

Studien zum deutschen und europäischen Medienrecht

Band 43

Harald Bretschneider

Bewertung crossmedialer Verflechtungen im Medienkonzentrationsrecht

Eine rechtsvergleichende Untersuchung
unter besonderer Berücksichtigung Deutschlands,
Großbritanniens sowie der Entwicklung in der EU

PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

1. Kapitel: Einleitung

Das Medienkonzentrationsrecht hat in Lehre und Praxis stark an Bedeutung gewonnen. Die Gründe dafür sind vielfältige Erscheinungsformen von Medienkonzentrationen, die sich durch neue Fusionstendenzen sowie durch die Etablierung neuer Medien herauskristallisieren. Unter Medienkonzentration versteht man dabei den Grad, in dem einzelne Akteure auf dem Medienmarkt eine marktbeherrschende Stellung einnehmen.¹ Aus medienrechtlicher Sicht werden Medienkonzentrationen grundsätzlich dann problematisch, wenn ein Unternehmen durch seine Größe und seinen damit einhergehenden Einfluss auf die Rezipienten und Konsumenten vorherrschende Meinungsmacht zu erlangen droht. Dies zu verhindern ist primär Aufgabe des jeweiligen nationalen Medienkonzentrationsrechts, das den Wettbewerb der Meinungen und damit die publizistische Vielfalt vor der Dominanz eines oder weniger Medienunternehmen bewahren soll. In der Vergangenheit waren derartige vorherrschende Stellungen regelmäßig das Ergebnis von Fusionen zwischen zwei Medienunternehmen oder Beteiligungen an solchen, die typischerweise auf ein und demselben Medienmarkt auftraten, wie etwa Zusammenschlüsse zweier Presse- oder Rundfunkunternehmen.² Dies war der Tatsache geschuldet, dass man auf diese Weise den Einfluss auf dem eigenen Markt steigern konnte und durch arbeitsteiliges Zusammenwirken wirtschaftliche Synergieeffekte leicht zu erzielen waren. Vormalig musste das Medienkonzentrationsrecht daher im Wesentlichen geeignete Antworten auf die aus derartigen Konstellationen auftretenden Fragestellungen geben.

Im heutigen Zeitalter der Medienkonvergenz – das Zusammenwachsen bisher getrennter Mediensektoren – fusionieren aber Unternehmen verschiedenster Mediengattungen crossmedial miteinander, was sich oftmals auch über Ländergrenzen hinweg vollzieht.³ Daraus resultieren mehrere rechtliche Problemfelder,

¹ Zum Begriff der Konzentration: *Mailänder*, Konzentrationskontrolle, 2000, S. 163; *Müller*, Konzentrationskontrolle, 2004, S. 133 ff.; Ausführlich zu den Erscheinungsformen und Ursachen der Medienkonzentration: Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 17, 2000, S. 42 ff.; siehe auch *Janik*, AfP 2002, 104, 107.

² Zu den Verflechtungen im Medienbereich: *Kübler*, Medienverflechtung, 1982, S. 17; *Wirtz*, Neue Medien, Unternehmensstrategien und Wettbewerb im Medienmarkt, 1994, S. 59.

³ Dass der Prozess horizontaler und vertikaler Verflechtungen voranschreitet, erkannte das Bundesverfassungsgericht bereits in BVerfGE 95, 163, 173; vgl. auch *Zerdick*, Die Internet-

für die ein modernes Medienkonzentrationsrecht Lösungen bereithalten muss: Zum einen lassen sich neue elektronische Medien oftmals nicht ohne weiteres einer klassischen Mediengattung zuordnen, weshalb sich bei technischen Neuerungen von vorneherein die grundsätzliche Frage stellt, in welchen gesetzlichen Anwendungsbereich ein neues Medium fällt. Hierbei besteht die Gefahr, dass es aufgrund veralteter gesetzlicher Definitionen vom Zufall abhängen kann, ob ein meinungsrelevanter Dienst reguliert wird.⁴ Zum anderen stehen die Regulierungsinstanzen bei crossmedialen Zusammenschlüssen vor der Aufgabe, die Beteiligungen eines auf mehreren Medienmärkten tätigen Unternehmens zu gewichten, um so den Gesamteinfluss dieses Medienunternehmens auf die Meinungen der Medienkonsumenten bestimmen zu können. Auch hier besteht die Gefahr, dass aufgrund veralteter Strukturen und Denkmuster nur gewisse Medienkombinationen reguliert werden können, obwohl darüber hinaus eine Vielzahl von meinungsrelevanten Medienkombinationen existiert. Schließlich kann das jeweilige nationale Medienkonzentrationsrecht dazu neigen, dass bei der Bewertung transnationaler Zusammenschlüsse standortpolitische Erwägungen berücksichtigt werden. Jedenfalls ist nicht auszuschließen, dass auf die Medienhüter im Spannungsfeld zwischen Vielfaltsicherung und der Förderung nationaler Medienwirtschaft auch politischer Druck ausgeübt wird.⁵ Bisweilen stellt sich den nationalen Gesetzgebern die schwierige Aufgabe, diese Problematiken unter sich rasant ändernden technischen Begebenheiten und wirtschaftlichen Praktiken in einer immer enger vernetzten Medienlandschaft regulatorisch zu erfassen.

Von besonderem Interesse für die vorliegende Arbeit ist die rechtliche Bewertung von crossmedialen Konzentrationen, die dadurch entstehen, dass ein Konglomerat gleichzeitig auf mehreren medienrelevanten Märkten aktiv in Erschei-

Ökonomie, 2001, S. 48 ff.; zum Begriff der Konvergenz siehe *Gounalakis*, Konvergenz der Medien, 2002, S. C 12 ff.; dazu auch *Koenig*, K&R 2000, 1, 2.

⁴ Zur rechtlichen Einordnung neuer technischer Erscheinungen vgl. *Reinemann*, ZUM 2006, 523, 523 ff.; *Bauer/v. Einem*, MMR 2007, 423, 423 ff.; *Dierking/Möller*, MMR 2007, 426, 426 ff.

⁵ So fordert der Deutsche Journalisten-Verband, die Beteiligungen ausländischer Investoren an deutschen Medienunternehmen auf maximal 25 Prozent zu begrenzen: FAZ vom 14. August 2007, S. 38: „Ausländische Käufer“; siehe auch *Schulz*, ZUM 1996, 487, 487.

nung tritt, sogenanntes Cross-Media-Ownership.⁶ Anhand eines Rechtsvergleichs der Regulierungssysteme der EU-Mitgliedstaaten Deutschland und Großbritannien soll untersucht werden, welche Ansätze die bestehenden gesetzlichen nationalen Regelungen in Bezug auf das Phänomen crossmedialer Verflechtungen verfolgen. Weiterhin wird die Frage zu beantworten sein, ob die gesetzlichen Bestimmungen zur Erfassung der meist sehr komplexen Begebenheiten den nationalen Regulierungsinstanzen im Medienbereich ein ausreichendes Instrumentarium an die Hand geben, um auf die tatsächliche Marktsituation im Mediensektor reagieren zu können. Großbritannien bietet sich dabei gleich aus mehreren Gründen als Vergleichsland an: Zum einen bietet Großbritannien einen mit Deutschland der Größe nach vergleichbaren Medienmarkt, was Grundvoraussetzung für eine sinnvolle Gegenüberstellung ist. Daneben wird den britischen Medien seit je her eine herausgehobene Stellung zuteil, weshalb sie oftmals in einer Art Vorreiterrolle für andere Nationen gesehen werden.⁷ Mit dem *Communications Act 2003* hat der britische Gesetzgeber den Versuch unternommen, mit medien- und technikneutralen Konzentrationsregeln einen ganzheitlichen Ansatz der Vielfaltsicherung zu realisieren. Ob dieses radikal veränderte System aber das hält, was man sich von ihm verspricht, und ob es in dieser oder einer leicht modifizierten Form auch auf Deutschland übertragbar ist, sind zentrale Forschungsfragen der vorliegenden Arbeit. Aufbauend auf einer Darstellung der Medienmärkte in Deutschland und Großbritannien werden die jeweiligen nationalen Regulierungssysteme unter besonderer Berücksichtigung der Regeln über die Bewertung crossmedialer Verflechtungen eingehend betrachtet, ehe in einem Rechtsvergleich die Vorzüge der nationalen Regeln herausgearbeitet werden. Weitergehend wird es relevant sein, auf die aktuellen Ansätze der EU-Kommission zur Vereinheitlichung des Medienkonzentrations-

⁶ Siehe: *Tschon*, Cross Ownership, 2002, S. 57 ff.; *Bender*, Cross-Media-Ownership, 1997, S. 28 ff.

⁷ Vgl. *Hoffmann-Riem*, Regulating Media, 1996, S. 67: „Although not the oldest in the world, the British broadcasting system was for many decades certainly the most admired. In particular, the BBC was archetypical for the establishment of broadcasters on all continents. In addition, the duality of public and private commercial broadcasting [...] was at least taken into consideration as a model in many countries. [...] In view of the leading role British broadcasting has played in the media-policy discussions in many countries, a description of the anatomy of the British system is merited [...]“.

rechts einzugehen. Dabei sollen diese Ansätze auf ihre Machbarkeit, das heißt ihre Umsetzbarkeit in kompetenzrechtlicher Sicht hin, überprüft werden. Darüber hinaus wird die grundsätzlichere Frage behandelt, welche sachlichen Gründe für eine teilweise oder umfassende Lösung auf Gemeinschaftsebene sprechen.