

Richard Helwig

Die Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft zur Schaffung eines europäischen Medienkonzentrationsrechts

6

**Schriften zum Medien-, Urheber-
und Wirtschaftsrecht**

Hrsg. v. Georgios Gounalakis

PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
A. Einführung.....	1
B. Anlass und Gegenstand der Untersuchung.....	3
C. Gang der Untersuchung.....	6
Kapitel 1: Medienkonzentration und publizistische Vielfalt	8
Teil 1: Problemstellung	8
A. Medienfreiheit und Medienvielfalt als Fundament einer Demokratie	8
B. Medien im Schnittfeld zwischen Wirtschaft und Kultur	9
C. Neue Herausforderungen für eine wirksame Pluralismussicherung in Europa.....	10
Teil 2: Grundlagen und Begrifflichkeiten.....	11
A. Vielfalt und Pluralismus in den Medien	12
I. Pluralismusverständnis in Deutschland	12
II. Pluralismusverständnis der Europäischen Kommission.....	15
B. Medienkonzentration.....	16
I. Ökonomische Konzentrationsformen	17
II. Besonderheiten der Konzentrationsformen im Medienbereich.....	18
1. Medienkonzentration als publizistische Konzentration	19
2. Spezifische Terminologie der Konzentrationsformen im Medienbereich	19
3. Abgrenzung zur Terminologie ökonomischer Konzentrationsformen.....	21
a) Intramediäre Konzentration	22
b) Intermediäre Konzentration	23
III. Ursachen und Auswirkungen von Konzentration.....	23
1. Ursachen und Auswirkungen von Konzentration im Allgemeinen	23
a) Ursachen.....	23
b) Auswirkungen	25
2. Besonderheiten im Medienbereich	26
a) Medienspezifische Ursachen	26
aa) Horizontale Konzentration	26

bb) Vertikale Konzentration	28
cc) Konglomerate Konzentration	29
b) Medienspezifische Auswirkungen.....	30
aa) Horizontale Konzentration	31
bb) Vertikale Konzentration	32
cc) Konglomerate Konzentration	33
C. Konvergenz der Medien.....	35
I. Die Konvergenz der Vertriebswege.....	36
II. Die Konvergenz der Inhalte	37
III. Die Konvergenz der Wirtschaftssektoren.....	38
D. Medien- und Rundfunkkonzentrationsrecht	41
Kapitel 2: Medienkonzentrationskontrolle in Deutschland.....	44
Teil 1: Die Sicherung des publizistischen Wettbewerbs in Deutschland....	44
A. Verfassungsrechtliche Vorgaben	45
I. Die Verhinderung von „vorherrschender Meinungsmacht“ als Verfassungsgebot.....	46
II. Die Sonderstellung des Rundfunks.....	51
III. Die Aufgabe der Vielfaltsicherung im bundesstaatlichen Kompetenzgefüge	55
IV. Verfassungsrechtlich zulässige Modelle zur Vielfaltsicherung	57
1. Die Konzepte des Außen- und Binnenpluralismus	58
2. Mögliche Regulierungsmodelle für Europa	59
V. Die Bedeutung der verfassungsrechtlichen Vorgaben für Europa.....	61
B. Die einfachgesetzliche Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgaben	62
I. Das materielle Rundfunkkonzentrationsrecht der §§ 25 ff. RStV	63
1. Die Kontroverse um § 26 RStV und Folgerungen für Europa... 64	
2. Erfassung internen Wachstums als medienkonzentrationsrechtliches Spezifikum	66
II. Exkurs: Die Aufsichtsstrukturen der Medienkonzentrationskontrolle	67
Teil 2: Die Sicherung des wirtschaftlichen Wettbewerbs in Deutschland.....	70

A.	Sektorspezifische Sonderregelungen im Kartellrecht für den Medienbereich	70
B.	Anwendbarkeit des allgemeinen Kartellrechts auf medienrechtliche Sachverhalte	71
C.	Das Verhältnis zwischen Medienkonzentrationsrecht und allgemeinem Kartellrecht	73
I.	Integration der Rundfunkkonzentrationskontrolle in das allgemeine Kartellrecht	73
1.	Kompetenzkonflikte als Anlass zur Integration	73
2.	Effizienzsteigerung als Grund für die Integration	74
II.	Die Notwendigkeit eines eigenständigen Medienkonzentrationsrechts	76
1.	Zieldivergenz zwischen Kartell- und Medienkonzentrationsrecht	76
2.	Beschränkung des Kartellrechts auf externes Wachstum	78
3.	Unzureichende Erfassung multimedialer Meinungsmacht durch das Kartellrecht	80
Teil 3: Möglichkeiten nationaler Medienkonzentrationskontrolle bei internationalen Unternehmenszusammenschlüssen		81
A.	Erfassung von Meinungsmacht ausländischer Medien <i>de lege lata</i>	82
B.	Erfassung von Meinungsmacht ausländischer Medien <i>de lege ferenda</i>	83
I.	Diskriminierende Beschränkungen	86
II.	Unterschiedslos wirkende Beschränkungen	87
1.	Voraussetzungen einer europarechtlichen Rechtfertigung	89
a)	Pluralismussicherung als zwingender Grund des Allgemeininteresses	89
b)	Fehlende Regelung im Herkunftsstaat	90
c)	Verhältnismäßigkeit	91
2.	Das Ursprungslandprinzip als Schranke	95
3.	Rechtfertigung bei einer Umgehung mitgliedstaatlicher Vorschriften	97
4.	Schlussfolgerungen	98
III.	Die begrenzende Funktion der Gemeinschaftsgrundrechte	99
C.	Schlussfolgerungen zur einzelstaatlichen Erfassung ausländischer Meinungsmacht	102

Kapitel 3: Medienkonzentrationskontrolle auf europäischer Ebene..... 104

Teil 1: Die Sicherung des publizistischen Wettbewerbs auf

europäischer Ebene 104

- A. Die bisherigen Bestrebungen zur Schaffung eines europäischen Medienkonzentrationsrechts 104
 - I. Die Entschließung des Europäischen Parlaments zum „Rundfunk und Fernsehen in der Gemeinschaft“ vom 12. März 1982 105
 - II. Die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ vom 03. Oktober 1989 .. 106
 - III. Die Fusionskontrollverordnung vom 21. Dezember 1989 108
 - IV. Die Entschließung des Europäischen Parlaments „zur Konzentration im Medienbereich“ vom 15. Februar 1990 und die Entschließung „zur Medienkonzentration und Meinungsvielfalt“ vom 16. September 1992 111
 - V. Das Grünbuch der Europäischen Kommission „Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt“ vom 23. Dezember 1992 .. 113
 - VI. Die Richtlinienentwürfe gegen zunehmende Meinungskonzentration aus Herbst 1996 und Frühjahr 1997 117
 - VII. Weitere Entschließungen des Europäischen Parlaments nach Scheitern der Richtlinienvorschläge aus den Jahren 1996 und 1997 119
 - VIII. Das Arbeitsdokument „Medienpluralismus in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ vom 16. Januar 2007..... 121
 - IX. Gesamtbetrachtung der historischen Entwicklung 123
- B. Bereits bestehende europäische Instrumentarien zur Pluralismussicherung 123

Teil 2: Die Sicherung des wirtschaftlichen Wettbewerbs auf

europäischer Ebene 124

- A. Die Anwendbarkeit der Art. 81 ff. EG und der Fusionskontrollverordnung auf medienrechtliche Sachverhalte 125
 - I. Grundsätzliche Anwendbarkeit des europäischen Wettbewerbsrechts auf Medienunternehmen 125
 - II. Die Aufgreifkriterien der Fusionskontrollverordnung 127
- B. Das Verhältnis zwischen europäischem und nationalem Kartellrecht 129
- C. Der Beitrag des europäischen Fusionskontrollrechts zur Sicherung des publizistischen Wettbewerbs in Europa 131

I.	Grundkonzeption der materiellrechtlichen Eingreifkriterien nach der Fusionskontrollverordnung.....	131
II.	Marktabgrenzung	133
1.	Sachlich relevanter Markt.....	134
a)	Der übergeordnete „Zuschauermarkt“ als Instrument der Vielfaltsicherung	135
b)	Weitere (Rezipienten-)Märkte außerhalb des Fernsehens.....	138
c)	Folgerungen aus der sachlichen Marktabgrenzung.....	139
2.	Räumlich relevanter Markt	140
3.	Auswirkungen auf den Schutz der publizistischen Vielfalt	142
a)	Unmittelbarer Schutz	142
b)	Mittelbarer Schutz.....	144
III.	Erhebliche Behinderung wirksamen Wettbewerbs.....	145
IV.	Zusammenfassung.....	147

Kapitel 4: Die Kompetenz der Gemeinschaft – Bestand und Reichweite . 149

Teil 1: Die Kompetenzverteilung zwischen Gemeinschaft und

	Mitgliedstaaten	149
A.	Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung als Ausgangspunkt.....	150
B.	Vielfaltsicherung als europäische Aufgabe	152
I.	Explizit niedergelegte Ziele in den europäischen Verträgen	153
II.	Normative Anknüpfungspunkte.....	154
1.	Anknüpfung an Art. 6 I EU	155
2.	Anknüpfung an Art. 3 I lit. q) EG und Art. 151 EG.....	156
3.	Anknüpfung an Art. 10 I EMRK und Art 11 EU-Grundrechtecharta.....	158
III.	Gesamtbetrachtung.....	161
C.	Mögliche Kompetenznormen.....	163
I.	Ausdrückliche Einzelkompetenz zur Sicherung publizistischer Vielfalt.....	163
II.	Die wettbewerbsrechtliche Kompetenz aus Art. 83 EG	165
III.	Die Kulturkompetenz aus Art. 151 EG.....	169
1.	Vielfaltsicherung als Bestandteil des Kulturbegriffs des Art. 151 EG	169

2.	Beschränkung der Handlungsformen	170
3.	Das Harmonisierungsverbot des Art. 151 V EG	171
4.	Kompetenz zur Regulierung ohne Rechtsangleichung	172
5.	Schlussfolgerungen	173
IV.	Binnenmarktbezogene Harmonisierungskompetenzen	174
1.	Grundsätzliches zur binnenmarktbezogenen Harmonisierung.....	175
a)	Funktionalität und Spezialität binnenmarktbezogener Harmonisierungskompetenzen	175
b)	Binnenmarktbezogene Harmonisierung und Harmonisierungsverbot.....	176
aa)	Kein grundsätzlicher Ausschluss einer binnenmarktbezogenen Harmonisierungsmaßnahme im Medienbereich wegen Art. 151 V EG.....	177
bb)	Die kulturell geprägte Zielsetzung Pluralismussicherung als mögliches Hindernis für binnenmarktbezogene Harmonisierungskompetenzen	179
(1)	Die Rechtsprechung des EuGH zum Verhältnis von Binnenmarktharmonisierung und Gesundheitsschutz.....	181
(2)	Verallgemeinerungsfähigkeit der Rechtsprechung des EuGH.....	185
(a)	Grundsätzlicher Gleichlauf binnenmarktbezogener Harmonisierungskompetenzen.....	185
(b)	Gleichlauf hinsichtlich der Kumulation der Ziele Gesundheitsschutz und Sicherung von Medien- und Meinungsvielfalt.....	186
(c)	Ziel der Sicherung von Medien- und Meinungsvielfalt als dominierender Anteil eines Motivbündels	189
c)	Keine Kompetenz kraft finaler Interpretation	191

d)	Mindestmaß an Deregulierung als Erfordernis	194
2.	Anknüpfung an die Niederlassungsfreiheit	196
a)	Abgrenzung der Niederlassungs- von der Kapitalverkehrsfreiheit	197
b)	Art. 44 EG als Kompetenzgrundlage.....	199
c)	Art. 47 II EG als Kompetenzgrundlage	201
aa)	Bestehende Ungleichheit der mitgliedstaatlichen Medienkonzentrationsvorschriften.....	206
bb)	Hinreichende mitgliedstaatliche Hindernisse für die Verwirklichung der Niederlassungsfreiheit	210
cc)	Spürbare Wettbewerbsverzerrungen	215
dd)	Binnenmarktsicherung als normative Prognoseentscheidung	221
3.	Anknüpfung an die Dienstleistungsfreiheit gemäß Art. 47 II, 55 EG	225
4.	Anknüpfung an die Warenverkehrsfreiheit gemäß Art. 95 I 2 EG.....	229
V.	Die Kompetenz aus Art. 308 EG	233
D.	Zusammenfassung	238
	Teil 2: Die Grenzen der Kompetenzausübung	239
A.	Art. 151 IV EG als Kompetenzausübungsschranke	239
B.	Das Subsidiaritätsprinzip des Art. 5 II EG	244
I.	Binnenmarktbezogene Harmonisierungskompetenzen als ausschließliche Kompetenzen im Sinne des Art. 5 II EG.....	245
II.	Begrenzung des Regelungsspielraums einer Medienkonzentrationsrichtlinie durch das Subsidiaritätsprinzip.....	247
C.	Das Verhältnismäßigkeitsprinzip des Art. 5 III EG.....	252
I.	Auswirkungen kumulativer Zielsetzungen auf die Verhältnismäßigkeit	253
II.	Begrenzung des Regelungsspielraums einer Medienkonzentrationsrichtlinie durch das Verhältnismäßigkeitsprinzip	256
1.	Geeignetheit	256
a)	Ziel der Binnenmarktharmonisierung.....	256
b)	Ziel der Sicherung von Medien- und	

Meinungsvielfalt	257
2. Erforderlichkeit	260
a) Ziel der Binnenmarktharmonisierung.....	261
b) Ziel der Sicherung von Medien- und Meinungsvielfalt ...	262
3. Angemessenheit	263
a) Ziel der Binnenmarktharmonisierung.....	264
b) Ziel der Sicherung von Medien- und Meinungsvielfalt ...	265
D. Das Demokratieprinzip	269
E. Art. 295 EG als Kompetenzausschlussnorm.....	271
F. Zusammenfassung	277

Kapitel 5: Änderungen der Rechtslage durch den Vertrag

von Lissabon	278
A. Grundsätzliches zur Neukonzeption der Kompetenzverteilung	279
B. Die Kompetenzverteilung zwischen der Union und den Mitgliedstaaten	281
I. Fortgeltung des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung.....	281
II. Betonung der Vielfaltsicherung als europäisches Ziel	281
1. Die Diskussion zu Art. II-71 EU- Verfassungsvertragsentwurf	281
2. Primärrechtliche Anknüpfung nach der Konzeption des Vertrages von Lissabon	283
a) Anknüpfung an Art. 2 EU n. F.	284
b) Anknüpfung an Art. 3 III Uabs. 4 VAEU.....	286
c) Anknüpfung an Art. 11 EU-Grundrechtecharta in Verbindung mit Art. 6 I EU n. F.....	286
d) Schlussfolgerungen.....	287
III. Mögliche Kompetenznormen.....	287
C. Die Grenzen der Kompetenzausübung	290
D. Zusammenfassung der zukünftigen Rechtslage.....	292
Fazit und Ausblick.....	293
Zusammenfassung in Thesen	295