



**Institut für Rundfunkökonomie
an der Universität zu Köln**

Friedrich Kübler

Die Konzentration im Medienbereich
und ihre Kontrolle

**Arbeitspapiere
des Instituts für Rundfunkökonomie
an der Universität zu Köln**

Heft 112

Köln, im Juni 1999

Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie

ISSN der Arbeitspapiere: 0945-8999

ISBN des vorliegenden Arbeitspapiers 112: 3-934156-01-0

Schutzgebühr 7,-- DM

Die Arbeitspapiere können im Internet eingesehen
und abgerufen werden unter der Adresse

<http://www.rrz.uni-koeln.de/wiso-fak/rundfunk/index.html>

Mitteilungen und Bestellungen richten Sie bitte per Email an:

100704.3076@compuserve.com

oder an die u. g. Postanschrift



**Institut für Rundfunkökonomie
an der Universität zu Köln**

Direktoren: Prof. Dr. H. M. Schellhaaß
Prof. Dr. G. Sieben

Hohenstaufenring 57a
D-50674 Köln

Telefon: (0221) 23 35 36

Telefax: (0221) 24 11 34

Friedrich Kübler

**Die Konzentration im Medienbereich
und ihre Kontrolle^{*}**

A. Randbedingungen	2
I. Rundfunkspezifische Konzentrationsfaktoren	3
II. Zur Bedeutung des Vielfaltsgebotes	5
III. Bundesstaatlichkeit	7
B. Aktuelle Fragen	9
I. Anwendungsprobleme der Neuregelung	9
II. Rechtspolitische Vorschläge	13
 Anlage: Übersicht über die Verfahren der KEK.....	 16

^{*} Überarbeitetes Manuskript eines Vortrags, das der Verfasser auf der Jahrestagung „Marktmacht und Konzentrationskontrolle auf dem Fernsehmarkt“ der Institute für Rundfunkrecht und für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln am 7. 5. 1999 in Köln gehalten hat.

Friedrich Kübler:

Die Konzentration im Medienbereich und ihre Kontrolle

Mit dem Dank für die Einladung und die freundliche Begrüßung verbinde ich eine Gegendarstellung: ich bin nicht, wie im Programm angekündigt, stellvertretender Vorsitzender der KEK, sondern nur ein einfaches Mitglied dieses Gremiums. Und: ich spreche hier nicht für die KEK, sondern trage meine eigenen An- und Einsichten vor, die freilich in nicht geringem Maße durch die gemeinsame Arbeit in der Kommission geprägt sind.

Die medienspezifische Konzentrationskontrolle ist ein vergleichsweise junges Rechtsgebiet. Es konfrontiert mit Regelungsproblemen, für die es - anders als etwa im Kartell- oder Kapitalmarktrecht - keine ausländischen Vorbilder gibt, deren Übernahme in Betracht zu ziehen wäre; die einschlägige Gesetzgebung hat ihre eigenen Ordnungsmuster zu entwickeln. Sie hat das wiederholt getan: im Rundfunkstaatsvertrag von 1991¹ und im dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag von 1996,² dafür stehen die Stichworte „Anbietergemeinschaftsmodell“ und „Zuschaueranteilsbegrenzung“. Zieht man die Randbedingungen in Betracht - die Komplexität der Materie, das Potential der berührten Interessen und die Notwendigkeit, in 16 Länderparlamenten eine Mehrheit zu finden - dann sollte man diesem Stück aktueller Rechtspolitik den Respekt nicht versagen. Das gilt nicht zuletzt für die rechtstechnische Feinarbeit, die in den Staatskanzleien geleistet worden ist.³

Trotzdem läßt sich nicht feststellen, daß die Neuregelung der Konzentrationskontrolle durch den dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrag wesentlich zur Befriedung des Regelungsbereiches beigetragen hat. Die öffentliche Debatte geht weiter; und die zu vernehmenden Stimmen sind nicht weniger dissonant als zuvor. Auf der einen Seite wird bezweifelt, daß die novellierte Version den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt: die 30%-Schwelle sei zu hoch angelegt, die kompensierenden Vorkehrungen der Programmbeiräte und der Einräumung von Drittsendezeiten blieben ineffizient,⁴ es ist von „kosmetischen

¹ Art. 1 des Staatsvertrages über den Rundfunk im vereinten Deutschland, MP Dok. III a 1991, 105 ff.

² Dritter Rundfunkänderungsstaatsvertrag vom 26.8./11.9.1996, epd/Kirche und Rundfunk Nr. 71 vom 11. 9. 1996

³ Aber auch die Landesmedienanstalten haben ihren Teil beigetragen. Vgl. insbesondere den von ihnen herausgegebenen Band „Die Sicherung der Meinungsvielfalt“ (1994).

⁴ *Stock*, Konzentrationskontrolle in Deutschland nach der Neufassung des Rundfunkstaatsvertrages (1996), in: *Stock/Röper/Holzner*, Medienmarkt und Meinungsmacht (1997) 1, 70 ff.; *ders.*, Medienpolitik auf neuen Wegen - weg vom



Maßnahmen“ und „zahnlosen Tigern“ die Rede.⁵ Auf der anderen Seite wird die Vielfalt und Länge der Prüfverfahren beklagt.⁶ Der Fall „Premiere digital“ hat ein anschauliches Bild der einschlägigen Möglichkeiten vermittelt: Prüfung durch die EG-Kommission,⁷ das Bundeskartellamt,⁸ die zuständigen Landesmedienanstalten und die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK),⁹ deren Entscheidung durch die Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM) und - wie die der Kartellinstanzen - durch die Gerichte revidiert werden kann. Deshalb wird die Abschaffung der KEK verlangt und weitergehend für die völlige Beseitigung der Konzentrationskontrolle plädiert.¹⁰ Besonders prononciert hat sich der Präsident der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien geäußert: er hat der KEK bescheinigt, daß sie „total versagt“ habe.¹¹

Ich will mich diesem Spektrum weit divergierender Einschätzungen in zwei Arbeitsschritten nähern. Zunächst ist an die wichtigsten Randbedingungen der Konzentrationskontrolle zu erinnern; dann möchte ich auf einige der aktuellen Streitfragen eingehen.

A. Randbedingungen

Die Einrichtung der Medienkonzentrationskontrolle beruht auf faktischen wie auf normativen Randbedingungen. Zu erörtern sind die medienspezifischen Konzentrationsimpulse, die Bedeutung des verfassungsrechtlichen Vielfaltsgebotes und die Auswirkungen des föderalen Prinzips.

Grundgesetz? RuF 45 (1997), 141, 164 ff.; *ders.*, Meinungsvielfalt und Meinungsmacht, JZ 1997, 583, 590 ff.; *Engels*, Verfassungsrechtliche Strukturvorgaben für Rundfunkkonzentrationsregelungen, ZUM 1996, 44 ff.; *Claussen-Muradian*, Konzentrationskontrolle im privaten Rundfunk - Der neue Rundfunkstaatsvertrag (RStV) ZUM 1996, 934, 944 ff.

⁵ *Claussen-Muradian*, S. 945.

⁶ Vgl. etwa *Neft*, KEK und KDLM - unorthodoxe Organkonfigurationen zur Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen, ZUM 1999, 97.

⁷ *Bertelsmann/Kirch/Premiere*, Entsch. vom 27.5.1998, ABIEG L 53 vom 27. 2. 1999 S. 1 ff.; *Deutsche Telekom/Beta Research*, Entsch. vom 27. 5. 1998, AbIEG L 53 vom 27. 2. 1999, S. 31 ff.

⁸ Bundeskartellamt, 6. Beschlußabteilung, Schreiben vom 4.9.1998 an die CLT-UFA (AZ. B 6 - 92201 - U 72/98) und an die KirchGruppe (AZ. B 6 - 92201 - U 78/98).

⁹ Beschluß der KEK vom 26. 1. 1999 (AZ. 026).

¹⁰ Die DG 13 der EG-Kommission hat eine Studie in Auftrag gegeben, die darauf abzielen soll, das Medienkonzentrationsrecht durch das allgemeine Kartellrecht zu ersetzen.

¹¹ Medien Dialog 12/98.

I. Rundfunkspezifische Konzentrationsfaktoren

Es ist im Rahmen dieses Referats nicht möglich und liegt zudem außerhalb meiner Kompetenz, Ihnen eine wettbewerbstheoretische Analyse der einschlägigen Märkte und ihrer Interdependenzen vorzutragen; ich muß mich damit begnügen, auf einige der konzentrativen Impulse hinzuweisen, die die Struktur der Märkte bestimmen, auf denen die elektronischen Medien operieren.

1. Beim Rundfunk sind die Kosten der Produktion der Programme völlig und die ihrer Distribution weitgehend unabhängig von der Zahl der Empfänger; deshalb besteht dort „die extreme (d.h. theoretisch maximale) Form“ der Kostendegression,¹² dies gilt für das werbefinanzierte Fernsehen ebenso wie für Pay TV.¹³ Das bedeutet: zuschauerstarke Programme verfügen über dramatische Stückkostenvorteile; daraus resultiert eine „Tendenz zum Monopol“,¹⁴ die Kostendegression ist der wichtigste Faktor der intramedialen Konzentration im Fernsehen.
2. Kaum weniger offensichtlich ist der Drang zu vertikaler Integration von Produktion, Rechtehandel, Programmveranstaltung und Verteilung an die Empfänger. Dafür gibt es offensichtlich eine Reihe von Gründen; besonders wichtig erscheint, daß Marktmacht auf einer Stufe die Position auf den vor- oder nachgelagerten Märkten erheblich verbessert.¹⁵ Die unternehmensstrategische Bedeutung dieser Konzentrationsform wird illustriert durch die Hartnäckigkeit, mit der Bertelsmann, Kirch und die Telekom ihre gemeinsamen Pläne verfolgt haben: Was als Media Service GmbH in Brüssel gescheitert war,¹⁶ wurde wenige Jahre später, im Kern kaum verändert, über „Premiere digital“ und „Beta Research“ erneut versucht. In der Sache ging es jeweils um die vertikale Integration mehrerer beherrschender oder zumindest starker Marktpositionen; einbezogen waren die Breitbandnetze, die technische Plattform für die Abwicklung der digitalen Vermittlung und des Bezahlfernsehens, die Fernsehwerbung, die Programmrechte und der Abonnentenstamm der bislang einzigen Anbieter von Pay TV. Es bedarf wenig Phantasie, sich auszumalen, daß ein derartiges Arrangement auf Dauer weit überdurchschnittliche Renditen verspricht.

¹² Kruse, Konzentration und Regulierung privater Fernsehanbieter, in Kohl (Hrsg.), Vielfalt im Rundfunk (1997), 104, 106; auf den Unterschied zur Presse verweist zutreffend Kiefer MP 1995, 58, 61.

¹³ Brinkmann, Probleme der Marktregulierung des Rundfunks in der dualen Ordnung, in Assman et al. (Hrsg.), FG für Kübler (1997) 153, 159 ff.

¹⁴ Kruse, S. 106 f.

¹⁵ Dazu Kruse S. 110 f. m.w.N.

¹⁶ Vgl. MSG Media Service, Entsch. der EG-Komm. vom 9.11.1994, ABIEG Nr. L 364 vom 31.12.1994 S. 1 ff.



3. Zunehmende Bedeutung ist auch der diagonalen oder konglomeraten Konzentration, der cross-ownership oder Verflechtung unterschiedlicher Medien, beizumessen.¹⁷ Das unternehmensstrategische Konzept, große Mischkonzerne aufzulösen und das verfügbare Kapital im Bereich eines „Kerngeschäftes“ zu maximieren, hat für die Kommunikationsbranche offenbar keine Geltung erlangt. Dabei geht es nicht nur um die politisch brisante Verbindung von Presse und Rundfunk, die die deutsche Diskussion dominiert hat.¹⁸ In der Liga der global players, der Time Warner, Disney, Viacom, Murdoch und Bertelsmann, zeichnet sich ein umfassenderes Muster ab, in dessen Mitte die Kombination von Film, Buch, Musikaufzeichnungen, elektronischer Vermittlung und zunehmend Multimedia steht.¹⁹ Auch diese Beobachtungen nähren den Eindruck, daß die unternehmerische Bündelung unterschiedlich fungierender Ausdrucks- und Übertragungsmittel der Massenkommunikation, die strategische Koordination auf mehreren Mediamärkten, betriebswirtschaftlich besonders effizient ist. Dafür gibt es eine Reihe von Gründen: die Synergievorteile, die die mehrfache Verwertung der „software“, d. h. der publizistischen Programme der Urheber- und Leistungsrechte usw. verschafft; und die damit zusammenhängende Möglichkeit der cross-promotion für die unterschiedlichen Produkte des Konzerns: das Buch puscht den Film, dieser den Tonträger mit der Titelmusik und zugleich die Mehrfachverwertung im Fernsehen. Die Bündelung werbefinanzierter Medien erlaubt schließlich aggressives Marketing durch Kombinationsstarife, Anzeigen- und/oder Vertriebspreisdifferenzierungen und interne Subventionierung.²⁰
4. Damit läßt sich auch die Globalisierung einschätzen, die sich für den deutschen Sprachraum langsamer vollzieht als in der anglophonen Welt. Sie ist derzeit ambivalent. Die Öffnung der Grenzen, der Zutritt ausländischer Anbieter, kann den Wettbewerb und die Vielfalt des Angebots fördern. Das Beispiel der erwähnten Mediengroßkonzerne zeigt indessen, daß sich die Globalisierung der einschlägigen Märkte im Zeichen der horizontalen, vertikalen und diagonalen Konzentration vollzieht.²¹ Es ist derzeit alles andere als klar, ob *Murdoch* den Pressewettbewerb in Großbritannien stimuliert hat²² und ob der Einstieg von *Berlusconi* bei *Kirch* zur Vielfalt des Angebots im deutschen Fernsehen beitragen wird.

¹⁷ Dazu *Kübler*, Regelungsprobleme der Medienverflechtung in *Hübner* et al. (Hrsg.), Rechtsprobleme der privaten Rundfunkordnung (1992), 42 ff. m. w. N.

¹⁸ Zur Unzulässigkeit der „Doppelmonopole von Presse und Rundfunk“ vgl. BVerfGE 73, 118, 177; zur Diskussion *Bullinger*, Zugang der Presse zu den elektronischen Medien, AfP 1983, 319 ff.; *Lerche*, Presse und privater Rundfunk (1984).

¹⁹ Dazu informativ *Herman/McChesney*, The Global Media (1997), insbes. S. 70 ff.

²⁰ Dazu näher *Kübler*, Medienverflechtung (1982) S. 17 ff. und 92 ff. m.w.N.

²¹ *Herman/McChesney* S. 41 ff.

²² Vgl. *Jochimsen*, Regulierung und Konzentration im Medienbereich, AfP 1999, 24, 25.

II. Zur Bedeutung des Vielfaltsgebotes

Zu den normativen Randbedingungen der aktuellen Situation zählen an erster Stelle die Ziele der Medienkonzentrationskontrolle; sie beruhen auf der Konkretisierung des Grundrechts der Rundfunkfreiheit durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Dabei handelt es sich nicht um eine einzelne und einheitliche Vorgabe, sondern um ein Bündel zusammenhängender Zielprojektionen:

1. Die Gesetzgebung ist verpflichtet, der „Entstehung vorherrschender Meinungsmacht“ rechtzeitig und so wirksam wie möglich entgegenzuwirken.²³ Diesem Postulat wird ein gewisses Maß an Vorrang eingeräumt.²⁴ Es steht in engem Zusammenhang mit dem Gebot der Staatsfreiheit der Massenmedien.²⁵ Das Verfahren demokratischer Willensbildung wird nicht nur dann empfindlich gestört, wenn die Inhaber der staatlichen Ämter über wichtige Instrumente der öffentlichen Kommunikation verfügen; ein durchaus vergleichbarer Zustand tritt ein, wenn die „private“ Verfügung über hochkonzentrierte Massenmedien die Usurpation der Staatsgewalt ermöglicht. Da derartige Fehlentwicklungen nachträglich kaum korrigiert werden können, betont das Gericht die Notwendigkeit einer präventiven Konzentrationskontrolle; sie hat die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht zu verhindern und nicht nur nachträglich zu korrigieren oder zu kompensieren.²⁶
2. Eine zumindest teilweise divergierende Zielvorgabe findet sich in dem Erfordernis einer gesetzlichen Regelung, „welche sicherstellt, daß die Vielfalt der bestehenden Meinungen im Rundfunk in möglicher Breite und Vollständigkeit“ bzw. „unverkürzt“ zum Ausdruck gelangt.²⁷ Dieses Postulat gilt zunächst für das „Gesamtangebot“ der elektronischen Medien,²⁸ insoweit sind die Programme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in die Ermittlung des jeweiligen Vielfaltsbefundes einzubeziehen. Aber auch der private Rundfunk unterliegt für sich allein einem entsprechenden Gebot in freilich verminderter Schärfe; er hat einem „Grundstandard gleichgewichtiger Vielfalt“ zu genügen.²⁹ Hier geht es nicht so sehr um die institutionelle Sicherung des demokratischen Systems, sondern um den Schutz von Grup-

²³ BVerfGE 57, 295, 319f. und 323; in der Sache ebenso BVerfGE 73, 118, 152 und 172f.; 74, 297, 323; 83, 238, 295; 87, 181, 197; 95, 163, 172f.; 97, 228, 258 und 266f.

²⁴ BVerfGE 97, 228, 267 statuiert, daß zu den legislatorischen Ausgestaltungspflichten „insbesondere“ die Verhütung vorherrschender Meinungsmacht zählt.

²⁵ Dazu schon BVerfGE 12, 205, 262: Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG verlangt, daß der Rundfunk „weder dem Staat noch einer gesellschaftlichen Gruppe ausgeliefert wird“.

²⁶ BVerfGE 57, 295, 323; 73, 118, 160; 95, 163, 172 f.

²⁷ BVerfGE 57, 295, 320 und 323.

²⁸ BVerfGE 73, 118, 153.

²⁹ BVerfGE 73, 118, 159; ähnlich 83, 238, 297.



pen, vor allem von Minderheiten, gegen kommunikative Ausgrenzung, die erfahrungsgemäß auch von einem (im übrigen) demokratischen Gemeinwesen praktiziert werden kann. Gefordert ist die grundsätzliche Offenheit auch der elektronischen Kommunikation; alle relevanten kommunikativen Bedürfnisse haben Anspruch auf Zugang zum Forum der öffentlichen Meinungsbildung.³⁰

3. Aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz ergibt sich zudem das Erfordernis einer gesetzlichen Regelung, die sicherstellt, daß im Rundfunk „umfassende Information geboten wird“,³¹ seine Funktion verlangt, daß er „frei, umfassend und wahrheitsgemäß“ informiert.³² Der Erste Senat hat das kürzlich weiter präzisiert: die Garantie der Rundfunkfreiheit ist „auf plurale Informationsvermittlung“ gerichtet; weil medial vermittelte Information nicht lediglich Abbild der Wirklichkeit, sondern „stets Ergebnis eines Auswahl-, Deutungs- und Aufbereitungsprozesses“ ist.³³ Es handelt sich mithin um ein doppeltes Postulat: es ist zu verhindern, daß der Rundfunk zum reinen Unterhaltungsmedium der talk-shows und sitcoms degeneriert; und zugleich ist dafür Sorge zu tragen, daß eine hinreichende Vielzahl von Quellen zuverlässige und relevante Information bietet.
4. Schließlich umfaßt die von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz geförderte Erfüllung des „klassischen“ Auftrags des Rundfunks dessen „kulturelle Verantwortung.“³⁴ Sie deckt sich nur partiell mit der erwähnten „öffentlichen Aufgabe“ umfassender (politischer) Information und obliegt „in erster Linie“ - d. h.: nicht allein - den öffentlich-rechtlichen Anstalten.³⁵ Hier zeigt sich eine weitere Facette des Vielfaltspostulats: kulturelle Verantwortung impliziert ein hinlängliches Maß an formaler und inhaltlicher Differenzierung des Gesamtangebots.

Abschließend ist an die ungebrochene normative Relevanz dieser Vorgaben zu erinnern. Das Bundesverfassungsgericht hat kürzlich - in seiner Entscheidung zum „Deutschen Sport Fernsehen (DSF)“ - betont, daß das Gebot der Vielfaltssicherung durch neuere Entwicklungen nicht an Gewicht verloren hat, und explizit auf die fortwirkenden Kräfte der horizontalen und vertikalen Verflechtung auf den Fernsehmärkten verwiesen.³⁶

³⁰ Das entspricht dem Gebot der „Gleichheit der Chancen beim Prozeß der Meinungsbildung“, BVerfGE 25, 256, 265.

³¹ BVerfGE 57, 295, 320; 74, 297, 324.

³² BVerfGE 87, 181, 198.

³³ BVerfGE 97, 228, 258.

³⁴ BVerfGE 73, 118, 158; 74, 297, 324.

³⁵ BVerfGE aaO.

³⁶ BVerfGE 95, 163, 173.

III. Bundesstaatlichkeit

Die dritte und letzte Randbedingung ist die Bundesstaatlichkeit; sie zeigt normative und faktische Züge. Vorgegeben ist die Kompetenzregelung des Grundgesetzes, die den Ländern die ausschließliche Zuständigkeit für den Rundfunk zuweist. Für den Hörfunk wurde sie verfassungskonform gebraucht: jedes Bundesland hat Radio für sein Gebiet lizenziert. Anders für das Fernsehen: dort wurde es einzelnen Bundesländern ermöglicht, Programme zur bundesweiten Verbreitung zuzulassen.³⁷ Für diese Praxis gab es gewiß technische und finanzielle Gründe. Trotzdem erscheint sie auch im Rückblick wenig legitim: sie widerspricht dem Sinn des Föderalismus und ist der Sündenfall, der den medienpolitischen „Urknall“ des Jahres 1984 befleckt. Die Folge war der Standortwettbewerb, der zunehmend als Problem empfunden wurde³⁸ und im Ergebnis dem Bundesverfassungsgericht die Verantwortung für die Ausarbeitung der ordnungspolitischen Mindeststandards zuwies.³⁹ Die Entwicklung kontrastiert auffällig mit der in den USA: dort hatte eine Bundesinstanz, die Federal Communications Commission (FCC), auch für das Fernsehen immer nur regional genau begrenzte Lizenzen erteilt,⁴⁰ selbst nach der Deregulierung durch den Telecommunications Act 1996 darf keinem Veranstalter oder Unternehmen die Möglichkeit eröffnet werden, mehr als 35 % der Haushalte zu erreichen.⁴¹ Das soll nicht heißen, daß jeder Gesetzgebungswettbewerb von Übel ist. Im Bereich des Hörfunks sind interessante Modelle entstanden, die nicht zuletzt durch die spezifischen Bedingungen und Bedürfnisse des jeweiligen Bundeslandes geprägt werden.⁴² Anders die Entwicklung im Fernsehen; sie läßt sich mit der berühmten Formel des amerikanischen Gesellschaftsrechtlers *William Cary* als „race to the bottom“, als ein Wettlauf des Niedergangs, bezeichnen.⁴³ Für die Bundesländer ging es vor allem um das - verständliche und per se legitime - industriepolitische Ziel, möglichst viele und möglichst potente Unterneh-

³⁷ Zu den Einzelheiten vgl. *Hesse*, Rundfunkrecht (2. Aufl. 1999) S. 208 ff.

³⁸ Vgl. etwa *Stock* (FN 4) S. 66; *Hess*, Medienkonzentration nach dem neuen Rundfunkstaatsvertrag, AfP 1997, 660, 681; *Kops*, Prinzipien der Gestaltung von Rundfunkordnungen in: *H.J. Berg* (Hrsg.), Rundfunkgremien in Deutschland (2. Aufl. 1999) 11, 25 m. w. N.

³⁹ Dazu materialreich *Herrmann*, Rundfunkrecht (1994) S. 93 ff.

⁴⁰ Dazu Überblick bei *Franklin/Anderson*, *Mass Media Law* (5. Aufl. 1995) S. 638 ff.

⁴¹ *Franklin/Anderson*, *Mass Media Law*, 1998 Supplement S. 133ff.

⁴² Zum nordrhein-westfälischen Zwei-Säulen-Modell vgl. etwa BVerfGE 83, 238, 324 ff.; *Stock*, Nordrhein-Westfälisches Rundfunkrecht (1993) S. 75 ff.; *Hadamik*, Die Verfassungsmäßigkeit des Zwei-Säulen-Modells und seine Bedeutung für den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers in der dualen Rundfunkordnung, in: *Pieper/Hadamik*, Das WDR-Gesetz und das Landesrundfunkgesetz Nordrhein-Westfalen vor dem Bundesverfassungsgericht (1993), 673, 674.

⁴³ *Cary*, *Federalism and Corporate Law: Reflections upon Delaware*, Yale L.J. 83 (1974) 663 ff.



men durch günstige Bedingungen zur Ansiedlung zu bewegen. Die Landesmedienanstalten blieben trotz der ihnen durch Gesetz und Verfassung gewährleisteten Staatsferne von diesen Bestrebungen nicht völlig unberührt; es gibt zudem Grund zu der Annahme, daß es auf Dauer wenig Spaß macht, Landesmedienanstalt zu sein, ohne je einem auf Zulassung erpichten Veranstalter ins Auge zu blicken. Die Folgen sind bekannt: Eine als erschwerend empfundene Gesetzesänderung in Schleswig-Holstein veranlaßte einen Veranstalter, auf seine dortige Lizenz zu verzichten, um sein bundesweites Programm nunmehr kraft einer berlin-brandenburgischen Zulassung auszustrahlen.⁴⁴ Vergleichbare Vorfälle hatten den Anstoß gegeben, die Konzentrationskontrolle durch den Rundfunkstaatsvertrag 1991 einheitlich zu regeln und die Landesmedienanstalten für die Zulassung bundesweit verbreiteter Programme zur Zusammenarbeit zu verpflichten.⁴⁵ Das zeigte durchaus Wirkung; die von den Landesmedienanstalten eingerichtete „Gemeinsame Stelle Vielfaltssicherung“ hat seriöse Arbeit geleistet.⁴⁶ Die Grenzen der Kooperationsbereitschaft erwiesen sich freilich im Fall „Deutsches Sport Fernsehen (DSF)“. Da sich die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) über den Widerspruch der Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB) und anderer Landesmedienanstalten hinwegsetzte,⁴⁷ bedurfte es einer gerichtlichen Klärung, die die Verwaltungs- und Verfassungsgerichtsbarkeit Bayerns und des Bundes vier Jahre lang beschäftigte.⁴⁸ Sie wurde beendet durch die rechtskräftige Feststellung des Bundesverwaltungsgerichts, daß die BLM sich pflichtwidrig verhalten hatte.⁴⁹ Das Bundesverfassungsgericht hatte eine Verfassungsbeschwerde mangels Erschöpfung des Rechtswegs als unzulässig verworfen, in einem obiter dictum aber erneut auf die Bedeutung der Meinungsvielfalt für die individuelle und öffentliche Meinungsbildung und die ungebrochene Notwendigkeit einer präventiven Konzentrationskontrolle hingewiesen.⁵⁰

⁴⁴ Dazu *Stock* (FN 4) S. 38. Derartige Vorgänge sind weiterhin aktuell. So wird berichtet, RTL wolle keinen Antrag auf Erneuerung seiner Lizenz bei der NML stellen, weil diese „bislang ihre Kontrollaufgabe ernst“ nahm, um seine Zulassung von einer Medienanstalt zu erlangen, die mehr Entgegenkommen zeigt; vgl. *Kabel & Satellit* 1999 Heft 15 S. 5.

⁴⁵ § 30 Abs. 2 RfStV 1991.

⁴⁶ Dazu *Henle*, DLM-Konzentrationsbericht, in: *Die Landesmedienanstalten* (Hrsg.), *Die Sicherung der Meinungsvielfalt* (1995) 9, 25 f., 34 ff., 110 ff.

⁴⁷ vgl. *Henle* S. 48 ff.

⁴⁸ Zu den Einzelheiten s. *Renck-Laufke* ZUM 1997, 258 ff.; *Bumke* ZUM 1998, 121 ff.

⁴⁹ BVerwG NJW 1997, 3040.

⁵⁰ BVerfGE 95, 163, 172 f.

B. Aktuelle Fragen

Als Zwischenbilanz ist festzuhalten: ungebrochene Konzentrationsimpulse, ungeminderte - wenn nicht leicht verschärfte - verfassungsrechtliche Vielfaltsanforderungen sowie ein Standortwettbewerb, der die Interessen einflußreicher Unternehmen spiegelt: das sind die Eckpunkte des Feldes auf dem sich die Medienkonzentrationskontrolle bewegt. Der dritte Rundfunkänderungsstaatsvertrag hat Erleichterungen geschaffen: Materiell ist der Bewegungsraum der betroffenen Unternehmen durch den Übergang vom Anbietergemeinschafts- zum Zuschaueranteilsmodell beträchtlich erweitert worden. Zugleich wurde das Verfahren geändert: Den Aufsichtsinstanzen stehen nunmehr Ermittlungsbefugnisse zu, die denen des Bundeskartellamtes entsprechen. Und mit der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich, der KEK, und der Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten, der KDLM, wurden zwei allen Landesmedienanstalten gemeinsame Organe geschaffen, die gemäß § 36 Abs. 1 RStV „für die abschließende Beurteilung von Fragestellungen der Sicherung der Meinungsvielfalt im Zusammenhang mit der bundesweiten Veranstaltung von Fernsehprogrammen“ zuständig sind. Die Beschlüsse der KEK sind für die jeweilige Landesmedienanstalt bindend; diese kann aber binnen Monatsfrist die KDLM anrufen, die den Beschluß der KEK mit Dreiviertelmehrheit abändern oder aufheben kann.

I. Anwendungsprobleme der Neuregelung

1. Diese Neuregelung hat eine Reihe alter Streitfragen erledigt und dafür neue geschaffen. Kontrovers ist vor allem das Verständnis des § 26 RStV. Diese zentrale Norm erlaubt in Abs. 1 einem Unternehmen die Veranstaltung einer unbegrenzten Zahl von bundesweiten Fernsehprogrammen, „es sei denn, es erlangt dadurch vorherrschende Meinungsmacht nach Maßgabe der nachfolgenden Bestimmungen“. Gemäß Abs. 2 wird vorherrschende Meinungsmacht vermutet, wenn ein Unternehmen einen Zuschaueranteil von 30 % erreicht; das gilt auch bei einer geringfügigen Unterschreitung dieser Schwelle, sofern das Unternehmen auf einem medienrelevanten verwandten Markt eine marktbeherrschende Stellung hat oder eine Gesamtbeurteilung einen Meinungseinfluß ergibt, der einem Zuschaueranteil von 30 % entspricht. Kontrovers ist vor allem, ob § 26 Abs. 1 einen eigenen Tatbestand bildet oder ob vorherrschende Meinungsmacht allein und ausschließlich anhand des Zuschaueranteils ermittelt werden kann.
2. Die Bedeutung dieser Auslegungsfrage wird durch den Fall „Discovery Channel“ illustriert.⁵¹ Die Veranstalterin, die kraft einer Versuchslizenz schon auf Sendung war, hatte im Januar 1998 bei der BLM die endgültige

⁵¹ KDLM, Beschluß vom 7. 11. 1998, ZUM 1998, 1054 ff.; KEK, Beschluß 020 vom 23. 9. 1999.



Zulassung beantragt; das wurde im März der KEK vorgelegt. An Discovery ist die KirchGruppe mit 50 % beteiligt. Deshalb fand die KEK, daß dieser Antrag nur in Zusammenhang mit den anderen die KirchGruppe betreffenden Verfahren, insbesondere „Premiere digital“ (in seiner ursprünglichen, später von der EG und dem Bundeskartellamt blockierten Form),⁵² entschieden werden konnte. Dafür waren weitere Ermittlungen erforderlich: es ging zunächst um die Frage der gegenseitigen Zurechnung der Programme, die von der KirchGruppe, d. h. von Dr. Leo Kirch, und von der Pro 7 Gruppe veranstaltet werden, bei der Thomas Kirch über die Mehrheit verfügt; das hatte schon die Landesmedienanstalten über Jahre beschäftigt, ohne daß es zu einer Entscheidung gekommen wäre.⁵³ Außerdem war der Umfang der der KirchGruppe verfügbaren und durch die Neuansträge zuwachsenden Meinungsmacht zu prüfen; deshalb hielt es die KEK nicht für möglich, Discovery abzukoppeln und vorab zu erledigen. Daraufhin rief der Präsident der BLM die KDLM an und beantragte, die KDLM solle anstelle der KEK entscheiden. Die KDLM hat diesen Antrag als „derzeit nicht statthaft und deshalb unzulässig“ verworfen,⁵⁴ sich aber gleichwohl in einem obiter dictum zu der Sache geäußert: vorherrschende Meinungsmacht könne ausschließlich anhand des Zuschaueranteils gemäß § 26 Abs. 2 festgestellt werden; das Merkmal der geringfügigen Unterschreitung sei allein quantitativ zu bestimmen; deshalb sei eine Schwelle festzulegen, die einen Anteil von 28 % nicht unterschreiten dürfe.⁵⁵ Dieser Teil des Beschlusses war nicht einstimmig, fand aber doch eine Dreiviertelmehrheit. Er wurde von einigen Staatskanzleien als mit dem Rundfunkstaatsvertrag unvereinbar beanstandet.

3. Die Zeit erlaubt es mir nicht auf die Verfahrensfragen einzugehen. In der Sache war und ist es der KEK nicht möglich, der Auffassung der KDLM zu folgen:
 - a) Das gilt schon für das Verständnis des Merkmals der „geringfügigen Unterschreitung“. Hätte der Gesetzgeber eine feste Schwelle gewollt, dann stünde sie im Staatsvertrag.⁵⁶ Mit der Wahl eines unbestimmten Rechtsbegriffs wird offensichtlich das Ziel verfolgt, die Entscheidung nicht auf die Mechanik einer schlichten Subsumtion, sondern auf wertende Feststellungen zu gründen. Diese legislatorische Technik ist plausibel: sie gibt der Rechtsanwendung verbindliche Orientierungen, ohne sie in einer Art und Weise festzulegen, die mit der Komplexität der verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht vereinbar wäre.

⁵² Vgl. oben zu FN 7 und 8.

⁵³ *Henle* (FN 46) S. 34 ff.

⁵⁴ aaO (FN 51) S. 1057.

⁵⁵ S. 1057 f.

⁵⁶ Vgl. KEK 008-012, Beschluß vom 16.2.1998 CLT/UFA S. 19; KEK 026, Beschluß vom 26. 1. 1999 Premiere digital Abschnitt II.3.2.2.

- b) Noch fragwürdiger ist die Auffassung, vorherrschende Meinungsmacht dürfe allein anhand des Zuschaueranteils festgestellt werden. Sie läßt sich nicht auf die Worte „nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen“ in § 26 Abs. 1 stützen: ihnen ist nur zu entnehmen, daß diese Bestimmungen⁵⁷ ihrem jeweiligen Sinn und Zweck entsprechend zu berücksichtigen sind. Das gilt auch für den Abs. 2 des § 26: Er ist ein Vermutungstatbestand, der die Darlegungs- und Beweislast verteilt, aber keine weitergehende sachliche Regelung trifft⁵⁸. Das wird nicht nur durch die Literatur⁵⁹ sondern vor allem durch die Entstehungsgeschichte bestätigt: Die amtliche Begründung zu § 26 sagt explizit, die 30 %-Grenze schließe nicht aus, „daß die KEK vorherrschende Meinungsmacht auch unterhalb dieser Grenze feststellt. Allerdings wird dies an die KEK besondere Anforderungen an den Nachweis stellen“.⁶⁰
- c) Diese sachlichen Differenzen lassen sich auf einen Konflikt im Grundsätzlichen zurückführen. Für die Auslegung des § 26 beziehen sich die KDLM und der von ihr bestellte Gutachter auf eine beeindruckende Fülle von anderen Gesetzen; neben dem naheliegenden Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen finden sich das Bundessozialhilfegesetz, das Bundesimmissionsschutzgesetz, das Flurbereinigungsgesetz, das Baugesetzbuch und das Wertpapierhandelsgesetz.⁶¹ Ich habe aber keinen Hinweis gefunden auf das Grundgesetz, genauer: auf das Grundrecht der Rundfunkfreiheit in der durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vermittelten Bedeutung. Das ist schon deshalb einigermaßen überraschend, weil das Bundesverwaltungsgericht in der erwähnten „DSF“-Entscheidung, die die Landesmedienanstalten unmittelbar betrifft, diese Auslegungsmaxime für maßgeblich erklärt hat: Das Verdikt des BayVGH, die BLM habe den Rundfunkstaatsvertrag verletzt, wird bestätigt: „Allein eine solche Auffassung wird auch den strengen

⁵⁷ Damit ist ohnehin nicht nur § 26 Abs. 2 sondern insbesondere auch § 28 gemeint. Anders offenbar die KDLM: sie verkürzt den Wortlaut des § 26 Abs. 1 auf „nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen“ (aaO FN 51 S. 1057) und sieht offenbar nur den Abs. 2 in Bezug genommen.

⁵⁸ Die KDLM spricht aaO von einer „Fiktion der Vermutung“ (Anführungsstriche im Original); das legt den Eindruck nahe, daß der Vermutungstatbestand mit einer Legalfiktion verwechselt wird. Zur Unterscheidung der beiden Figuren klassisch Esser, Wert und Bedeutung der Rechtsfiktionen (1940).

⁵⁹ So insbes. *Stock*, Medienpolitik auf neuen Wegen - weg vom Grundgesetz? RuF 45 (1997), 141, 161; *Hess* aaO (FN 39) S. 682; *Kreile/Stumpf*, Das neue „Medienkartellrecht“, MMR 1998, 192, 193. Anders soweit ersichtlich nur *Neft*, KEK und KDLM - unorthodoxe Organkonfigurationen zur Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen, ZUM 1999, 97, 101 (der Autor ist Referent im Bereich Recht der BLM).

⁶⁰ S. 20 des amtlichen Umdrucks.

⁶¹ KDLM aaO (FN 51) S. 1058; *Bork*, „Geringfügige Unterschreitung des Zuschaueranteils“ - Betrachtungen zu § 26 Abs. 2 Satz 2 RfStV, K&R 1998, 183, 185.



Anforderungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Rang und Bedeutung der Sicherung der Medienvielfalt im Rahmen der durch Art. 5 Abs. 1 GG gewährleisteten Rundfunkfreiheit gerecht“,⁶² an anderer Stelle wird betont, die Rechtsauffassung des VGH sei „in besonderem Maße geeignet, diejenigen Maßstäbe zu erfüllen, die das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung aus Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG hergeleitet hat“. ⁶³ Der Rang und die Verbindlichkeit dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben erlauben es nicht, die Anwendung des Rundfunkstaatsvertrages weitgehend auf die Subsumtion von Anträgen unter die von der GfK ermittelten Zuschaueranteile zu reduzieren; er darf nicht wie eine Bananenzollverordnung behandelt werden. Die Bedeutung des § 26 Abs. 1 als eines eigenen Tatbestands läßt sich am Fall „Premiere digital“ illustrieren.⁶⁴ Nehmen wir an, die europäischen und deutschen Kartellinstanzen hätten sich dem politischen Druck gebeugt und auf ein Einschreiten verzichtet: hätte die KEK dann nur deshalb ohne weitere Prüfung zulassen sollen, weil der Programmeinfluß, den die vertikale Integration marktbeherrschender Stellungen auf mehreren Distributionsstufen des Fernsehens vermittelt, sich nicht in Zuschaueranteilen erfassen läßt? Wer das verlangt, führt die Konzentrationskontrolle ad absurdum.

4. Die Notwendigkeit einer verfassungskonformen Auslegung des Rundfunkstaatsvertrages läßt sich noch an einem anderen Problem zeigen. Gemäß § 27 Abs. 1 RStV ist für den Vermutungstatbestand des § 26 Abs. 2 „maßgeblich ... der bei Einleitung des Verfahrens im Durchschnitt der letzten zwölf Monate erreichte Zuschaueranteil der einzubeziehenden Programme“. Das kann, wie die Erfahrung zeigt, zur Folge haben, daß unterschiedlichen Anträgen eines Unternehmens, über die aufgrund einheitlicher Ermittlungen am gleichen Tag entschieden wird, unterschiedliche Zuschaueranteile zugrundegelegt sind. Im Extremfall kann das heißen: für den älteren Antrag ist vorherrschende Meinungsmacht zu bejahen, für den späteren Antrag zu verneinen, weil die Zuschaueranteile in der Zwischenzeit zurückgegangen sind. In einem Fall hat ein Antragsteller seinen Antrag, eine Beteiligungsveränderung für unbedenklich zu erklären, zurückgezogen und wenige Tage später unverändert neu eingebracht, um in den Genuß seiner sinkenden Ratings zu kommen. Er hatte die Veränderung - unter Verletzung des Rundfunkstaatsvertrages - bereits vollzogen; die Rücknahme war also schon deshalb unwirksam, weil sie einen rechtswidrigen Zustand verfestigt und perpetuiert hat. Angesichts dieser Schwierigkeiten folgt die Kommission dem Verfassungsgebot einer vorbeugenden Kon-

⁶² aaO (FN 49) S. 3042 unter Bezugnahme auf BVerfGE 73, 118, 158 ff., 172

⁶³ S. 3040

⁶⁴ Vgl. oben zu FN 7-9.

zentrationenkontrolle⁶⁵ und stellt deshalb auf einen möglichst aktuellen Befund, d. h. auf den bei Entscheidung im Durchschnitt der letzten zwölf Monate erreichten Zuschaueranteile ab; das Ansteigen wie das Absinken der Quote werden automatisch - „von Amts wegen“ – berücksichtigt.⁶⁶

II. Rechtspolitische Vorschläge

Abschließend möchte ich wenigstens kurz auf einige der eingangs erwähnten rechtspolitischen Vorstöße eingehen:

1. Am weitesten geht der Vorschlag, die spezifische Medienkonzentrationskontrolle abzuschaffen und den Schutz der Meinungsvielfalt allein dem Kartellrecht zu überlassen. Dieser Vorschlag ist nicht neu,⁶⁷ er entspricht dem Wunsch der besonders betroffenen Großunternehmen.⁶⁸ Seiner Realisierung stehen hohe Barrieren im Wege:
 - a) Spektakuläre Zusammenschlüsse von Großunternehmen, wie die Media Service GmbH⁶⁹ oder das ursprüngliche „Premiere digital“-Konzept von Bertelsmann, Kirch und Telekom,⁷⁰ lassen sich, wie die Praxis zeigt, mit den bestehenden Rastern des europäischen und des deutschen Rechts der Fusionskontrolle erfassen. Damit ist es aber nicht getan: Das Bundesverfassungsgericht verlangt wirksame Gewährleistungen der Meinungsvielfalt auch im regionalen und lokalen Bereich.⁷¹ Dazu müßten im Kartellrecht rundfunkspezifische Sondertatbestände geschaffen werden, wie dies für die Pressefusionskontrolle geschehen ist. Aber auch das reichte nicht aus: anders als die Presse bedarf der private Rundfunk einer Zulassung,⁷² bei der auch das Gebot der Vielfaltsicherung zu berücksichtigen ist. Eine Zulassung ist kein Zusammenschluß; sie bewirkt internes Wachstum des Unternehmens, das vom Kartellrecht grundsätzlich nicht erfaßt wird. Deshalb müßte die Zulassung einem Zusammenschluß gleichgestellt werden. Das ist vor Jahren von der Monopolkommission angeregt⁷³ und von der Bundesregierung abgelehnt worden.⁷⁴

⁶⁵ Vgl. BVerfGE 57, 295, 327; 73, 118, 172 f.

⁶⁶ KEK 007/029, Beschluß vom 3.2.1999 Pro 7, Abschn. II.4.1.

⁶⁷ So etwa schon *Greiffenberg*, Medienrechtliche und kartellrechtliche Kontrolle der Konzentration im Rundfunk in *Mestmäcker* (Hrsg.) Offene Rundfunkordnung (1988) 311, 326 ff.

⁶⁸ Vgl. etwa *Niewiarra*, Feststellungen zur Medienkonzentration, ZUM 1993, 2, 5.

⁶⁹ Vgl. oben zu FN 17.

⁷⁰ Vgl. oben zu FN 7-9.

⁷¹ BVerfGE 73, 118, 177; 74, 297, 327; 83, 238, 324.

⁷² BVerfGE 57, 295, 326 f.

⁷³ Sondergutachten „Wettbewerbsprobleme bei der Einführung von privatem Hörfunk und Fernsehen“ (1981), Tz. 18 und 20 f.; VII. Hauptgutachten 1986/87 Tz. 509 f.

⁷⁴ Stellungnahme zum VII. Hauptgutachten MP 1988 Dok. I, 68, 69.



Aber selbst das genügte nicht: das Bundesverfassungsgericht verlangt insbesondere Vorkehrungen gegen „vorherrschende multimediale Meinungsmacht“,⁷⁵ vor allem ist der „Gefahr eines Doppelmonopols“ von Presse und Rundfunk entgegenzuwirken.⁷⁶ Da diese Medien nach der überzeugend begründeten Praxis des Bundeskartellamtes auf unterschiedlichen Märkten operieren,⁷⁷ bedürfte es einer weiteren Sonderregelung, die die Erfassung der konglomeraten Konzentration erlaubte.

- b) Alle diese Schwierigkeiten beruhen letztlich auf der prinzipiellen Zieldivergenz von Kartell- und Medienkonzentrationskontrollrecht, von Wirtschafts- und Rundfunkrecht. Kartellrecht bezweckt primär die Offenhaltung von Märkten, weil und soweit sich das als wirtschaftlich sinnvoll erwiesen hat; das Wirtschaftsrecht ist bereit, Wettbewerbsbeschränkungen - etwa die durch Patente begründeten Alleinstellungen - hinzunehmen, wo dies Effizienzvorteile verspricht. Medienkonzentrationskontrolle erfüllt den Auftrag, den politischen Prozeß vor Verengungen zu schützen, Rundfunkrecht soll darüber hinaus die soziokulturellen Fundamente der demokratischen Ordnung stärken. Das hängt gewiß mit Marktabläufen zusammen: Eine Mehrzahl konkurrierender Anbieter ist für unser Pressewesen unerlässlich und für die elektronischen Medien hoch erwünscht. Für die gebotene Vielfalt im Rundfunk ist wirtschaftlicher Wettbewerb indessen weder eine notwendige noch eine ausreichende Bedingung: Meinungsvielfalt läßt sich auch organisationsrechtlich durch Gewährleistung „binnenpluraler“ Strukturen sichern.⁷⁸ Daraus folgt: Verbürgung der Meinungsvielfalt ist eine spezifisch medienrechtliche und insbesondere eine rundfunkrechtliche Aufgabe, deren Erfüllung den Ländern zugewiesen ist. Ihre Wahrnehmung durch das Bundeskartellamt verlangte, diese Länderkompetenz auf den Bund zu übertragen. Es erscheint mir ungewiß, ob die Bundesländer bereit wären, diese Konsequenz zu akzeptieren.
2. Sehr viel einfacher zu realisieren ist der Vorschlag, die KEK wieder abzuschaffen. Er konfrontiert freilich mit der Frage, was an ihre Stelle treten sollte. Eine Rückkehr zum status quo ante ist nicht zu empfehlen: Der Zustand, daß jede Landesmedienanstalt bundesweit zulassen und die staatsvertragliche Pflicht zur Kooperation solange vernachlässigen kann, bis sie

⁷⁵ BVerfGE 73, 118, 177; 83, 238, 324.

⁷⁶ BVerfGE 73, 118, 177.

⁷⁷ Röper, Stand der Verflechtung von privatem Rundfunk und Presse, MP 1989, 533, 535 m.w.N.

⁷⁸ Laut BVerfGE 73, 118, 171 wird der Meinungsvielfalt „in höherem Maße“ durch „binnenpluralistische Organisation, wie sie die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten kennzeichnet“, gesichert. Zur Übertragung auf kommerzielle Veranstalter s. Kübler, Organisationsrechtliche Vielfaltsicherung im privaten Rundfunk, epd/KuR Nr. 39 vom 29. 5. 1995 m.w.N.

nach jahrelangem Prozessieren rechtskräftig verurteilt worden ist,⁷⁹ läßt sich mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben schwerlich vereinbaren. Die Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) hat in ihrem kürzlich vorgelegten Positionspapier empfohlen, die KEK „als ein Gremium von Sachverständigen“ der als „abschließende(n) Instanz“ eingerichteten KDLM „noch klarer“ zuzuordnen.⁸⁰ Das läßt sich so verstehen: Die KEK darf Empfehlungen ausarbeiten, über die die KDLM zu entscheiden hat. Solange die Mehrheit der KDLM an der Vorstellung festhält, das Verbot vorherrschender Meinungsmacht in § 26 Abs. 1 RStV sei kein eigenständiger Prüftatbestand und die Anwendung der einschlägigen Regeln habe nichts mit den verfassungsrechtlichen Vielfaltsgeboten zu tun, ist auch dies kein Vorschlag, dem man zustimmen sollte, solange man Medienkonzentrationskontrolle für sinnvoll und notwendig hält und die Autorität der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit gewahrt sehen möchte.

3. Vielleicht - und mit dieser Erwägung will ich schließen - wäre es nicht falsch, noch ein wenig Erfahrung zu sammeln, bevor das Medienkonzentrationskontrollrecht erneut novelliert wird. Auch die KEK hat Änderungswünsche: sie findet es nicht gut, daß Landesmedienanstalten die Ermittlungen der KEK behindern und ihr zugleich Verzögerung und Untätigkeit vorwerfen,⁸¹ die KEK hat alle Fälle unverzüglich entschieden, nachdem ihr die erforderlichen Informationen zugänglich gemacht worden waren.⁸² Aber diese Irritationen sind Ausnahmen geblieben; für die KEK hat sich die Zusammenarbeit mit der Mehrzahl der Landesmedienanstalten und ihren Direktoren zufriedenstellend und besser entwickelt. Das gilt nicht zuletzt für die Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk und ihren Direktor, Herrn Thaenert. Ich habe ihm den Entwurf meines Referates zugeschickt und bin auch aus diesem Grunde auf seinen Vortrag besonders gespannt.

⁷⁹ Vgl. oben zu FN 49.

⁸⁰ ALM, Medienregulierung im Wandel - Zum Rang und zur Rolle der Landesmedienanstalten -, epd Medien Nr. 26 vom 10.4.1999, S. 25, 28.

⁸¹ Vgl. oben zu FN 11.

⁸² Siehe die in der Anlage wiedergegebene Übersicht über die Verfahren der KEK.

Anlage: Übersicht über die Verfahren der KEK

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	Z	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 (Auskunft ProSieben) 24.02.99 (Ergänzender Antrag)	23.03.99
KEK 004	TM 3 / 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 a) Planet TV b) Seasons TV c) CineClassics TV d) Cyber TV e) Jimmy TV	Z Z Z Z Z		08.07.97 08.07.97 08.07.97 08.07.97 08.07.97	n.a.	22.09.97 22.09.97 22.09.97 22.09.97 22.09.97
KEK 007	ProSieben / MABB	B	18.04.97	25.07.97	01.09.98 (Verwaltungsgerichtsbeschluss)	„Rücknahme“ am 02.09.98
KEK 008	VOX / LfR (für Länderausschuß)	B	13.12.96 05.09.97	14.10.97	28.01.98 (Beantwortung Auskunftersuchen)	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 (Untersagung EU-Kommission)	Rücknahme am 09.06.98



Az.	Veranstalter / Landesmedienanstalt	Art des Verfahrens	Antrag/ Anmeldung vom	Vorlage der LMA vom	Vorlage aller zusätzlich angeforderten Unterlagen	Entscheidung durch die KEK
KEK 015	SAT.1 / LPR Rheinland-Pfalz	Z	30.10.97	09.12.97	n.a.	19.01.98
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 (Beherrschstellung/Auswahlverfahren)		04.11.97	n.a.	24.11.97
		D (Beherrschstellung/Vereinbarung i.S.v. § 31 Abs. 5 RSIV)		05.12.97	n.a.	19.01.98
KEK 018	RTL / NLM	D (Bestimmung Zuschaueranteil)		07.07.97	n.a.	14.07.97
		D (Beherrschstellung/Auswahlverfahren)		11.11.97	n.a.	24.11.97
		D (Beherrschstellung/Vereinbarung i.S.v. § 31 Abs. 5 RSIV)		07.01.98	n.a.	19.01.98
KEK 019	SAT.1 / LPR Rheinland-Pfalz	B	13.11.97	12.02.98	26.01.99 (Auskunft ProSieben)	23.03.99
KEK 020	Discovery Channel / BLM	Z	29.01.98	11.03.98	26.01.99 (Auskunft ProSieben)	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 (Auskunft ProSieben)	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



Az.	Veranstalter / Landesmedienanstalt	Art des Verfahrens	Antrag/ Anmeldung vom	Vorlage der LMA vom	Vorlage aller zusätzlich angeforderten Unterlagen	Entscheidung durch die KEK
KEK 026	Premiere digital (neu) / BLM und HAM	Z	09.06.98	10.06.98	21.12.98 (Vollständigkeits- erklärung KirchGruppe) 26.01.99 (Auskunft ProSieben)	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 (Auskunft ProSieben)	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	TM 3 / 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	*	*
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 (Auskunft ProSieben)	23.03.99
KEK 037	SAT.1 / LPR	D (Sendezeitenver- schiebung)	k.A.	19.02.99	n.a.	23.03.99
KEK 038	N 24 / BLM	Z	02.02.99	03.03.99	*	*
KEK 039	@TV / HAM	Z	31.03.99	19.04.99	*	*
KEK 040	RTL / NLM	Z	10.05.99	(14.05.99)	*	*
KEK 041	RTL / NLM	D (Bestimmung Zuschaueranteil)		12.05.99	*	*
KEK 042	Junior.TV / BLM	Z	16.04.99	12.05.99	*	*

* Antrag in Bearbeitung

Z Antrag auf Zulassung

B Antrag auf Veränderung von Beteiligungsverhältnissen

D Drittsendezeiten

n.a. nicht anwendbar

Stand: 14.05.99

ISSN 0945-8999
ISBN 3-934156-01-0