eine Zulassung erteilt werden könnte. Wird eine geplante

Veränderung vollzogen, die nicht nach Satz 3 als unbedenklich bestätigt werden kann, ist die Zulassung zu widerrufen; das Nähere des Widerrufs richtet sich nach Landesrecht. Für geringfügige Beteiligungen an Aktiengesellschaften kann die KEK durch Richtlinien Ausnahmen für die Anmeldepflicht vorsehen.

§ 30
Vielfaltsichernde Maßnahmen

Stellen die vorgenannten Vorschriften auf vielfaltsichernde Maßnahmen bei einem Veranstalter oder Unternehmen ab, so gelten als solche Maßnahmen:

1. Die Einräumung von Sendezeit für unabhängige Dritte (§ 31),
2. die Einrichtung eines Programmbeirats (§ 32).

§ 31
Sendezeit für unabhängige Dritte

(1) Ein Fensterprogramm, das aufgrund der Verpflichtung zur Einräumung von Sendezeit nach den vorstehenden Bestimmungen ausgestrahlt wird, muss unter Wahrung der Programmautonomie des Hauptveranstalters einen zusätzlichen Beitrag zur Vielfalt in dessen Programm, insbesondere in den Bereichen Kultur, Bildung und Information, leisten. Die Gestaltung des Fensterprogramms hat in redaktioneller Unabhängigkeit vom Hauptprogramm zu erfolgen.

(2) Die Dauer des Fensterprogramms muss wöchentlich mindestens 260 Minuten, davon mindestens 75 Minuten in der Sendezeit von 19:00 Uhr bis 23:30 Uhr betragen. Auf die wöchentliche Sendezeit werden Regionalfensterprogramme bis höchstens 150 Minuten pro Woche mit höchstens 80 Minuten pro Woche auf die Drittsendezeit außerhalb der in Satz 1 genannten Sendezeit angerechnet; bei einer geringeren wöchentlichen Sendezeit für das Regionalfenster vermindert sich die anrechenbare Sendezeit von 80 Minuten entsprechend. Die Anrechnung ist nur zulässig, wenn die Regionalfensterprogramme in redaktioneller Unabhängigkeit veranstaltet werden und insgesamt bundesweit mindestens 50 vom Hundert der Fernsehhaushalte erreichen.

(3) Der Fensterprogrammanbieter nach Absatz 1 darf nicht in einem rechtlichen Abhängigkeitsverhältnis zum Hauptprogrammveranstalter stehen. Rechtliche Abhängigkeit im Sinne von Satz 1 liegt vor, wenn das Hauptprogramm und das Fensterprogramm nach § 28 demselben Unternehmen zugerechnet werden können.

(4) Ist ein Hauptprogrammveranstalter zur Einräumung von Sendezeit für unabhängige Dritte verpflichtet, so schreibt die zuständige Landesmedienanstalt nach Erörterung mit dem Hauptprogrammveranstalter das Fensterprogramm zur Erteilung einer Zulassung aus. Die zuständige Landesmedienanstalt überprüft die eingehenden Anträge auf ihre Vereinbarkeit mit den Bestimmungen dieses Staatsvertrages sowie der sonstigen landesrechtlichen Bestimmungen und teilt dem Hauptprogrammveranstalter die zulassungsfähigen Anträge mit. Sie erörtert mit dem Hauptprogrammveranstalter die Anträge mit dem Ziel, eine einvernehmliche Auswahl zu treffen. Kommt eine Einigung nicht zustande und liegen der zuständigen Landesmedienanstalt mehr als drei zulassungsfähige Anträge vor, wählt sie aus einem Dreiervorschlag des

Hauptprogrammveranstalters denjenigen Bewerber aus, dessen Programm den größtmöglichen Beitrag zur Vielfalt im Programm des Hauptprogrammveranstalters erwarten lässt und erteilt ihm die Zulassung. Bei drei oder weniger Anträgen trifft die zuständige Landesmedienanstalt die Entscheidung unmittelbar.

(5) Ist ein Bewerber für das Fensterprogramm nach Absatz 4 ausgewählt, schließen der Hauptprogrammveranstalter und der Bewerber eine Vereinbarung über die Ausstrahlung des Fensterprogramms im Rahmen des Hauptprogramms. In diese Vereinbarung ist insbesondere die Verpflichtung des Hauptprogrammveranstalters aufzunehmen, dem Fensterprogrammveranstalter eine ausreichende Finanzierung seines Programms zu ermöglichen. Die Vereinbarung muss ferner vorsehen, dass eine Kündigung während der Dauer der Zulassung nach Absatz 6 nur wegen schwerwiegender Vertragsverletzungen oder aus einem wichtigen Grund mit einer Frist von sechs Monaten zulässig ist.

(6) Auf der Grundlage einer Vereinbarung zu angemessenen Bedingungen nach Absatz 5 ist dem Fensterprogrammveranstalter durch die zuständige Landesmedienanstalt die Zulassung zur Veranstaltung des Fensterprogramms zu erteilen. In die Zulassung des Haupt- und des Fensterprogrammveranstalters sind die wesentlichen Verpflichtungen aus der Vereinbarung nach Absatz 5 als Bestandteil der Zulassungen aufzunehmen. Eine Entschädigung für Vermögensnachteile durch den teilweisen Widerruf der Zulassung des Hauptprogrammveranstalters wird nicht gewährt. Die Zulassung für den Fensterprogrammveranstalter soll auf die Dauer von drei Jahren erteilt werden, längstens jedoch bis zum Ablauf der Zulassung des Hauptprogrammveranstalters.

§ 32
Programmbeirat

(1) Der Programmbeirat hat die Programmverantwortlichen, die Geschäftsführung des Programmveranstalters und die Gesellschafter bei der Gestaltung des Programms zu beraten. Der Programmbeirat soll durch Vorschläge und Anregungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt und Pluralität des Programms (§ 25) beitragen. Mit der Einrichtung eines Programmbeirats durch den Veranstalter ist dessen wirksamer Einfluss auf das Fernsehprogramm durch Vertrag oder Satzung zu gewährleisten.

(2) Die Mitglieder des Programmbeirats werden vom Veranstalter berufen. Sie müssen aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu gesellschaftlichen Gruppen in ihrer Gesamtheit die Gewähr dafür bieten, dass die wesentlichen Meinungen in der Gesellschaft vertreten sind.

(3) Der Programmbeirat ist über alle Fragen, die das veranstaltete Programm betreffen, durch die Geschäftsführung zu unterrichten. Er ist bei wesentlichen Änderungen der Programmstruktur, der Programminhalte, des Programmschemas sowie bei programmbezogenen Anhörungen durch die zuständige Landesmedienanstalt und bei Programmbeschwerden zu hören.

(4) Der Programmbeirat kann zur Erfüllung seiner Aufgaben Auskünfte von der Geschäftsführung verlangen und hinsichtlich des Programms oder einzelner Beiträge Beanstandungen gegenüber der Geschäftsführung aussprechen. Zu Anfragen und Beanstan-

dungen hat die Geschäftsführung innerhalb angemessener Frist Stellung zu nehmen. Trägt sie den Anfragen und Beanstandungen zum Programm nach Auffassung des Programmbeirats nicht ausreichend Rechnung, kann er in dieser Angelegenheit einen Beschluss des Kontrollorgans über die Geschäftsführung, sofern ein solches nicht vorhanden ist, der Gesellschafterversammlung, verlangen. Eine Ablehnung der Vorlage des Programmbeirats durch die Gesellschafterversammlung oder durch das Kontrollorgan über die Geschäftsführung bedarf einer Mehrheit von 75 vom Hundert der abgegebenen Stimmen.

(5) Bei Änderungen der Programmstruktur, der Programminhalte oder des Programmschemas oder bei der Entscheidung über Programmbeschwerden ist von der Entscheidung der Geschäftsführung die Zustimmung des Programmbeirats einzuholen. Wird diese verweigert oder kommt eine Stellungnahme binnen angemessener Frist nicht zustande, kann die Geschäftsführung die betreffende Maßnahme nur mit Zustimmung des Kontrollorgans über die Geschäftsführung, sofern ein solches nicht vorhanden ist, der Gesellschafterversammlung, für die eine Mehrheit von 75 vom Hundert der abgegebenen Stimmen erforderlich ist, treffen. Der Veranstalter hat das Ergebnis der Befassung des Programmbeirats oder der Entscheidung nach Satz 2 der zuständigen Landesmedienanstalt mitzuteilen.

(6) Handelt es sich bei dem Veranstalter, bei dem ein Programmbeirat eingerichtet werden soll, um ein einzelkaufmännisch betriebenes Unternehmen, so gelten die Absätze 4 und 5 mit der Maßgabe, dass der Programmbeirat statt der Gesellschafterversammlung oder des Kontrollorgans über die Geschäftsführung die zuständige Landesmedienanstalt anrufen kann, die über die Maßnahme entscheidet.

§ 33
Richtlinien

Die Landesmedienanstalten erlassen gemeinsame Richtlinien zur näheren Ausgestaltung der §§ 31 und 32. In den Richtlinien zu § 32 sind insbesondere Vorgaben über Berufung und Zusammensetzung des Programmbeirats zu machen.

§ 34
Übergangsbestimmung

Bis zur ersten Bestimmung der Zuschaueranteile nach § 27 sind für die Beurteilung von Fragestellungen der Sicherung der Meinungsvielfalt in Zusammenhang mit der bundesweiten Veranstaltung von Fernsehprogrammen die vorhandenen Daten über Zuschaueranteile zugrunde zu legen. Die Veranstalter sind verpflichtet, bei ihnen vorhandene Daten über Zuschaueranteile auf Anforderung der KEK zur Verfügung zu stellen. Die Landesmedienanstalten haben durch Anwendung verwaltungsverfahrensrechtlicher Regelungen unter Beachtung der Interessen der Beteiligten sicherzustellen, dass Maßnahmen nach diesem Staatsvertrag, die aufgrund von Daten nach Satz 1 ergehen, unverzüglich an die sich aufgrund der ersten Bestimmung der Zuschaueranteile nach § 27 ergebende Sach- und Rechtslage angepasst werden können.

Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

Abbildungen

Abbildung I-1: Bereitstellungsebenen für das Fernsehen 42
Abbildung I-2: Schnittstellen von Medien und Medieninhalten, Telekommunikation und Informationstechniken 46
Abbildung II-1: Veranstalterbeteiligungen bei der CLT-UFA 98
Abbildung II-2: Die Aktivitäten der Bertelsmann/CLT-UFA im Medienbereich 103
Abbildung II-3: Veranstalterbeteiligungen und zuzurechnende Programme bei der KirchGruppe 104
Abbildung II-4: Umstrukturierung der KirchGruppe 109
Abbildung II-5: Die Stellung der KirchGruppe im deutschen Fernsehmarkt 110
Abbildung II-6: Veranstalterbeteiligungen und zuzurechnende Programme bei der Tele-München-Gruppe 112
Abbildung II-7: Veranstalterbeteiligungen bei Canal+/Vivendi 118
Abbildung II-8: Veranstalterbeteiligungen bei Time Warner/Turner 120
Abbildung II-9: Veranstalterbeteiligungen bei Viacom 123
Abbildung II-10: Veranstalterbeteiligungen bei Walt Disney 124
Abbildung II-11: Veranstalterbeteiligungen bei Seagram 126
Abbildung II-12: Zuschaueranteile der Fernsehprogramme der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der Fernsehsender, die der CLT-UFA oder der KirchGruppe zugerechnet werden 130
Abbildung II-13: Geschäftsfelder und Beteiligungen der EM.TV & Merchandising AG . . 166
Abbildung II-14: Entwicklung der Rechtekosten am Beispiel der 1. Fußball-Bundesliga . 180
Abbildung II-15: Informationsanteile einzelner Vollprogramme 1990–1997 189
Abbildung II-16: Anteil an der Gesamtauflage bei Programmzeitschriften nach Verlagshäusern 198
Abbildung II-17: Programm-Supplements: Auflagen von I/96 bis III/99457 199
Abbildung II-18: Entwicklung des Werbemarktes 1990–1997 202
Abbildung II-19: Nettowerbeumsätze 1985–1998 204
Abbildung II-20: Bruttowerbeerlöse der Fernsehveranstalter 1999 206
Abbildung II-21: Bereitstellungsebenen beim digitalen Fernsehen 210
Abbildung II-22: Ein einfaches Conditional-Access-Modul524 221
Abbildung II-23: Gesellschafterstruktur der CLT-UFA S.A. 238
Abbildung II-24: Geplante Gesellschafterstruktur der CLT-UFA S.A. und Audiofina S.A. . 239
Abbildung II-25: Verflechtung der CLT-UFA S.A. und GBL S.A. mit den Unternehmen von Albert Frère und Paul Desmarais 240
Abbildung II-26: Canal+/Vivendi: Beteiligungsverhältnisse und Geschäftsfelder 248

Abbildung II-27: Beteiligungsverflechtungen zwischen Canal+/Vivendi, News Corp./BSkyB und KirchGruppe 254
Abbildung II-28: Veranstalterbeteiligungen und Fernsehprogramme bei der News. Corp. im deutschsprachigen Raum 259
Abbildung II-29: Weltweite Fernsehbeteiligungen der News Corp. 277
Abbildung II-30: Die strategische Allianz von Mediaset und KirchGruppe 282
Abbildung II-31: Hörfunkbeteiligungen von Radio Schleswig-Holstein 303
Abbildung II-32: Hörfunkbeteiligungen des Holtzbrinck-Konzerns 319
Abbildung II-33: Pressebeteiligungen des Holtzbrinck-Konzerns 322
Abbildung II-34: Zeitschriften-Auflagen der führenden Verlagshäuser 326
Abbildung II-35: Nutzung der Internet-Angebote von Presseverlagen und Fernsehveranstaltern 342

Tabellen

Tabelle I-1: Fusionskontrolle in der Europäischen Union: Verfahren 77
Tabelle II-1: Öffentlich-rechtliche Fernsehprogramme in Deutschland 90
Tabelle II-2: Bundesweit verbreitete werbefinanzierte Fernsehprogramme 92
Tabelle II-3: In Deutschland lizenzierte Pay-TV-Programme 93
Tabelle II-4: Weitere Programme mit bundesweiter Lizenz 94
Tabelle II-5: Beteiligungen der Pearson TV 102
Tabelle II-6: Monatliche Zuschaueranteile von tm3, 1999 und 2000 111
Tabelle II-7: Maximale Zuschauerreichweite je Monat bei tm3; 09/99–03/00 112
Tabelle II-8: Derzeitige Fernsehbeteiligungen der Canal+ S.A. und der Vivendi S.A. in Deutschland 117
Tabelle II-9: Zuschaueranteile von Eurosport 117
Tabelle II-10: Zuschaueranteile von Super RTL und Eurosport 125
Tabelle II-11: Zuschaueranteile der Fernsehsender in Deutschland 129
Tabelle II-12: Ballungsraumfernsehen 133
Tabelle II-13: Ballungsraumfernsehen: Seher gestern 136
Tabelle II-14: Ballungsraumfernsehen im Vergleich zu bundesweiten Programmen 136
Tabelle II-15: Vermarktung Ballungsraumfernsehen 140
Tabelle II-16: Anteil fiktionaler Unterhaltung an der Sendezeit der Vollprogramme 1996–1998 145
Tabelle II-17: Stellenwert von Fictionprogrammen 146
Tabelle II-18: Spielfilmausstrahlungen im bundesweiten Fernsehen 1988–1998 146
Tabelle II-19: Zusammensetzung des täglichen Fernsehkonsums nach Sparten und Sendern 1997 und 1998 in Prozent 147
Tabelle II-20: Programmangebote im Pay-TV 148
Tabelle II-21: Produktionscharakteristika des redaktionellen Programms 1997 und 1999 in % des Gesamtprogramms 149
Tabelle II-22: Anzahl und Größenstruktur filmwirtschaftlicher Produktionsunternehmen in Deutschland 151
Tabelle II-23: Struktur der auf Fernsehproduktionen spezialisierten Produktions-unternehmen nach Umsatzgrößenklassen 151
Tabelle II-24: Alter des filmwirtschaftlichen Produktionsunternehmens 152

Tabelle II-25: Abhängige und unabhängige Produzenten: Produktionsvolumina 153
Tabelle II-26: Fernsehproduktion in Deutschland 1997 155
Tabelle II-27: Daten zum Rechtehandel für Fictionprogramme 1996 156
Tabelle II-28: Output-Deals mit wichtigen Hollywood-Studios 158
Tabelle II-29: Rechtevermögen der Veranstaltergruppen 160
Tabelle II-30: Fernsehverhalten von 3- bis 13 jährigen Kindern und Erwachsenen 1995 bis 1998 163
Tabelle II-31: Zuschaueranteile von Fernsehprogrammen bei 3- bis 13-jährigen Kindern 1995–1998 in % 164
Tabelle II-32: Zuschaueranteile bei 3–13-jährigen Kindern nach Veranstaltergruppen 1995–1998 in % 165
Tabelle II-33: Anteil der Sportsendungen in den Vollprogrammen von 1991–1998 167
Tabelle II-34: Zuschaueranteile der frei empfangbaren bundesweit verbreiteten deutschsprachigen Sportspartensender 1999 und Anfang 2000 168
Tabelle II-35: Zusammensetzung des täglichen Fernsehkonsums nach Sparten und Sendern 1998 in % 169
Tabelle II-36: Sportveranstaltungen und Übertragungsrechte im deutschen Fernsehen . 170
Tabelle II-37: Die bedeutendsten Sportrechteagenturen: Gesellschafter und Umsätze . 183
Tabelle II-38: Spartenprogramme mit Schwerpunkt Information 186
Tabelle II-39: Anteil der Informations- und Nachrichtensendungen in den Vollprogrammen in 1998 187
Tabelle II-40: Zuschaueranteile und -reichweiten ausgewählter Nachrichtensendungen (1998) 188
Tabelle II-41: Marktanteile deutschsprachiger Nachrichtenagenturen (1996) 192
Tabelle II-42: Programmzeitschriften und Supplements 1999 197
Tabelle II-43: Brutto-Werbeausgaben der Wirtschaft 1999 (nach Branchen) 202
Tabelle II-44: Aufteilung des Werbeaufkommens auf die Programmveranstalter 1985–1998 204
Tabelle II-45: Konzentration im Fernsehwerbemarkt 205
Tabelle II-46: Konzentrationsentwicklung im Fernsehwerbemarkt 205
Tabelle II-47: Programme, Zuschaueranteile und Werbemarktanteile der Veranstaltergruppen 1998 207
Tabelle II-48: Übertragungswege und Digitalisierung 211
Tabelle II-49: Stellung der Deutschen Telekom bei den Breitbandkabelnetzen 213
Tabelle II-50: Länderübergreifende Fernsehbeteiligungen in Europa 235
Tabelle II-51: Fernsehbeteiligungen der CLT-UFA 245
Tabelle II-52: Derzeitige Fernsehbeteiligungen der Canal+ S.A. und der Vivendi S.A. in Deutschland 247
Tabelle II-53: Pay-TV-Programmangebote der Canal+ S.A. 250
Tabelle II-54: The News Corp.: Angaben zum Konzern 257
Tabelle II-55: Weltweite Fernsehbeteiligungen der News Corp. 260
Tabelle II-56: Umsatzentwicklung und Abonnenten von BSkyB 265
Tabelle II-57: Preise für die von Sky empfohlenen, speziellen Programmpakete im Vergleich zu den Paketen von Premiere World 266
Tabelle II-58: Zuschaueranteile der Fernsehprogramme in Großbritannien 1997 und 1998 268

Tabelle II-59: USA: Zuschaueranteile (Audience Shares) der Hauptprogramme 271
Tabelle II-60: Die Marktanteile der US-Verleiher 1998 273
Tabelle II-61: Verleih-Marktanteile in Deutschland 1998 274
Tabelle II-62: Beteiligungsverhältnisse der Mediaset S.p.A. 280
Tabelle II-63: Zuschaueranteile der italienischen Fernsehprogramme 1993 bis 1998 280
Tabelle II-64: Werbeaufwendungen in den klassischen Werbemedien in Italien 281
Tabelle II-65: Zuschaueranteile vonTelecinco und SAT.1 in % 283
Tabelle II-66: Die größten Medienunternehmen 284
Tabelle II-67: Anzahl privater Hörfunkangebote in Deutschland 296
Tabelle II-68: Entwicklung der Zuhöreranteile im dualen Hörfunk von 1994–1998 296
Tabelle II-69: Entwicklung der Werbemarktanteile im dualen Hörfunk von 1988–1998 . . 296
Tabelle II-70: Die Eignerstruktur von Radio Schleswig-Holstein und von der KOM 302
Tabelle II-71: Netto-Kontakte von syndizierten Hörfunkprogrammen je Woche 309
Tabelle II-72: Hörfunkbeteiligungen des Holtzbrinck-Konzerns 318
Tabelle II-73: Beteiligungen von deutschen Presseunternehmen an Veranstaltern im bundesweiten Fernsehen 323
Tabelle II-74: Beteiligungen der Bertelsmann AG an Zeitschriftenverlagen in Deutschland 325
Tabelle II-75: Beteiligungen der Bertelsmann AG an Zeitungsverlagen 325
Tabelle II-76: Anzeigenblätter der Oschmann-Gruppe 328
Tabelle II-77: Beteiligungen der Kinder von Gunther Oschmann 330
Tabelle II-78: Beteiligungen von Beschäftigten der Oschmann-Gruppe 331
Tabelle II-79: Hörfunk-Beteiligungen der Oschmann-Gruppe 332
Tabelle II-80: Beteiligungen der Oschmann-Gruppe am Lokalfernsehen 333
Tabelle II-81: Hörfunk-Beteiligung der CLT-UFA in Europa 1998/99 336
Tabelle II-82: Internet-Angebote von Veranstaltern im bundesweiten Fernsehen 340
Tabelle II-83: Motive für den Online-Auftritt von Rundfunkveranstaltern 342
Tabelle III-1: Übersicht über die Verfahren der KEK (Stand: 03. 07. 2000) 347
Tabelle IV-1: Beteiligungsverhältnisse im britischen Fernsehmarkt 387
Tabelle IV-2: Zuschaueranteile in Frankreich, 1995 bis 1998 in % 397

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
ABC	American Broadcasting Corporation
ABF	Arbeitsgemeinschaft Bayerischer Fernsehanbieter
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abschn.	Abschnitt
Abs.	Absatz
ADAC	Allgemeiner Deutscher Automobil-Club
ADN	Allgemeiner Deutscher Nachrichtendienst
ADSL	Asynchronous Digital Subscriber Line
a. F.	alte Fassung
AfP	Zeitschrift für Medien- und Kommunikationsrecht (ehemals Archiv für Presserecht)
AFP	Agence France Press
AG	Aktiengesellschaft
AGCOM	Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni
AGF	Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung
AktG	Aktiengesetz
ALM	Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland
ANGA	Verband Privater Kabelnetzbetreiber
AOL	America Online
AP	Associated Press
API	Application Programming Interface
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Art.	Artikel
ASV	Axel Springer Verlag
AT&T B&IS	AT&T Broadband & Internet Services
Aufl.	Auflage
AUS	Australien
Az.	Aktenzeichen
BayMG	Bayerisches Mediengesetz
BayVBL	Bayerische Verwaltungsblätter
BCA	Book Club Associates
BCE	Broadcasting Center Europe
Bd.	Band

BDB	British Digital Broadcasting
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshof in Zivilsachen
BIB	British Interactive Broadcasting
BLM	Bayerische Landeszentrale für neue Medien
BLR	Dienstleistungsgesellschaft für Bayerische Lokal-Radioprogramme
BLW	Bayerische Lokalradio-Werbung
BMG	Bertelsmann Music Group
BNC	Balkan News Corporation
BOL	Bertelsmann Online
brit.	britisch
BSB	British Satellite Broadcasting
BSkyB	British Sky Broadcasting
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
B. V.	Besloten Venootschap met beperkte Aansprakelijkheid
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BverwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BVI	Buena Vista International
bzw.	beziehungsweise
CA	Conditional Access
CBC	Cologne Broadcasting Center
CBS	Columbia Broadcasting System
CDC	Caisse des Dépôts et de Consignations
CGE	Compagnie Générale des Eaux
CI	Common Interface
cit. bei	zitiert bei
CLR	Compagnie Luxembourgeoise de Radiodiffusion (später CLT)
CLT	Compagnie Luxembourgeoise de Télédiffusion
CNCL	Commission Nationale de la Communication et des Libertés
CNP	Compagnie Nationale à Portefeuille S. A.
Corp.	Corporation
CR	Concentration Ratio
CSA	Conseil Supérieure de l'Audiovisuel
D	Deutschland
DBS	Direct Broadcast Satellite
D. C.	District Columbia
ddp	Deutscher Depeschen-Dienst
ders.	derselbe
DFA	Deutsche Fernsehnachrichten-Agentur
DFB	Deutscher Fußball-Bund

DGFT	Director General of Fair Trading
d. h.	Das heißt
DHB	Deutscher Handball-Bund
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DLM	Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten
DLV	Deutscher Leichtathletik-Verband
DoJ	Department of Justice
dpa	Deutsche Presseagentur
DRV	Deutsche Reiterliche Vereinigung
DSF	Deutsches SportFernsehen
DSV	Deutscher Schwimm-Verband
DTB	Deutscher Tennis Bund
DTH	direct-to-home
DTS	Digital Television Services
DTT	Digital Terrestrial Television
DVB	Digital Video Broadcasting
DVB-C	Digital Video Broadcasting – Cable
DVB-S	Digital Video Broadcasting – Satellite
DVB-T	Digital Video Broadcasting – Terrestrial
DöV	Die öffentliche Verwaltung
d. Verf.	der Verfasser
Ebda.	ebenda
EBU	European Broadcasting Union
Ed.	Editor
EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EM	Europameisterschaft
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
ENEX	European News Exchange
epd	Evangelischer Pressedienst
EPG	Electronic Programming Guide
et al.	und andere
ETN	European Television Network
EU	Europäische Union
EUTELSAT	European Telecommunications Satellite
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FCC	Federal Communications Commission
ff.	fortfolgende

FIA	Fédération Internationale de l'Automobile
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
Fin/Syn-Rules	Financial Interest and Syndication Rules
FINA	Fédération Internationale de Natation
FKVO	Fusionskontrollverordnung
Fn.	Fußnote
FR	Frankfurter Rundschau
frz.	französisch
FSÜ	Europäisches Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen
FTC	Federal Trade Commission
F. U. N.	Free Universe Network
GB	Großbritannien
GBL	Groupe Bruxelles Lambert
GD	Generaldirektion
Ges.	Gesellschaft
GfK	Gesellschaft für Konsumforschung
GG	Grundgesetz
GM	General Motors
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GMTV	Good Morning TV
GO	Geschäftsordnung
GSN	Game Show Network
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
GWF	Gesellschaft für Wirtschaftsfernsehen
HAM	Hamburgische Anstalt für neue Medien
HambMedienG	Hamburgisches Mediengesetz
HBO	Home Box Office
HDTV	High Definition Television
HH	Haushalt
HMG	Holland Media Group
H. O. T.	Home Order Television
Hrsg.	Herausgeber
HVB	Hanseatische Verlags-Beteiligungs-AG
I	Italien
i. d. R.	in der Regel
IDR	Initiative Digitaler Rundfunk
i. Gr.	in Gründung
IHF	International Hockey Federation
IL	Illinois
IMG	International Management Group
Inc.	Incorporated
insb.	insbesondere
IOC	International Olympic Committee

i. S.	in Sachen
i. S. d.	im Sinne der/des
ISDN	Integrated Services Digital Network
ISL	International Sports, Culture and Leisure Marketing AG
ISPR	Internationale Sportrechte-Verwertungsgesellschaft
ISU	International Skating Union
ITC	Independent Television Commission
ITV	Independent Television
i. V. m.	in Verbindung mit
IVW	Informationsgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern
J	Japan
k. A.	keine Angaben
KDLM	Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten
KEK	Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich
KG	Kommanditgesellschaft
KGaA	Kommanditgesellschaft auf Aktien
KMP	Kabel Media Programmgesellschaft
KOM	[EG-]Kommission oder Kommunikation & Marketing
K&R	Kommunikation & Recht
LA	Los Angeles
LAR	Landesanstalt für das Rundfunkwesen Saarland
LfK	Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg
LfR	Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen
lit.	litera
LL. C.	Limited Liability Company
LMA	Landesmedienanstalt
LMS	Landesmedienanstalt Saarland
L. P.	Limited Partnership
LPR Hessen	Hessische Landeszentrale für privaten Rundfunk
LPR	Landesanstalt für private Rundfunkveranstalter Rheinland-Pfalz
LRA	Landesrundfunkausschuss für Sachsen-Anhalt
LRG N.-W.	Rundfunkgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen
LRZ	Landesrundfunkzentrale Mecklenburg-Vorpommern
Ltd.	Limited
LWT	London Weekend TV
MA	Massachusetts
MABB	Medienanstalt Berlin-Brandenburg
Mbits/s.	Megabits pro Sekunde
MCA	Music Corporation of America
MGM	MediaGruppe München
MHP	Multimedia Home Plattform
min./p. a.	Minuten pro Jahr

Mio.	Millionen
MMC	Mergers and Monopolies Commission
MMR	Multimedia und Recht
MP	Media Perspektiven
MPEG	Moving Picture Expert Group
Mrd.	Milliarden
Ms.	Monsieur
MSG	Media Service Gesellschaft
MTS	Mediengesellschaft Telefonbuchverlag Sachsen
MVF	Magazin-Verlag am Fleetrand
MVPD	Multichannel Video Programming Distributors
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NBA	National Basketball Association
NBC	National Broadcasting Company
NDF	Neue Deutsche Filmgesellschaft
n. F.	neue Fassung
NFL	National Football League
NHL	National Hockey League
niederl.	niederländisch
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NPM	National Portfolio Management
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSD	Nordic Satellite Distribution
NTL	National Football League
N. V.	Naamloze Vennootschap
NY	New York
o. ä.	oder ähnliche
o. g.	oben genannte
OFT	Office of Fair Trading
OFTEL	Office of Telecommunications
o. Verf.	ohne Verfasser
p. a.	per annum
PA	Pennsylvania
PAL	Phase alternating line
PBS	Public Broadcasting System
PGA	Professional Golfers' Association of Amerika
plc.	public limited company
PNN	Potsdamer Neueste Nachrichten
PPV	Pay-Per-View
Pvt.	Private
RAI	Radiotelevisione Italiana
RÄStV	Rundfunkänderungsstaatsvertrag

rd.	rund
Rdnr.	Randnummer
RMS	Radio Marketing Service
RM-TV	Real Madrid-TV
Rn.	Randnummer
RNF	Rhein-Neckar-Fernsehen
RPR	Rheinland-Pfälzische Rundfunkbetriebsgesellschaft
Rs.	Rechtssache
RSH	Radio Schleswig-Holstein
Rspr.	Rechtsprechung
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
RuF	Rundfunk und Fernsehen
RUFA	Rundfunknachrichtenagentur
S.	Seite
S. A.	Société Anonyme
SAS	Subscriber Authorization System
SCA	Société en commandite par actions
SES	Société Européenne des Satéllites
SET	Sony Entertainment Television
SFB	Sender Freies Berlin
SLG	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs
SLM	Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien
SMS	Subscriber Management System
S. p. A.	Società in accomandita per azioni
SZ	Süddeutsche Zeitung
TBS	Tokyo Broadcasting System/Turner Broadcasting System
TCI	Tele-Communications International
TEAM	The Event Agency and Markets AG
TKG	Telekommunikationsgesetz
TLM	Thüringer Landesmedienanstalt
TNCL	The News Corporation Limited
TNR	Tagesnettoreichweite
TNT	Turner Network Television
TPS	Télévision Par Satellite
TRG	Thüringisches Rundfunkgesetz
TRW	Technische Reichweite
TVHH	Fernsehhaushalte
Tz.	Teilziffer
u. a.	unten angegeben/unter anderem
u. ä.	und ähnliches
u. a. m.	und andere mehr
UEFA	Union des Associations Européennes de Football

UGC-DA	Union Générale Cinématographique – Droits Audiovisuels
UIP	United International Pictures
UK	United Kingdom
ULR	Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen Schleswig-Holstein
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System
UPC	United Pan-Europe Communications
UPN	United Paramount Network
USA	United States of America
USTA	United States Tennis Association
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
v.	vom
VCF	Video Communication France
vgl.	vergleiche
vglweise	vergleichsweise
v. H.	vom Hundert
VO	Verordnung
Vol.	Volume
VPRT	Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e. V.
VRI	Verfassung der Republik Italien
vs.	versus
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WAP	Wireless Application Protocol
WDR	Westdeutscher Rundfunk
WDR-G	WDR-Gesetz
WIK	Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste
WM	Weltmeisterschaft
WSK	Weitester Seherkreis
WTN	World Television Network
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb
WWW	World Wide Web
ZAW	Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft
z. B.	zum Beispiel
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
Ziff.	Ziffer
z. T.	zum Teil
ZUM	Zeitschrift für Urheber und Medienrecht
ZUM-RD	ZUM Rechtsprechungsdienst
z. Zt.	zur Zeit

SCHRIFTENREIHE DER LANDESMEDIENANSTALTEN

Videoclips – Die geheimen Verführer der Jugend?

Ein Gutachten zur Struktur, Nutzung und Bewertung von Heavy Metal Videoclips
von Michael Altrogge und Rolf Amann
320 Seiten, 137 Abb., DIN A5, 1991
ISBN 3-89158-068-1 DM 32,– ÖS 234,– SFr 29,50

Finanzierung und Finanzkontrolle der Landesmedienanstalten

Ein Rechtsgutachten zur Beteiligung der Landesmedienanstalten
an der einheitlichen Rundfunkgebühr
von Wolfgang Hoffmann-Riem
196 Seiten, DIN A5, 1993
ISBN 3-89158-090-8 DM 32,– ÖS 234,– SFr 29,50

Die Sicherung der Meinungsvielfalt

Berichte, Gutachten und Vorschläge
zur Fortentwicklung des Rechts der Medienkonzentrationskontrolle
von Victor Henle, Europäisches Medieninstitut, Christoph Engel, Friedrich Kübler, Dieter Dörr und Kurt Stockmann
504 Seiten, DIN A5, 1995
ISBN 3-89158-134-3 DM 68,– ÖS 496,– SFr 62,–

Die Rechtsstellung der Landesmedienanstalten in grenzüberschreitenden Angelegenheiten

Ein Rechtsgutachten des Instituts für Europäisches Medienrecht (EMR)
von Dieter Dörr, Reinhold Kopp und Wolfgang Cloß
108 Seiten, DIN A5, 1996
ISBN 3-89158-174-2 DM 28,– ÖS 204,– SFr 26,–

Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1995/96

Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW)
in Kooperation mit dem Hans-Bredow-Institut
und der Arbeitsgruppe Kommunikationsforschung München (AKM)
172 Seiten, 55 Abb., DIN A5, 1997
ISBN 3-89158-190-4 DM 34,– ÖS 248,– SFr 31,50

Wenn die Kleinen fernsehen

Forschungsprojekt über 'Die Bedeutung des Fernsehens
in der Lebenswelt von Vorschulkindern'
von Hans-Dieter Kübler und Wolfgang H. Swoboda
388 Seiten, 44 Abb., DIN A5, 1998
ISBN 3-89158-208-0 DM 44,– ÖS 321,– SFr 41,–

Die Rechtspflicht der Landesmedienanstalten zur Kabelbelegung unter Berücksichtigung europäischer Rechtsvorschriften

Rechtsgutachten – dargestellt am Beispiel der Bremischen Landesmedienanstalt
von Rupert Stettner
88 Seiten, DIN A5, 1998
ISBN 3-89158-214-5 DM 30,– ÖS 219,– SFr 27,50

Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1996/97

Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW)
in Kooperation mit dem Hans-Bredow-Institut, Hamburg
und der Arbeitsgruppe Kommunikationsforschung München (AKM)
204 Seiten, 122 Abb., DIN A5, 1998
ISBN 3-89158-216-1 DM 34,– ÖS 248,– SFr 31,50

Chancengleicher Zugang zum digitalen Fernsehen

Eine Untersuchung des verfassungsrechtlichen Regulierungsrahmens am Beispiel des Entwurfs zum vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 27. Februar 1998
von Hubertus Gersdorf
212 Seiten, DIN A5, 1998
ISBN 3-89158-218-8 DM 35,– ÖS 256,– SFr 32,50

Jugendschutz im digitalen Fernsehen –
wie er technisch funktioniert und wie Familien damit umgehen

Eine Untersuchung von Bernd Schorb und Helga Theunert;
mit einem Blick auf ausländische Forschungsergebnisse zu Optionen des Jugendmedienschutzes von Uwe Hasebrink
108 Seiten, 4 Abb., DIN A5, 1998
ISBN 3-89158-216-6 DM 28,– ÖS 204,– SFr 26,–

Auf dem Weg zu einer kontinuierlichen Fernsehprogrammforschung der Landesmedienanstalten

Eine Evaluations- und Machbarkeitsstudie
von Hans-Jürgen Weiß
260 Seiten, 123 Abb./Tab., DIN A5, 1998
ISBN 3-89158-221-8 DM 36,– ÖS 263,– SFr 33,–

Zuschaueranteile als Maßstab vorherrschender Meinungsmacht
Die Ermittlung der Zuschaueranteile durch die KEK nach § 27 des Rundfunkstaatsvertrages

Dokumentation des Symposiums der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) im November 1998 in Potsdam
228 Seiten, 66 Abb./Tab., DIN A5, 1999
ISBN 3-89158-237-4 **DM 48,– ÖS 350,– SFr 44,50**

Rundfunk Online

Eine Studie zu Entwicklung und Perspektiven des Internets für Hörfunk- und Fernsehanbieter
von Klaus Goldhammer und Axel Zerdick
372 Seiten, 82 Abb./Tab., DIN A5, 1999
ISBN 3-89158-247-1 DM 48,– ÖS 350,– SFr 44,50

Beschäftigte und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1997/98

Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW)
in Kooperation mit dem Hans-Bredow-Institut, Hamburg
und der Arbeitsgruppe Kommunikationsforschung München (AKM)
224 Seiten, 122 Abb./Tab., DIN A5, 2000
ISBN 3-89158-265-X DM 36,– ÖS 263,– SFr 33,–

Konzepte der Zugangsregulierung für digitales Fernsehen

Was können telekommunikationsrechtliche Erfahrungen zur satzungsmässigen Konkretisierung und zur Weiterentwicklung der §§ 52, 53 RStV beitragen?
Ein Kurzgutachten von Wolfgang Schulz und Doris Kühlers
128 Seiten, DIN A5, 2000
ISBN 3-89158-280-3 DM 36,– ÖS 263,– SFr 33,–

Fortschreitende Medienkonzentration im Zeichen der Konvergenz

Konzentrationsbericht der KEK nach § 26 Abs. 6 RStV
468 Seiten, 127 Abb./Tab., DIN A4, 2000
ISBN 3-89158-294-3 **DM 152,– ÖS 1.124,– SFr 137,–**

VISTAS Verlag GmbH
Goltzstraße 11
D-10781 Berlin
E-Mail: medienverlag@vistas.de

Telefon: 030 / 32 70 74 46
Telefax: 030 / 32 70 74 55
Internet: www.vistas.de

VISTAS
Der Medienverlag