

BORIS P. PAAL

# Medienvielfalt und Wettbewerbsrecht

*Heidelberger  
Rechtswissenschaftliche  
Abhandlungen*

2

---

**Mohr Siebeck**

HEIDELBERGER RECHTSWISSENSCHAFTLICHE ABHANLUNGEN

Herausgegeben  
von der Juristischen Fakultät  
der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg

Band 2





Boris P. Paal

# Medienvielfalt und Wettbewerbsrecht

Mohr Siebeck

*Boris P. Paal*, geboren 1974; Studium der Rechtswissenschaft in Tübingen, Konstanz und Oxford (M.Jur., 2000); 2001 Promotion an der Universität Konstanz; 2009 Habilitation an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg; seit 2009 Ordinarius für Zivilrecht mit Informationsrecht, Medienrecht und Internetrecht sowie Direktor des Instituts für Medien- und Informationsrecht an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft.

ISBN 978-3-16-150246-0 / eISBN 978-3-16-167532-4 unveränderte eBook-Ausgabe 2025  
ISSN 1869-3075 (Heidelberger Rechtswissenschaftliche Abhandlungen)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2010 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Computersatz Staiger in Rottenburg/N. aus der Stempel-Garamond gesetzt, von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

*Für Stefanie*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2008/09 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg als Habilitationsschrift angenommen. Zentrales Anliegen der Monographie ist die Herausarbeitung des Beitrags, welchen Wettbewerbsrecht zur Sicherung einer Vielfalt von Meinungen und Medien erbringen kann. Die Untersuchung steht in einem übergeordneten Zusammenhang mit der auf nationaler und europäischer Ebene zunehmend thematisierten Sicherung von Medienvielfalt als einer elementaren Voraussetzung von Meinungsfreiheit in demokratischen Zivilgesellschaften. Für die Drucklegung ist die Schrift redaktionell überarbeitet worden; in Bezug genommene Gesetzestexte, Literatur und Rechtsprechung wurden auf den Stand von Mitte 2009 gebracht.

Das Werk wäre nicht entstanden ohne die umsichtige Anregung und stete Förderung durch meinen verehrten akademischen Lehrer Herrn Professor Dr. Dr. h.c. *Werner F. Ebke*, LL.M. (Berkeley), dem ich zu größtem Dank verpflichtet bin. Weit über den Kontext der Habilitation hinaus hat er meinen Blick für interdisziplinäre Zusammenhänge geschärft, internationale Perspektiven vermittelt und mich in meinem wissenschaftlichen Denken und Handeln geprägt. Die Erstellung des Zweitgutachtens übernahm Herr Professor Dr. Dres. h.c. *Peter-Christian Müller-Graff*. Ihm gebührt großer Dank für seine engagierte Auseinandersetzung mit der vorgelegten Arbeit und die wertvollen Hinweise im persönlichen Gespräch.

Herr Ministerialdirektor a.D. *Claus A. Lutz* hat die Arbeit in einer frühen Phase gelesen und mir kluge Anregungen gegeben. In der Entwurfsfassung wurden Teile der Arbeit von Dr. *Benjamin Leyendecker*, LL.M. (NYU), *Moritz Hennemann*, *Daniel Schmitz* und *Thomas Wallrich* kritisch durchgesehen. *Bodo Schmidt-Schmiedebach* hat die computertechnische Formatierung gemeistert. Für ihren Einsatz in der Veröffentlichungsphase danke ich meinen Freiburger Mitarbeitern, Herrn Ref. jur. *Moritz Hennemann* sowie *Julia Elixmann*, *Max Erhard* und *Ludwig Ulmer*.

Der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg und dem Verlag Mohr Siebeck, dessen Mitarbeiter die Drucklegung des Werkes umsichtig betreut und sorgfältig gestaltet haben, danke ich für die ehrenvolle Aufnahme in die neu aufgelegte Schriftenreihe der Heidelberger Rechtswissenschaftlichen Abhandlungen. Schließlich gilt mein ausdrücklicher

Dank der Deutschen Forschungsgemeinschaft, ohne deren freundliche und großzügige finanzielle Unterstützung die Veröffentlichung in dieser Form nicht möglich gewesen wäre.

Gewidmet ist die Arbeit meiner geliebten Frau *Stefanie*, die mir stets größter Förderer und unschätzbarer Rückhalt war, unseren wunderbaren Kindern *Moritz* und *Matilde* sowie dem Gedenken an die viel zu früh verstorbenen Vätern und Großvätern *Günter Paal* und *Claus A. Lutz*.

Freiburg i. Brsg., im März 2010

Boris P. Paal

## Inhaltsübersicht

Vorwort .....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	XIII
Abkürzungsverzeichnis .....	XXV
Einleitung .....	1
Kapitel 1: Gegenstand der Arbeit .....	4
Kapitel 2: Thematische Ein- und Ausgrenzungen .....	6
Kapitel 3: Gang der Arbeit .....	8
Kapitel 4: Ziel der Arbeit .....	10
Erster Teil	
Massenmedien als Untersuchungsgegenstände	
Kapitel 1: Strukturwandel der Medien .....	13
Kapitel 2: Medien in der demokratischen Zivilgesellschaft .....	15
A. Medien und Meinungsbildungsprozess .....	17
B. Meinungsmarkt und Wettbewerb .....	26
C. Öffentliche Aufgabe und private Struktur .....	29
Kapitel 3: Presse, Rundfunk und Neue Medien .....	33
A. Abgrenzung der Betrachtungsgegenstände .....	34
B. Presse .....	35
C. Rundfunk .....	41
D. Neue Medien – Internet .....	52
Kapitel 4: Konvergenzentwicklungen .....	55
A. Technik und Nutzerverhalten .....	57
B. Inhalte und Märkte .....	58
C. Recht .....	59

Kapitel 5: Ökonomische Charakteristika .....	61
A. Medienmärkte .....	62
B. Mediengüter .....	64

## Zweiter Teil

### Vielfalt – ein medienrechtliches Leitbild

Kapitel 1: Begriffliche Annäherungen .....	71
A. Vielfalt .....	72
B. Pluralismus .....	73
C. Synthese und Ausblick .....	75
Kapitel 2: Medienspezifische Verwendung .....	75
A. Vielfaltsdimensionen .....	76
B. Ökonomische Vielfalt .....	78
C. Publizistische Vielfalt .....	79
Kapitel 3: Messung der Vielfalt .....	80
A. Problemlagen und Zielwerte .....	80
B. Arbeitshypothese(n) .....	82
Kapitel 4: Grund- und verfassungsrechtliche Vorgaben .....	83
A. Europäisches Gemeinschaftsrecht .....	83
B. Nationales Verfassungsrecht .....	97

## Dritter Teil

### Vielfalt durch Wettbewerb

Kapitel 1: Grundlagen des Wettbewerbs .....	120
A. Wettbewerbsvoraussetzungen und -prozess .....	121
B. Wettbewerbstheorie und Medien .....	122
Kapitel 2: Wettbewerb im Medienbereich .....	128
A. Ökonomischer und publizistischer Wettbewerb .....	128
B. Verhältnis der Wettbewerbserscheinungen .....	130
C. Stellungnahme .....	135

Kapitel 3: Ausgestaltung der Medienordnung .....	137
A. Struktur- und Verhaltenssteuerung .....	138
B. Idealtypische Grundkonzeptionen .....	139
C. Vielfalt durch Vielzahl .....	143
D. Steuerungspotenzial des Wettbewerbsrechts .....	148
Kapitel 4: Medienkonzentration als Gefährdungstatbestand .....	153
A. Erscheinungsformen .....	154
B. Ursachen und Folgen .....	159
C. Entwicklung und Stand .....	164
D. Bisherige Anstrengungen zur Eindämmung .....	168

#### Vierter Teil

#### Medienkonzentration und Wettbewerbsrecht

Kapitel 1: Bestimmung des relevanten Marktes .....	184
A. Allgemeines .....	184
B. Medienspezifische Marktabgrenzungen .....	187
Kapitel 2: Europäisches Wettbewerbsrecht .....	201
A. Primäres Gemeinschaftsrecht .....	202
B. Sekundäres Gemeinschaftsrecht – Fusionskontrollverordnung (FKVO) .....	213
Kapitel 3: Nationales Wettbewerbsrecht .....	223
A. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) .....	224
B. Rundfunkstaatsvertrag (RStV) .....	253
C. Behandlung medienübergreifender Sachverhalte .....	281
Kapitel 4: Europäisches neben nationalem Wettbewerbsrecht .....	292
A. Kartellverfahrensverordnung (VO Nr. 1/2003) .....	293
B. FKVO .....	294
C. Medienbezogene Sonderregelung in Art. 21 Abs. 4 FKVO .....	294

## Fünfter Teil

## Gesamtwürdigung und Ausblick

Kapitel 1: Primat des Wirtschaftsrechts .....	300
Kapitel 2: Systeminduzierte Grenzen .....	302
A. Verhältnis von GWB und RStV .....	303
B. Harmonisierung der Regelungskomplexe .....	306
C. Stellungnahme .....	313
Kapitel 3: Norminduzierte Grenzen und Fortentwicklungs potenziale ...	315
A. Aufgreifkriterien .....	316
B. Eingreifkriterien .....	323
C. Selbstregulierung und Transparenz .....	330
Kapitel 4: Europäische Harmonisierung .....	336
A. Kompetenzrechtliche Betrachtung .....	337
B. Materiell-rechtliche Betrachtung .....	344
Kapitel 5: Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....	346
A. Ausgangslage .....	347
B. Fortbestehen der Sonderrolle .....	349
C. Öffentlich-rechtliche Angebote im Internet .....	350
D. Stellungnahme .....	354
Schlussbetrachtungen .....	355
Literaturverzeichnis .....	361
Register .....	395

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	VII
Inhaltsübersicht .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XXV
Einleitung .....	1
Kapitel 1: Gegenstand der Arbeit .....	4
Kapitel 2: Thematische Ein- und Ausgrenzungen .....	6
Kapitel 3: Gang der Arbeit .....	8
Kapitel 4: Ziel der Arbeit .....	10

### Erster Teil

#### Massenmedien als Untersuchungsgegenstände

Kapitel 1: Strukturwandel der Medien .....	13
Kapitel 2: Medien in der demokratischen Zivilgesellschaft .....	15
A. Medien und Meinungsbildungsprozess .....	17
I. Wirkungen der Medien .....	19
1. Individual-psychologische Wirkungen .....	19
2. Gesamtgesellschaftliche Wirkungen .....	20
II. Ablauf des Meinungsbildungsprozesses .....	21
III. Funktionen der Medien .....	23
1. Information und Kontrolle .....	24
2. Herstellung von Öffentlichkeit .....	25
B. Meinungsmarkt und Wettbewerb .....	26
I. Grundprämissen .....	26
II. Rechtsprechung des BVerfG .....	27

III. Verknüpfung ökonomischer und publizistischer Vorbedingungen .....	28
C. Öffentliche Aufgabe und private Struktur .....	29
I. Presse und Rundfunk .....	31
II. Systemrationale Zieldivergenzen .....	32
Kapitel 3: Presse, Rundfunk und Neue Medien .....	33
A. Abgrenzung der Betrachtungsgegenstände .....	34
B. Presse .....	35
I. Historische Entwicklung .....	36
II. Strukturmerkmale .....	37
III. Ökonomische Grundlagen .....	38
IV. Rechtlicher Regulierungsrahmen .....	40
C. Rundfunk .....	41
I. Historische Entwicklung .....	42
II. Öffentlich-rechtlicher Rundfunk .....	45
1. Strukturmerkmale .....	46
2. Ökonomische Grundlagen .....	46
III. Privater Rundfunk .....	48
1. Strukturmerkmale .....	48
2. Ökonomische Grundlagen .....	49
IV. Rechtlicher Regulierungsrahmen .....	50
D. Neue Medien – Internet .....	52
I. Strukturmerkmale .....	53
II. Ökonomische Grundlagen .....	54
III. Rechtlicher Regulierungsrahmen .....	55
Kapitel 4: Konvergenzentwicklungen .....	55
A. Technik und Nutzerverhalten .....	57
B. Inhalte und Märkte .....	58
C. Recht .....	59

Kapitel 5: Ökonomische Charakteristika .....	61
A. Medienmärkte .....	62
B. Mediengüter .....	64
I. Fixkostendegression .....	65
II. Marktfähigkeit .....	66
III. Meritorik .....	68

## Zweiter Teil

### Vielfalt – ein medienrechtliches Leitbild

Kapitel 1: Begriffliche Annäherungen .....	71
A. Vielfalt .....	72
B. Pluralismus .....	73
C. Synthese und Ausblick .....	75
Kapitel 2: Medienspezifische Verwendung .....	75
A. Vielfaltsdimensionen .....	76
B. Ökonomische Vielfalt .....	78
C. Publizistische Vielfalt .....	79
Kapitel 3: Messung der Vielfalt .....	80
A. Problemlagen und Zielwerte .....	80
B. Arbeitshypothese(n) .....	82
Kapitel 4: Grund- und verfassungsrechtliche Vorgaben .....	83
A. Europäisches Gemeinschaftsrecht .....	83
I. Grundfreiheitliche Schutzgüter .....	85
1. Rundfunk als Dienstleistung .....	87
2. Rechtfertigung von Beeinträchtigungen .....	88
II. Grundrechtliche Schutzgüter .....	90
1. Meinungs- und Informationsfreiheit .....	91
2. Medienfreiheit .....	92
3. Pluralität .....	93
4. Art. 10 EMRK .....	94

B. Nationales Verfassungsrecht .....	97
I. Staatliche Schutzwilchen .....	98
II. Meinungs- und Informationsfreiheit .....	99
III. Medienfreiheiten .....	100
1. Pressefreiheit .....	102
a) Objektiv-rechtliche und subjektiv-rechtliche Dimension .....	103
b) Maßnahmen zur Vielfaltssicherung .....	105
2. Rundfunkfreiheit .....	106
a) Objektiv-rechtliche und subjektiv-rechtliche Dimension .....	107
b) Maßnahmen zur Vielfaltssicherung .....	108
c) Rundfunkentscheidungen des BVerfG .....	109
3. Neue Medien – Internet .....	112
4. Gebot einer publizistischen Gewaltenteilung .....	115
IV. Zusammenfassung .....	116

### Dritter Teil

#### Vielfalt durch Wettbewerb

Kapitel 1: Grundlagen des Wettbewerbs .....	120
A. Wettbewerbsvoraussetzungen und -prozess .....	121
B. Wettbewerbstheorie und Medien .....	122
I. Dichotomie von Ökonomie und Publizistik .....	123
II. Implikationen für das Wettbewerbskonzept .....	123
III. Marktversagen durch spezifische Funktionsdefizite .....	124
1. Öffentliche Güter .....	125
2. Meritorische Zielsetzungen .....	126
3. Staatliche Korrekturmaßnahmen .....	127
Kapitel 2: Wettbewerb im Medienbereich .....	128
A. Ökonomischer und publizistischer Wettbewerb .....	128
B. Verhältnis der Wettbewerbserscheinungen .....	130
I. Rechtsprechung des BVerfG .....	131
II. Meinungsstand im Schrifttum .....	133
C. Stellungnahme .....	135

Kapitel 3: Ausgestaltung der Medienordnung .....	137
A. Struktur- und Verhaltenssteuerung .....	138
B. Idealtypische Grundkonzeptionen .....	139
I. Binnen- und Außenpluralismus .....	140
II. Stellungnahme .....	142
C. Vielfalt durch Vielzahl .....	143
I. Systemrationale Grenzen .....	144
II. Stellungnahme .....	146
D. Steuerungspotenzial des Wettbewerbsrechts .....	148
I. Ausgangsthese Mestmäckers .....	149
II. Weiterführung durch P. Ulmer und Kritik aus dem Schrifttum ..	150
III. Pressespezifische Untersuchungen von Möschel und Mestmäcker .....	152
 Kapitel 4: Medienkonzentration als Gefährdungstatbestand .....	153
A. Erscheinungsformen .....	154
I. Ökonomische und publizistische Konzentration .....	155
II. Intramediäre Konzentration .....	156
III. Intermediäre Konzentration .....	157
1. Vertikale Konzentration .....	157
2. Diagonale Konzentration .....	157
B. Ursachen und Folgen .....	159
I. Prädisposition zur Konzentration .....	160
1. Presse .....	161
2. Rundfunk .....	162
3. Neue Medien – Internet .....	162
II. Auswirkungen auf die publizistische Vielfalt .....	162
C. Entwicklung und Stand .....	164
I. Pressespezifische Betrachtung .....	165
II. Rundfunkspezifische Betrachtung .....	166
III. Medienübergreifende Betrachtung .....	167
D. Bisherige Anstrengungen zur Eindämmung .....	168

I.	Nationale Ebene .....	168
1.	Michel- und Günther-Kommission .....	169
2.	Einführung medienspezifischer Fusionskontrollbestimmungen .....	170
3.	Entwurf zur 7. GWB-Novelle 2005 .....	171
II.	Europäische Ebene .....	174
1.	Entschließungen des Europäischen Parlaments aus 1990 und 1992 .....	175
2.	Grünbuch zu „Pluralismus und Medienkonzentration“ .....	176
3.	Medienkonzentrationsrichtlinie .....	178
4.	Drei-Stufen-Plan zum Medienpluralismus .....	180

#### Vierter Teil

##### Medienkonzentration und Wettbewerbsrecht

Kapitel 1: Bestimmung des relevanten Marktes .....	184
A. Allgemeines .....	184
I. Bedarfsmarktkonzept .....	185
II. Kreuz-Preis-Elastizität .....	186
III. Räumliche und zeitliche Marktabgrenzung .....	186
B. Medienspezifische Marktabgrenzungen .....	187
I. Presse .....	189
1. Lesermärkte .....	191
2. Anzeigenmärkte .....	192
II. Rundfunk .....	193
1. Free-TV und Pay-TV .....	194
2. Zuschaueranteil und Zuschauermarkt .....	195
a) Eigenständiger Zuschauermarkt im Free-TV .....	195
b) Stellungnahme .....	197
3. Werbemarkt .....	197
III. Internet .....	198
1. Inhaltsbezogene Leistungen als Betrachtungsgegenstände ...	199
2. Konkrete Marktabgrenzungen .....	200

Kapitel 2: Europäisches Wettbewerbsrecht .....	201
A. Primäres Gemeinschaftsrecht .....	202
I. Kartellverbot, Art. 81 EGV .....	203
1. Verbotsstatbestand, Art. 81 Abs. 1 EGV .....	203
2. Freistellungen, Art. 81 Abs. 3 EGV .....	204
3. Vielfaltssicherung als Kriterium im Sinne des Art. 81 Abs. 3 EGV .....	204
II. Missbrauchsverbot, Art. 82 EGV .....	206
1. Marktbeherrschende Stellung .....	207
2. Missbräuchliche Ausnutzung .....	208
a) Geschäftsverweigerung .....	208
b) Zugang zu wesentlichen Einrichtungen .....	209
c) Fininvest/Mondadori .....	210
d) Bronner .....	211
III. Verfahrensrecht .....	212
B. Sekundäres Gemeinschaftsrecht – Fusionskontrollverordnung (FKVO) .....	213
I. Allgemeines .....	215
II. Zusammenschluss, Art. 3 FKVO .....	215
III. Beurteilung von Zusammenschlüssen, Art. 2 FKVO .....	216
1. MSG .....	217
2. Nordic Satellite Distribution .....	219
3. RTL/Veronica/Endemol .....	220
4. Bertelsmann/Kirch/Premiere und Deutsche Telekom/ BetaResearch .....	221
IV. Verfahrensrecht .....	222
Kapitel 3: Nationales Wettbewerbsrecht .....	223
A. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) .....	224
I. Kartellverbot, § 1 GWB .....	225
II. Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung, § 19 GWB ..	227
1. Marktbeherrschung als Ausgangspunkt .....	227
a) Marktbeherrschende Stellung eines Einzelunternehmens .....	228
aa) Ohne Wettbewerber oder kein wesentlicher Wettbewerb ..	228
bb) Im Verhältnis überragende Marktstellung .....	229
b) Marktbeherrschende Stellung mehrerer Unternehmen .....	230
c) Marktbeherrschungsvermutungen .....	231

2. Missbrauchstatbestände .....	231
a) Behinderungsmissbrauch .....	231
b) Ausbeutungsmissbrauch .....	233
c) Zugang zu Netzen und Infrastruktureinrichtungen .....	233
III. Zusammenschlusskontrolle, §§ 35–43 GWB .....	234
1. Geltungsbereich der Zusammenschlusskontrolle, § 35 GWB .....	234
a) Anschlussklausel, § 35 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 GWB .....	235
b) Pressewettbewerb, § 35 Abs. 2 S. 2 GWB .....	235
c) Bagatell-/Kleinmarktklausel, § 35 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 GWB .....	236
2. Berechnung von Umsatzerlösen und Marktanteilen, § 38 GWB .....	237
3. Sonderregelung in § 38 Abs. 3 GWB .....	238
a) Verfassungskonformität .....	238
b) Erweiterung(en) .....	239
4. Zusammenschluss, § 37 GWB .....	239
a) Vermögenserwerb .....	240
b) Kontrollerwerb .....	240
c) Anteilserwerb und sonstige Unternehmensverbindungen .....	240
5. Beurteilung von Zusammenschlüssen, § 36 GWB .....	241
a) Begründung einer marktbeherrschenden Stellung .....	242
b) Verstärkung einer marktbeherrschenden Stellung .....	242
c) Kausalität .....	243
d) Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen .....	243
aa) Berücksichtigungsfähige Umstände .....	244
bb) Kausalverhältnis .....	245
e) Sanierungsfusionen .....	245
6. Ministererlaubnis, § 42 GWB .....	247
a) Medienspezifische Anwendung und Vielfaltssicherung .....	249
b) Holtzbrinck/Berliner Zeitung .....	250
c) Springer/ProSiebenSat.1 .....	251
IV. Verfahrensrecht .....	252
B. Rundfunkstaatsvertrag (RStV) .....	253
I. Historische Entwicklung .....	253
1. RStV 1987 .....	254
2. RStV 1991 – Modell der Anbietergemeinschaft .....	255
3. Reformvorschläge .....	256
4. RStV 1997 – Zuschaueranteilsmodell .....	257
II. Meinungsvielfalt als Zielvorgabe, § 25 RStV .....	259
III. Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen, § 26 RStV .....	260

1. Veranstalterfreiheit unter Vorbehalt, § 26 Abs. 1 RStV .....	260
2. Vermutungsregeln des § 26 Abs. 2 RStV .....	261
a) § 26 Abs. 2 S. 1 RStV (30 %-Grenze) .....	262
b) § 26 Abs. 2 S. 2 RStV (Erweiterung der 30 %-Grenze) .....	262
3. Verhältnis von § 26 Abs. 1 und Abs. 2 RStV .....	264
a) Quantitativer Ansatz .....	265
b) Qualitativer Ansatz .....	266
c) Stellungnahme .....	268
IV. Berechnung der Zuschaueranteile, § 27 RStV .....	270
V. Zurechnung von Programmen, § 28 RStV .....	271
VI. Zugangsfreiheit, § 53 RStV .....	272
VII. Verfahrensrecht .....	273
1. Neuordnung der Aufsichtsstruktur .....	274
2. ZAK und GVK .....	275
3. KEK .....	275
a) Aufgaben .....	276
b) Zusammensetzung .....	276
c) Verfahrensrecht .....	277
4. Umfang der gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen .....	278
a) Einschätzung nach bisheriger Rechtslage .....	279
b) Neubewertung(en) durch die veränderte Rechtslage .....	279
5. Sanktionen, § 26 Abs. 3 u. Abs. 4 RStV .....	280
C. Behandlung medienübergreifender Sachverhalte .....	281
I. Springer/ProSiebenSat.1 .....	282
1. Ökonomisches Wettbewerbsrecht .....	283
a) Bundesweiter Fernsehwerbemarkt .....	284
b) Bundesweiter Markt für Straßenverkaufszeitungen .....	285
c) Bundesweiter Anzeigenmarkt für Zeitungen .....	286
2. Publizistisches Wettbewerbsrecht .....	287
a) Vorherrschende Meinungsmacht durch Gesamtbewertung .....	287
b) Programmbeirats-Option – das Eckpunkte-Papier .....	289
II. Stellungnahme .....	290
1. Herausforderungen für das Wettbewerbsrecht .....	291
2. Bewertungs- und Berechnungsmodell der KEK .....	291

Kapitel 4: Europäisches neben nationalem Wettbewerbsrecht .....	292
A. Kartellverfahrensverordnung (VO Nr. 1/2003) .....	293
B. FKVO .....	294
C. Medienbezogene Sonderregelung in Art. 21 Abs. 4 FKVO .....	294
I. Grundannahmen und teleologischer Gehalt .....	295
II. Systeminduziertes Spannungsverhältnis .....	296
III. Newspaper Publishing .....	296

## Fünfter Teil

### Gesamtwürdigung und Ausblick

Kapitel 1: Primat des Wirtschaftsrechts .....	300
Kapitel 2: Systeminduzierte Grenzen .....	302
A. Verhältnis von GWB und RStV .....	303
I. Gesetzgebungskompetenzen .....	304
II. Parallel anwendbare Normen mit konfigierenden Regelungszielen .....	305
B. Harmonisierung der Regelungskomplexe .....	306
I. Materielles Recht .....	308
II. Aufsichtsstruktur(en) .....	310
1. De lege lata .....	311
2. De lege ferenda .....	312
C. Stellungnahme .....	313
Kapitel 3: Norminduzierte Grenzen und Fortentwicklungspotenziale ...	315
A. Aufgreifkriterien .....	316
I. Schwellenwerte .....	316
1. Multiplikatoren und Sonderanknüpfungen .....	317
2. Ausnahmen für Bagatellsachverhalte .....	318
II. Marktabgrenzung(en) .....	318
1. Aktualisierung der Normanwendung .....	320
2. Anerkennung eines Gesamtmedienmarkts .....	321
3. Anerkennung eines Zuschauermarkts .....	322
B. Eingreifkriterien .....	323

I.	Berücksichtigung internen Unternehmenswachstums .....	324
1.	Programmzulassung als Zusammenschlusstatbestand .....	325
2.	Stellungnahme .....	326
II.	Publizistische Vielfalt als Regelungsziel .....	328
1.	Aufnahme medienspezifischer Tatbestände in das Kartellrecht .....	328
2.	Partielle Remedur durch das Rundfunkrecht .....	328
C.	Selbstregulierung und Transparenz .....	330
I.	Media Governance .....	331
II.	Private Expertengremien .....	332
III.	Ausweitung der Transparenzanforderungen .....	334
Kapitel 4: Europäische Harmonisierung .....		336
A.	Kompetenzrechtliche Betrachtung .....	337
I.	Unmittelbare Vielfaltssicherung .....	339
II.	Verwirklichung des Binnenmarktziels .....	340
III.	Überlegungen zu einer Implementierung .....	343
B.	Materiell-rechtliche Betrachtung .....	344
Kapitel 5: Funktionsauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....		346
A.	Ausgangslage .....	347
B.	Fortbestehen der Sonderrolle .....	349
C.	Öffentlich-rechtliche Angebote im Internet .....	350
I.	Maßgaben des 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrags .....	351
II.	Drei-Stufen-Test .....	352
D.	Stellungnahme .....	354
Schlussbetrachtungen .....		355
Literaturverzeichnis .....		361
Register .....		395



## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere(r) Ansicht
a.M.	am Main
AbL.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften; seit 1.2.2003 Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
a.E.	am Ende
AER	American Economic Review
a.F.	alte Fassung
AfP	Archiv für Presserecht
AG	Aktiengesellschaft, Die Aktiengesellschaft, Amtsgericht
AJP	Aktuelle Juristische Praxis
ALM	Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten
Anm.	Anmerkung(en)
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ARD	Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten Deutschlands
ARD-StV	ARD-Staatsvertrag
Art.	Artikel
AT	Allgemeiner Teil
Aufl.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
BayMG	Bayerisches Mediengesetz
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsländer
BayVerfGHE	Entscheidungssammlung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB	Betriebsberater
BBC	British Broadcasting Corporation
Bd.	Band
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
Begr.	Begründung
BGBl. I (II, III)	Bundesgesetzblatt Teil I (II, III)
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BKartA	Bundeskartellamt
Bl.	Blatt
BLM	Bayrische Landeszentrale für neue Medien
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BMWA	Bundesminister(ium) für Wirtschaft und Arbeit

BMWi	Bundesminister(ium) für Wirtschaft
BMWT	Bundesminister(ium) für Wirtschaft und Technologie
BNetzA	Bundesnetzagentur
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
BReg	Bundesregierung
BSkyB	British Sky Broadcasting
bspw.	beispielsweise
BT	British Telecommunications
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
Bull.	Bulletin
BV	Besloten Vennootschap
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerwGE	Entscheidungssammlung des Bundesverwaltungsgerichts
BW	Baden-Württemberg
bzw.	beziehungsweise
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CLT	Compagnie Luxembourgoise Télévision
Cornell L. Rev.	Cornell Law Review
CR	Computer und Recht
d.	der/des
DB	Der Betrieb
DCGK	Deutscher Corporate Governance Kodex
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
dies.	dieselbe/n
DJT	Deutscher Juristentag
DLM	Die Landesmedienanstalten
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Duke L.J.	Duke Law Journal
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DZWiR	Deutsche Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
E	Entscheidungssammlung
EBLR	European Business Law Review
EBU	European Broadcasting Union
EC	European Community
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EG-KartVO	EG-Kartellverfahrensordnung
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EJ	The Economic Journal
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
EMR	Institut für Europäisches Medienrecht

EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
Entsch.	Entscheidung
Erw.gr.	Erwägungsgrund
et al.	et aliae, et alia, et alii
EU	Europäische Union
EuG	Europäisches Gericht erster Instanz
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWiR	Entscheidungen zum Wirtschaftsrecht
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
f., ff.	folgende
FCC	Federal Communications Commission
FG	Freundesgabe
FK	Frankfurter Kommentar zum Kartellrecht
FKVO	Fusionskontrollverordnung
Fn.	Fußnote
FRAG	Freie Rundfunk Aktiengesellschaft in Gründung
FS	Festschrift
G	Gesetz
GBl.	Gesetzblatt
gem.	gemäß
GfK	Gesellschaft für Konsumforschung
GFVO	Gruppenfreistellungsverordnung
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GRCh	Grundrechte-Charta
Großkomm	Großkommentar
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GRUR Int.	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Internationaler Teil
GVK	Gremienvorsitzendenkonferenz
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz)
Harv. L. Rev.	Harvard Law Review
HbdStR	Handbuch des Staatsrechts
HbdVerfR	Handbuch des Verfassungsrechts
HdSW	Handwörterbuch der Sozialwissenschaften
HGB	Handelsgesetzbuch
HH-Komm	Hamburger Kommentar
HPRG	Hessisches Privatrundfunkgesetz
Hrsg.	Herausgeber

Hs.	Halbsatz
i. Brsg.	im Breisgau
IZPR	Internationales Zivilprozessrecht
JJb	Juristen-Jahrbuch
JMStV	Jugendmedienschutzstaatsvertrag
JOCL EC	Journal of Competition Law and Economics
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KDLM	Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten
KEF	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten
KEK	Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich
KG	Kammergericht, Kommanditgesellschaft
KJM	Kommission für Jugendmedienschutz
KOM	Dokument der EG-Kommission
krit.	kritisch/e/en/er
K&R	Kommunikation und Recht
LG	Landgericht
lit.	Buchstabe, littera
LM	Nachschlagewerk des Bundesgerichtshofs, herausgegeben von Lindenmayer-Möhring
LMG	Landesmediengesetz
LPG	Landespressegesetz
LRG	Landesrundfunkgesetz
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
MDStV	Mediendienste-Staatsvertrag
MedienR	Medienrecht
Mich. L. Rev.	Michigan Law Review
Mio.	Million
MMR	Multimedia und Recht
MP	Media Perspektiven
MR	medien und recht
Mrd.	Milliarde
MünchKomm	Münchener Kommentar
mwN.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-CoR	NJW Computerreport
NJW-RR	NJW-Rechtsprechungs-Report Zivilrecht
No.	number
Nr.	Nummer(n)
NRW	Nordrhein-Westfalen, nordrhein-westfälisch
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

NW-VBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NZG	Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht
o.	oder
o.J.	ohne Jahresangabe
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OfCOM	Office of Communications
OLG	Oberlandesgericht
ORDO	Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
PCGK	Public Corporate Governance Kodek
PRG	Privatrundfunkgesetz
RefE	Referentenentwurf
Reg.begr.	Regierungsbegründung
RegE	Regierungsentwurf
RegT	Regulierungsbehörde für Telekommunikation
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RL	Richtlinie(n)
Rn.	Randnummer(n)
RP	Rheinland-Pfalz
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
RTKom	Zeitschrift für das Recht der Telekommunikation und das Recht der elektronischen Medien
RTL	Radio Television Luxemburg
RuF	Rundfunk und Fernsehen
Rz.	Randziffer(n)
S.	Satz, Seite
SEC	Securities and Exchange Commission
Slg.	Rechtsprechungssammlung des EuGH
sog.	so genannte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
st.	ständige
TDG	Teledienstegesetz
TKG	Telekommunikationsgesetz
TMG	Telemediengesetz
TV	Television
Tz.	Textziffer
u.	und
u.a.	und andere/unter anderem
U.K.	United Kingdom
U.S., US, USA	United States (of America)

U. Pa. L. Rev.	University of Pennsylvania Law Review
Unterabs.	Unterabsatz
Urt.	Urteil
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
usw.	und so weiter
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
v.	versus, vom, von
v.a.	vor allem
Var.	Variante
verb.	verbundene
Verf.	Verfasser(s)
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerfGHE	Entscheidungssammlung des Verfassungsgerichtshofs
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgesetz
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VPRT	Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V.
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WAZ	Westdeutsche Allgemeine Zeitung
WRP	Wettbewerb in Recht und Praxis
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb
WuW/E	WuW-Entscheidungssammlung zum Kartellrecht
WWW	World Wide Web
Yale L. J.	Yale Law Journal
z.B.	zum Beispiel
ZAK	Kommission für Zulassung und Aufsicht
ZDF-StV	ZDF-Staatsvertrag
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht
ZUM-RD	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht – Rechtsprechungsdienst
ZWeR	Zeitschrift für Wettbewerbsrecht

## Einleitung

Freiheit und Vielfalt von Meinungen und Medien bilden als komplementäre Postulate grundlegende Wesenselemente einer freiheitlich-demokratischen Gesellschafts- sowie Medienordnung<sup>1</sup>. Die Vielfalt von Meinungen und Medien beschreibt Zielzustände, in welchen die unterschiedlichen gesellschaftlichen, politischen, kulturellen sowie geistigen Strömungen innerhalb einer Gesellschaft bewahrt und abgebildet werden. Vor diesem Hintergrund bilden Meinungs- und Medienvielfalt unverzichtbare Voraussetzungen für Öffentlichkeit und öffentlichen Diskurs. Meinungs- und Medienvielfalt sind nicht zuletzt deshalb elementare Funktionsbedingungen einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft, weil in der modernen Massengesellschaft ein Diskurs aller mit allen nicht (mehr) möglich ist<sup>2</sup>. Freiheitlich-demokratische Gesellschaftsordnungen gründen vor allem auch darauf, dass die Bürger sich aus einer Vielzahl allgemein zugänglicher Quellen informieren und ihr (Meinungs-)Urteil durch den Vergleich unterschiedlicher, gerade auch öffentlich miteinander konkurrierender Meinungen bilden können. Die in Ansehung dieser Ausgangslage(n) angestrebte Konkurrenz der Meinungen auf dem Meinungsmarkt wird – wie im Fortgang dieser Arbeit noch aufzuzeigen sein wird – ihrerseits wiederum durch eine Konkurrenz der Medienunternehmen auf dem Medienmarkt begünstigt.

Das gemeinwohlinduzierte Bedürfnis nach einem (publizistischen) Beitrag der Medien zu einer Demokratisierung der Gesellschaft droht allerdings erheblich zu kontrastieren mit der (ökonomischen) Erwartung von Medieneigentümern betreffend die Erwirtschaftung möglichst hoher Renditen. Damit ist die Frage aufgeworfen nach dem Verhältnis von wirtschaftlicher Betätigungsfreiheit von Medienunternehmen einerseits und dem Ziel der Sicherung einer Vielfalt von Meinungen sowie Medien andererseits. Ein zentrales Element in der Auseinandersetzung mit Medien und deren Beitrag zur (Fort-)Entwicklung einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft bildet folgerichtig das konflikt-

---

<sup>1</sup> So zutreffend Schwarze, in: Schwarze/Hesse (Hrsg.), S. 88. In diesem Sinne ebenfalls unlängst Frowein, EuGRZ 2008, 117 (117).

<sup>2</sup> Grundlegend zu der Bedeutung von Öffentlichkeit und öffentlichem Diskurs für eine demokratisch verfasste Gesellschaftsordnung Habermas, Strukturwandel der Öffentlichkeit, 1962.

trächtige Spannungsfeld von ökonomischer Gewinnorientierung und publizistischer Funktion<sup>3</sup>.

Die durch die wirtschaftliche Betätigungs freiheit grundsätzlich geschützte Möglichkeit privatwirtschaftlich veranlasster Eigentumskonzentration muss in ein angemessenes Verhältnis gesetzt werden zu dem gesamtgesellschaftlichen Ziel der Vielfaltssicherung. Von dieser Gemengelage betroffen sind sowohl medienpolitische als auch medienrechtliche Weichenstellungen, die nicht nur Struktur und Entwicklungsperspektiven eines bedeutsamen Wirtschaftssektors, sondern darüber hinaus auch gesamtgesellschaftlich bedeutsame Kommunikationsgrundlagen des öffentlichen Diskurses maßgeblich beeinflussen. Zum Zwecke der Vielfaltssicherung gilt es deshalb, Meinungsfreiheit, Medien- und Wirtschaftsfreiheiten miteinander in angemessenen Einklang zu bringen, wobei die Anforderungen der parlamentarischen Demokratie und marktwirtschaftlich geprägten Wirtschaftsordnung im Blick zu behalten sind<sup>4</sup>. Mit unterschiedlichen Schutzzwecken und Regelungstechniken sollen ökonomische und publizistische Bestimmungen zur Konzentrationskontrolle verhindern, dass unerwünschte Vermächtungen im für die Meinungsfreiheit und den freiheitlichen Meinungsbildungsprozess besonders bedeutsamen Mediensektor entstehen<sup>5</sup>. Für die Zwecke dieser Arbeit gilt es, hinsichtlich der Betätigung der Medienunternehmen zu unterscheiden zwischen dem (klassischen) ökonomischen Wettbewerb, welcher gekennzeichnet ist durch das Streben nach Marktmacht, und dem publizistischen Wettbewerb, gekennzeichnet durch ein Streben nach Meinungsmacht<sup>6</sup>.

In seiner elementaren Bedeutung für den Meinungsbildungsprozess im Allgemeinen und den Schlüsselbegriff der „Meinungsvielfalt“ im Besonderen unterscheidet sich der Mediensektor gravierend von anderen Wirtschaftsbereichen<sup>7</sup>. Die von Medienunternehmen gehandelten Güter sind nicht nur reine Wirtschafts-, sondern darüber hinaus auch Kulturgüter<sup>8</sup> mit spezifischen gesellschaftlichen und politischen Bedeutungen<sup>9</sup>. Medienunternehmen betätigen

<sup>3</sup> Vgl. *Altmeppen*, in: Altmeppen (Hrsg.), S. 10.

<sup>4</sup> In diesem Sinne bereits *Mestmäcker*, in: Mestmäcker (Hrsg.), S. 13.

<sup>5</sup> In der medienpolitischen Praxis liegt im internationalen Vergleich der Schwerpunkt des staatlichen Ordnungs- und Regulierungshandelns vor allem auf der Sicherung des ökonomischen Wettbewerbs.

<sup>6</sup> Vgl. zu der Unterscheidung von ökonomischem und publizistischem Wettbewerb nachfolgend DRITTER TEIL Kapitel 2: A.

<sup>7</sup> Siehe die entsprechenden Ausführungen in BVerfGE 73, 118 (154) – Niedersachsen.

<sup>8</sup> Vgl. *Kleist*, in: Dörr/Müller-Graff (Hrsg.), S. 23; *Schwarze*, in: Schwarze/Hesse (Hrsg.), S. 89.

<sup>9</sup> Besonders prägnant hierzu EG-Kommission, Mitteilung „Grundsätze und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter“, KOM (1999), 657 endg., S. 9: „Die audiovisuelle Industrie ist damit nicht einfach eine Industrie wie jede andere, sie produziert nicht nur Waren, die auf dem Markt verkauft werden wie alle anderen. Sie ist ohne Zweifel eine Kulturindustrie par excellence. Sie hat großen Einfluss darauf, was die Bürger

sich mit ihren Produkten neben dem allgemeinen ökonomischen Markt auch auf einem „Meinungsmarkt“<sup>10</sup>, durch den wiederum die Meinungsfreiheit mit der Meinungsvielfalt verbunden ist. Die sowohl im In- als auch im Ausland<sup>11</sup> zu beobachtenden Konzentrationsentwicklungen unter Herausbildung ökonomischer Medienmacht und publizistischer Meinungsmacht werfen Fragen auf nach der geeigneten Ausgestaltung des normativen Ordnungsrahmens für die Vielfaltssicherung. Mit der fortschreitenden Medienkonzentration einher geht eine zunehmende Überantwortung des von den Medien erhofften Beitrags für den demokratischen Prozess an eine im Abnehmen begriffene Zahl von Medienunternehmen, welche ihre Handlungsstrategien naturgemäß – auch – an dem Primat der Gewinnerzielung ausrichten (müssen). Vor diesem Hintergrund bedarf der Klärung, ob und inwieweit der *de lege lata* bestehende Ordnungsrahmen mit seinen divergierenden materiell-rechtlichen tatbestandlichen Anknüpfungsmerkmalen und den ebenso divergenten Aufsichtsstrukturen angesichts der umwälzenden (Konvergenz-)Entwicklungen im Mediensektor noch angemessen und zeitgemäß ist.

Wesentliche Grundfragen des Zusammenspiels von (ökonomisch und publizistisch ausgerichtetem) Wettbewerbsrecht und Vielfaltssicherung verdeutlicht die Befassung mit dem – jedenfalls vorerst gescheiterten – Zusammenschlussvorhaben *Springer/ProSiebenSat.1*<sup>12</sup>. In der Rechtssache *Springer/ProSiebenSat.1* wurde insbesondere auch die Frage aufgeworfen, ob und inwieweit das Wettbewerbsrecht *de lege lata* geeignet ist, den gewünschten hohen Grad an Meinungs- und Medienvielfalt zu gewährleisten<sup>13</sup>. Über den konkreten Fall hinaus hat die mögliche Transformation von ökonomischer (Medien-)Macht in publizistische (Meinungs-)Macht mit ihren antizipierten adversen Folgen, insbesondere einer Ermöglichung weitreichender politischer Einflussnahme markt- und meinungsmächtiger Medienunternehmen, das Wettbewerbsrecht als ein Instrumentarium zur Vielfaltssicherung noch stärker in den Blickpunkt des allgemeinen Interesses rücken lassen. Zu diesen Entwicklungen passt, dass das Europäische Parlament auf supranationaler Ebene kürzlich in einer Entschließung nachdrücklich hingewiesen hat auf die Bedeutung eines der Absicherung des Medipluralismus

---

wissen, glauben und fühlen, und sie hat eine entscheidende Funktion bei der Vermittlung, Entwicklung und sogar beim Aufbau kultureller Identität.“

<sup>10</sup> Siehe BVerfGE 57, 295 (323) – *FRAG*. Zu dem Meinungsmarkt- (bzw. *market of ideas*-) Konzept siehe nachfolgend unter ERSTER TEIL Kapitel 2: B.

<sup>11</sup> Zu den Fusionen in der amerikanischen Medienindustrie und ihren Auswirkungen auf den deutschen TV-Markt vgl. Zeller, Size Matters, 2002.

<sup>12</sup> Dazu ausführlich nachfolgend unter VIERTER TEIL Kapitel 3: C. I.

<sup>13</sup> Mit Blick auf den *Springer/ProSiebenSat.1*-Sachverhalt sind Gounalakis/Zagouras, ZUM 2006, 716 (716 f.), der Auffassung, „dass das geltende Regime den Herausforderungen einer konvergenten Medienwelt nicht wirklich gewachsen ist“. Siehe in diesem Sinne bereits Zagouras, Kartellrecht, S. 3.

förderlichen nationalen und europäischen<sup>14</sup> Wettbewerbsrechts zur Begrenzung der Medienkonzentration<sup>15</sup>.

Wegen der herausragenden Bedeutung der Medien, vor allem für die grund- bzw. verfassungsrechtlich abgesicherte Meinungsfreiheit sowie den individuellen und öffentlichen Meinungsbildungsprozess in einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaftsordnung, unternimmt es die vorliegende Arbeit, die Möglichkeiten und Grenzen von Wettbewerb(-recht) zur Vielfaltssicherung *de lege lata* und *de lege ferenda* systematisch auszuleuchten. Auf diese Weise soll ein Beitrag geleistet werden zu dem erforderlichen Diskurs über die Erschließung und Fortentwicklung der wettbewerbsrechtlichen Möglichkeiten zur Vielfaltssicherung im Medienbereich. Besondere Beachtung verdient hierbei die Frage, ob und inwieviel durch ökonomisches Wettbewerbsrecht die dem Grunde nach außer-ökonomische Zielsetzung der Erreichung einer publizistischen Vielfalt abgesichert – oder jedenfalls gefördert – werden kann. Eine zentrale Herausforderung bei der Beantwortung dieser Frage wird nach dem Vorherigen darin bestehen, die (zumindest teilweise) konfligierenden Leitbilder einer publizistischen Meinungs- und Medienvielfalt einerseits sowie der ökonomischen Wettbewerbsfreiheit andererseits in Ansehung eines in kontinuierlichem Wandel befindlichen Referenzgebiets zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen.

## Kapitel 1: Gegenstand der Arbeit

Meinungs- und Medienfreiheit, das (medien-)rechtliche Leitbild der Vielfalt sowie der diese Vielfalt sichernde Beitrag von Wettbewerb(-recht) bilden die zentralen Untersuchungsgegenstände der vorliegenden Arbeit. Für die Bearbeitung ist in interdisziplinärer Hinsicht unter anderem auf wirtschafts- und medienwissenschaftliche, kommunikations- und politikwissenschaftliche Erkenntnisse zurückzugreifen. In rechtlicher Hinsicht reichen die zu behandelnden Themenschwerpunkte von der Interpretation einfachgesetzlicher Normen bis hin zu verfassungs- bzw. grundrechtstheoretischen Fragen. Für sämtliche betroffenen Normkomplexe ist zudem neben der nationalen auch die europäische Bezugsebene in den Blick zu nehmen. Die anzustellende Betrachtung darf nicht auf nationaler Ebene stehenbleiben, da insbesondere die von Medienunternehmen erbrachten Leistungen und Güter an den Ländergrenzen ebenfalls keinen Halt (mehr) machen. Darüber hinaus stoßen Medienunternehmen auf ihren nationalen Heimatmärkten zunehmend an rechtliche und tatsächliche Wachs-

---

<sup>14</sup> Wenn und soweit in dieser Arbeit auf „europäische“ Gesichtspunkte Bezug genommen wird, ist die „gemeinschaftseuropäische“ Ebene angesprochen; abweichende Begriffsverwendungen werden demgegenüber hervorgehoben.

<sup>15</sup> Europäisches Parlament, Entschließung vom 25. 9. 2008 zu Medienkonzentration und -pluralismus in der Europäischen Union [2007/2253(INI)].

tumsgrenzen. Hierdurch bedingt treten Medienunternehmen vermehrt in einen internationalen Wettbewerb ein, der auf dem deutschen Medienmarkt seine Wirkungskraft insbesondere auch durch den Markteintritt internationaler Finanzinvestoren<sup>16</sup> entfaltet<sup>17</sup>. Der internationale Wettbewerb der Medienunternehmen ist zumindest mitursächlich für den hierauf bezogenen Wettbewerb der Regelgeber und Rechtsordnungen<sup>18</sup>.

Ermöglicht und begünstigt wird das Phänomen der Internationalisierung auf dem Mediensektor<sup>19</sup> vor allem durch allfällige technische Umwälzungen, durch Konvergenzentswicklungen sowie durch horizontale, vertikale und diagonale Integrationsvorgänge rund um die beteiligten Medienunternehmen. Die medienbezogene Internationalisierung von Angebot, Markt und Wettbewerb in Verbindung mit dem Phänomen einer zunehmenden Medienkonzentration gibt zusätzlichen Anlass zu einer umfassenden Überprüfung der von den nationalen und europäischen Hoheitsträgern gesetzten Rahmenbedingungen und ordnungspolitischen Vorgaben, welche den Verhaltensspielraum der Medienunternehmen entscheidend prägen. Die für eine freiheitlich-demokratische Zivilgesellschaft maßgeblichen Leitbilder der Vielfalt von Meinungen und Medien bedürfen eines Ordnungsrahmens, der insbesondere ökonomische und publizistische Funktionsbedingungen des Wettbewerbs in angemessener Weise miteinander verknüpft. Eine rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Themenkomplex von „Medienvielfalt und Wettbewerbsrecht“ betreffend Medienmacht und Wettbewerbsbeeinträchtigung im Kontext der Vielfaltssicherung hat bislang allerdings vor allem in Teiltbereichen stattgefunden<sup>20</sup>. Gegen-

---

<sup>16</sup> Vgl. den Hinweis unter BVerfGE 119, 181 (216) – *Rundfunkgebühren II*, wonach zunehmend „im Rundfunkbereich auch andere Unternehmen, neuerdings etwa Kapitalgesellschaften unter maßgeblicher Beteiligung von internationalen Finanzinvestoren tätig“ werden. Siehe zu diesem Themenkomplex auch Degenhart, AfP 2008, 251, und das im Auftrag der DLM erstellte Gutachten von Schulz/Kasserer/Trappel (Hrsg.), Finanzinvestoren im Medienbereich, 2008.

<sup>17</sup> Vor diesem Hintergrund greift auch im Medienbereich die Macht der Märkte: Märkte machen Recht (vgl. Ebke, in: FS Lutter, S. 19 unter Verweis auf Großfeld, in: FS Fikentscher, S. 865).

<sup>18</sup> Zum Wettbewerb der Rechtsordnungen siehe etwa Kieninger, Wettbewerb der Privatrechtsordnungen im Binnenmarkt, 2002; Teichmann, Gesellschaftsrecht, S. 330 ff. mwN.

<sup>19</sup> Zu der Internationalisierung der Medien siehe Meckel/Kriener, Internationale Kommunikation, 1996; Sinclair/Jacka/Cunningham, New Patterns in Global Television, 1996.

<sup>20</sup> Zur Presse: Mestmäcker, Medienkonzentration und Meinungsvielfalt, 1978; Möschel, Pressekonzentration und Wettbewerbsgesetz, 1978. Für den Rundfunk: P. Mailänder, Konzentrationskontrolle zur Sicherung von Meinungsvielfalt im privaten Rundfunk, 2000; M. Müller, Konzentrationskontrolle zur Sicherung der Informationsfreiheit, 2004; Schellenberg, Rundfunk-Konzentrationsbekämpfung zur Sicherung des Pluralismus im Rechtsvergleich, 1997; Schüll, Schutz der Meinungsvielfalt im Rundfunkbereich durch das europäische Recht, 2006; Wulff, Rundfunkkonzentration und Verfassungsrecht, 2000. Für die elektronischen Medien: Böhl, Konzentrationskontrolle in den elektronischen Medien, 2000; Trafkowsky, Medienkartellrecht, 2002. Für das Internet: Kubala, Medienkonzentration im Internet, 2004.

stand dieser Arbeit ist eine darüber hinausreichende umfassende, interdisziplinär angelegte wissenschaftliche Aufarbeitung vielfalsrelevanter Bezüge der Anwendung von (ökonomischem und publizistischem) Wettbewerbsrecht im Hinblick auf Presse, Rundfunk und Neue Medien.

## Kapitel 2: Thematische Ein- und Ausgrenzungen

Mit dem dargelegten umfassenden Erkenntnisinteresse einher geht eine Notwendigkeit zur Vornahme thematischer Ein- und Ausgrenzungen. Wegen der besonderen Bedeutung der massenkommunikativen Medien für den individuellen und öffentlichen Meinungsbildungsprozess sowie die demokratisch verfasste Zivilgesellschaft insgesamt<sup>21</sup> ist die Bearbeitung vor allem ausgerichtet auf eine Auseinandersetzung mit den klassischen Massenmedien Presse und Rundfunk sowie den immer stärker an Einfluss gewinnenden Neuen Medien, hier insbesondere mit dem Internet. Im Hinblick auf die Presse werden in dieser Arbeit nur diejenigen regelmäßig erscheinenden Druckerzeugnisse untersucht, welche über das gegenwärtige Zeitgeschehen berichten und allgemein zugänglich sind<sup>22</sup>. Für die Behandlung des Rundfunks<sup>23</sup> konzentriert sich die Untersuchung auf das Fernsehen; der Hörfunk wird demgegenüber nicht mit in die Be trachtung einbezogen. Dieser Beschränkung auf das Fernsehen liegt dessen hervorgehobene wirkungsbezogene Bedeutung für die (individuelle und öffentliche) Meinungsbildung zu Grunde. So existieren im maßgeblichen Rundfunkstaatsvertrag (RStV) – korrespondierend zu der besonderen Suggestivkraft und Breitenwirkung des Fernsehens – normative Vorgaben mit dem Ziel einer Verhinderung des Entstehens vorherrschender Meinungsmacht im bundesweit ausgestrahlten Fernsehen. Zudem werden nur die besonders bedeutsamen bun-

---

Allgemein hierzu *Ablasser*, Medienmarkt und Fusionskontrolle, 1998; *Engel*, Medienordnungsrecht, 1996; *Gounalakis/Zagouras*, Medienkonzentrationsrecht, 2008; *Hoffmann-Riem/Schulz/Held*, Konvergenz und Regulierung, 2000; *Spieler*, Fusionskontrolle im Medienbereich, 1988. Aus Schweizer Sicht *Maag*, Medienkonzentration – zur Reichweite des fusionskontrollrechtlichen Instrumentariums, 2002; *R. Weber*, Medienkonzentration und Meinungpluralismus, 1995.

<sup>21</sup> Siehe zu diesem Themenkomplex die Beiträge im Sammelband von *Löffler* (Hrsg.), Die Rolle der Massenmedien in der Demokratie, 1966.

<sup>22</sup> Zu der dergestaltigen Beschränkung des Pressebegriffs *Zohlnhöfer*, in: *Röper* (Hrsg.), S. 46 f.

<sup>23</sup> Nach der vom BVerfG geprägten Terminologie unterfallen dem Begriff „Rundfunk“ sowohl Hörfunk als auch Fernsehen, vgl. etwa BVerfGE 12, 205 (226) – *Deutschland-Fernsehen*; 31, 314 (315) – *Mehrwertsteuer*; 57, 195 (296) – *FRAG*; demgegenüber bezeichnet auf europäischer Ebene „Rundfunk“ vielfach nur den Hörfunk. Im Rahmen dieser Arbeit dient „Rundfunk“ – der nationalen Terminologie folgend – grundsätzlich als Oberbegriff für Hörfunk und Fernsehen.

des rechtlichen Regelungen des RStV, nicht jedoch die ebenfalls mit der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht befassten Bestimmungen der Landesmediengesetze<sup>24</sup> untersucht<sup>25</sup>.

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten werden wegen ihrer vielfaltsrelevanten Wirkungen in die Betrachtung mit einbezogen. Es sind den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten – wie noch aufzuzeigen sein wird – vor allem durch die einschlägige Rechtsprechung des BVerfG vom klassischen ökonomischen Wettbewerb losgelöste, eigenständige verfassungs- und gesellschaftspolitische Zielsetzungen auferlegt worden. Außerhalb der Betrachtung dieser Arbeit bleiben dagegen die zahlreichen individualkommunikativen Medien und Informationsquellen, denen für den Prozess der Meinungsbildung ebenfalls erhebliche Bedeutung zukommen kann. Weiterhin werden die wettbewerbsrelevanten Regelungsstrukturen im Bereich des Telekommunikationswesens von der Bearbeitung ausgeklammert: Zwar können aus der Liberalisierung der Märkte für Telekommunikation wichtige Implikationen für die Struktur der Massenmedien erwachsen. Im Hinblick auf den Erkenntnisgegenstand dieser Arbeit ist aber eine Beschränkung auf die wettbewerbsrechtlichen Gesichtspunkte von Presse, Rundfunk und Neuen Medien (insbesondere Internet) sowohl zweckmäßig als auch ausreichend, um die konzeptionelle Geeignetheit von Wettbewerb(-recht) zu einer Vielfaltssicherung im Wettbewerb herauszuarbeiten. Mit der durch das Thema induzierten Fokussierung auf die Inhaltsangebote von Presse, Rundfunk und Neuen Medien einher geht zudem eine überwiegende Beschränkung auf horizontale Wettbewerbsbeziehungen.

Bei der Untersuchung des Wettbewerbsrechts als eines Instrumentariums zur Vielfaltssicherung wird schließlich das primär marktverhaltensorientierte Lauterkeitsrecht (als Wettbewerbsrecht im engeren Sinne) grundsätzlich nicht mit einbezogen. Die Arbeit findet ihren Schwerpunkt vielmehr in der Behandlung derjenigen wettbewerbsrechtlichen Vorschriften, welche der Verhinderung von Medienkonzentration und deren Folgen in struktureller Hinsicht unmittelbar dienlich sind. Neben den Vorschriften des ökonomischen Wettbewerbsrechts betreffend die Zusammenschlusskontrolle, das Kartellverbot sowie den Missbrauch marktbeherrschender Stellungen werden die mit der publizistischen Konzentrationskontrolle befassten Bestimmungen aus dem RStV ausführlich behandelt. Nicht Gegenstand der Betrachtung sind dagegen andere, allenfalls mittelbar die Ausgestaltung der Medienlandschaft beeinflussende wett-

---

<sup>24</sup> Mit dem Begriff „Landesmediengesetze“ sind in dieser Arbeit übergreifend die in den einzelnen Bundesländern geschaffenen Rechtsgrundlagen betreffend die Zulassung und Veranstaltung von Privatrundfunk gemeint.

<sup>25</sup> Zu den entsprechenden Vorschriften der Landesmediengesetze siehe exemplarisch Art. 25 Abs. 7 u. 9 BayMG; §§ 23 ff. LMedG BW; §§ 14 ff. HPRG. Weitere Nachweise bei Schulz/Held, Zukunft, S. 19 ff.; Tschen, Cross Ownership, S. 124 (in Fn. 482), 313 ff.

bewerbsrechtliche Normenkomplexe – etwa betreffend staatliche (Steuer-) Subventionen oder sonstige Beihilfen<sup>26</sup>.

### Kapitel 3: Gang der Arbeit

Für die Herausarbeitung des Beitrags, den Wettbewerb(-recht) bei der Vielfalts- sicherung im Medienbereich zu leisten vermag, ist eine von den historischen, ökonomischen und publizistischen Hintergründen losgelöste, rein rechtliche Betrachtung nicht hinreichend zielführend. Eine sachgerechte Beurteilung der Geeignetheit von Wettbewerbsrecht zur Vielfaltssicherung im Medienbereich erfordert in Anbetracht der komplexen Untersuchungsmaterie vielmehr ein interdisziplinär angelegtes Vorgehen. In rechtlicher Hinsicht besteht die besondere Schwierigkeit, dass für die tatbestandlichen Anknüpfungen vielfach auf Begrifflichkeiten Bezug zu nehmen ist, welche – wie insbesondere der Leitbegriff der „Vielfalt“ – generalklauselartigen Charakter aufweisen und selbst kaum oder nur schwer operationalisierbar sind. Die Diskussion um den angemessenen Ordnungsrahmen für den Mediensektor ist wegen der mannigfaltigen rechtlichen und tatsächlichen Anknüpfungsmomente weder alleinige Domäne des öffentlichen (Verfassungs- und Europa-) noch des privaten (Wirtschafts-)Rechts. Zwar formen die grund- und verfassungsrechtlichen Vorgaben sowohl Maßstab als auch Ziel der medienrechtlichen Auseinandersetzung. Erst aber das Wettbewerbsrecht macht die dahinter stehenden wirtschaftlichen Interessen sowie die ordnungsrechtlichen Problemlagen tatsächlich greif- und behandelbar. Analyse und Bewertung erfolgen im Rahmen dieser Arbeit nach alledem in mehreren Abschichtungen, um auf diese Weise ein tragfähiges Fundament zu legen für die umfassende Gesamtschau der Möglichkeiten und Grenzen des Einsatzes von Wettbewerbsrecht zum Zwecke der Vielfaltssicherung im Medienbereich.

Ausgangspunkt der Bearbeitung ist im ersten Teil die mehrdimensionale Untersuchung der klassischen Medien Presse und Rundfunk sowie der Neuen Medien (insbesondere des Internets), welche in ihrer Gesamtheit die rechtstatsächlichen Untersuchungsgegenstände bilden. Funktion und Bedeutung der Medien für den individuellen und öffentlichen Meinungsbildungsprozess werden herausgearbeitet, wobei marktrelevante wettbewerbliche Aspekte im Spannungsverhältnis zwischen öffentlicher Aufgabe und privater Struktur mit einbezogen werden. Im Wege einer sektorbezogenen Behandlung der historischen, strukturellen, ökonomischen und (ordnungs-)rechtlichen Grundlagen von Presse, Rundfunk sowie der Neuen Medien wird sodann der Boden bereitet für die vielfaltsorienten-

<sup>26</sup> Zu der Auseinandersetzung über die EG-beihilfenrechtliche Zulässigkeit der deutschen Rundfunkgebühren siehe *Degenhart*, AfP 2005, 493; *Hesse*, AfP 2005, 499; *Oppermann*, Deutsche Rundfunkgebühren und europäisches Beihilferecht, 1997; *Schipanski*, K&R 2006, 217.

tierte Untersuchung des Wettbewerbsrechts. In einem nächsten Schritt werden die ökonomischen Charakteristika von Medienmärkten und -gütern ausgeleuchtet. Hierdurch werden wichtige Erkenntnisse über Möglichkeiten und Grenzen der funktionalen Geeignetheit von Wettbewerb(-recht) zum Zwecke der Vielfaltssicherung ableitbar. In diesem Zusammenhang wird zudem die stetig voranschreitende Konvergenz im Medienbereich in den Blick genommen, welche ausgehend von der Technik nunmehr die Inhalte und Märkte erfasst hat – und somit das (Wettbewerbs-) Recht vor spezifische neue Herausforderungen stellt.

Im zweiten Teil der Arbeit werden Vielfalt und Pluralismus als zentrale medienrechtliche Leitbilder herausgearbeitet, die ganz unterschiedliche Dimensionen, spezifische Merkmale und besondere Schwierigkeiten bei der Operationalisierbarkeit aufweisen. Es wird aufgezeigt werden, dass sich auf diese medienrechtlichen Leitbilder bezogene rechtliche Vielfaltsvorgaben sowohl dem nationalen Verfassungsrecht als auch dem europäischen Gemeinschaftsrecht sowie der EMRK entnehmen lassen. In diesem Zusammenhang bedeutsam sind vor allem die unterschiedlichen Interpretationen der Medienfreiheiten als individuelle Abwehr- bzw. Freiheitsrechte einerseits und objektiv-rechtliche Institutsgarantien andererseits. Vor dem Hintergrund der immer häufiger auftretenden medienübergreifenden Unternehmensverflechtungen wird schließlich der Frage nachgegangen, ob den herausgearbeiteten grund- und verfassungsrechtlichen Bestimmungen ein Gebot der publizistischen Gewaltenteilung entnommen werden kann.

Die medienbezogenen Zusammenhänge von Vielfalt und Wettbewerb stehen im Fokus des dritten Teils der Arbeit: Mit dem ökonomischen Wettbewerbsrecht kann (zumindest) unmittelbar einzig Einfluss auf den ökonomischen Wettbewerbsprozess genommen werden, weshalb von entscheidender Bedeutung ist, ob und inwieweit ökonomischer Wettbewerb den publizistischen Wettbewerb – und damit die Herausbildung der angestrebten publizistischen Vielfalt – begünstigen kann. Methodologisch werden auf und durch die ökonomische Wettbewerbsordnung ausgerichtete Rechtsnormen bezüglich ihres möglichen Beitrags zur Gewährleistung des definierten sektoralen Ziels „Meinungs- und Medienvielfalt“ in Ansehung genommen – und damit in Bezug auf eine Funktion hinterfragt, die ihnen von ihrer konzeptionellen Anlage grundsätzlich gerade nicht zukommt. Ausgehend von der Grundthese einer „Vielfalt durch Vielzahl“ gilt es, die unterschiedlichen Konzepte aus Rechtsprechung und Literatur zu erörtern sowie in einer abschließenden Synthese einer eigenen Stellungnahme zuzuführen. Daran anknüpfend wird die Medienkonzentration als besonders bedeutsamer Gefährdungstatbestand für das leitbildhafte Ziel einer Vielfalt von Meinungen und Medien in den Blick genommen. Nach einem Überblick über Erscheinungsformen, Ursachen und Folgen sowie Messung und Stand der Medienkonzentration werden schließlich die bisherigen (nationalen) Bemühungen um eine Effektivierung der Verhinderung von Medienkonzentration beleuchtet.

Im vierten Teil der Arbeit erfolgt eine konkrete Auseinandersetzung mit der Anwendung des geltenden europäischen und nationalen Wettbewerbsrechts betreffend die Kontrolle von Medienkonzentration – insbesondere werden die einschlägigen wettbewerbsrechtlichen Normen in ihrer konkreten, medienbezogenen Anwendungspraxis analysiert. Die klassischen Instrumentarien des ökonomischen Wettbewerbsrechts (Kartellverbot, Missbrauchsverbot betreffend marktbeherrschende Stellungen, Fusionskontrolle) werden ebenso auf ihre medienbezogene Wirksamkeit hin untersucht wie die publizistische Konzentrationskontrolle mit dem Ziel der Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht. Während aus einer horizontalen Betrachtungsperspektive das Verhältnis von ökonomischem und publizistischem Wettbewerbsrecht bestimmt wird, wird in vertikaler Hinsicht ein besonderes Augenmerk gelegt auf das Zusammenspiel von nationaler und europäischer Regelungsebene. Schließlich werden die besonderen Schwierigkeiten und Herausforderungen in den Blick genommen, welche durch medienübergreifende Verflechtungen und sonstige cross-mediale Entwicklungen hervorgerufen werden. Im Rahmen einer würdigenden Gesamtbetrachtung werden sodann im fünften und letzten Teil der Arbeit die *de lege lata* bestehenden Möglichkeiten und Grenzen von Wettbewerb(-recht) zur Vielfaltssicherung aufgezeigt. Zudem wird ein Ausblick auf zu erwartende Entwicklungen und neuerliche Herausforderungen des wettbewerbsrechtlichen Ordnungsrahmens vorgenommen.

## Kapitel 4: Ziel der Arbeit

Der Diskurs über die Sicherung der Vielfalt von Meinungen und Medien umfasst medienpolitische und -rechtliche Kernfragen, von denen die Struktur eines gesamtgesellschaftlich besonders hervorgehobenen Wirtschaftssektors maßgeblich abhängt. Zugleich sind mit den grund- bzw. verfassungsrechtlich verankerten Kommunikations- und Medienfreiheiten auch zentrale Strukturelemente einer modernen Demokratie betroffen<sup>27</sup>. Im Medienbereich trifft eine erhebliche wirtschaftliche Dynamik der Marktentwicklung auf traditionell sektorspezifische normative Regelungsansätze zur Vielfaltssicherung<sup>28</sup>. Die vorherrschenden medienpolitischen Konzepte zur Sicherung der Vielfalt unterscheiden sich vor allem (auch) darin, ob und inwieweit ökonomischer Wettbewerb als Garant oder als Gefahr für die angestrebte publizistische Vielfalt wahrgenommen wird. Vorrangiges Untersuchungsziel der Arbeit ist vor diesem Hintergrund die Be-

<sup>27</sup> Siehe unlängst *Frowein*, EuGRZ 2008, 117 (117): „Demokratie und Meinungsfreiheit bedingen sich gegenseitig. [...] die funktionale Bedeutung der Meinungs- und natürlich ganz besonders der Presse- und Medienfreiheit für die Demokratie kann nicht überschätzt werden.“

<sup>28</sup> Vgl. *Schwarze*, in: *Schwarze/Hesse* (Hrsg.), S. 89.

## Register

- Agenda-Setting 20f.  
Anschlussklausel 235  
Anzeigen-Auflagen-Spirale 39, 63, 160f., 190, 230  
Anzeigenblätter 38, 102, 192  
*AOL* 168, 199  
*ARD* 42, 167, 351  
Aufgreifkriterien  
– Marktabgrenzungen 184ff., 219, 227, 318ff.  
– Schwellenwerte 170f., 214f., 234, 261, 287f., 316ff.  
Aufsicht 256ff., 273ff., 291ff., 310ff.  
– *KDLM* 273f., 287  
– *KEK* 257f., 275ff., 291ff.  
– Verfahrensrecht 273ff.
- Bagatellklausel 172, 236f., 318  
*BBC* 42, 352f.  
Bedarfsmarktkonzept 185f., 188, 198 ff., 320f.  
*Berlusconi, Silvio* 20  
*Bertelsmann* 167, 217f., 212f., 284f.  
Beurteilungsspielraum 278f., 292  
Beweislast 268f., 331  
*BLM* 273, 287  
*Bronner* 211f.  
Buchpreisbindung 225f.  
BVerfG-Entscheidungen  
– Internet 113ff.  
– Medienvielfalt 73f., 77, 108f.  
– Meinungsmarkt 27f.  
– Rundfunk 43f., 47f., 50, 109ff., 347f.
- Cross-Promotion 158, 286  
*Deutsche Telekom* 221f.  
Dichotomie 32f., 123, 356  
Digitalisierung 58f., 216
- Drei-Stufen-Plan 180f., 345  
Drei-Stufen-Test 352ff.  
Duale Rundfunkordnung 41, 56, 110f., 140
- Eingreifkriterien 241ff., 323ff.  
– Marktbeherrschung 241ff.  
– Programmzulassung 325f.  
Einheiten  
– publizistische 37, 61, 82, 146f.  
– redaktionelle 37  
EMRK 86ff., 94ff.  
*Endemol* 195, 220  
Essential-Facility-Doktrin 209  
*Europäisches Parlament* 3f., 86, 175ff.  
*European Broadcasting Union (EBU)* 204f.  
Expertengremien, private 330ff.
- Fernsehen  
– Breitenwirkung 6, 106, 347  
– Free-TV 49, 67, 125, 194ff., 284, 322f.  
– Pay-TV 49, 67, 153, 194ff., 349  
– Suggestivkraft 6, 20, 106, 347  
Fernsehrichtlinie 86, 174  
Finanzinvestoren 5, 334  
*Fininvest* 210f.  
Fixkostendegression 65, 160  
Fortentwicklungspotenzial 300, 315ff.  
Forum Shopping 275  
Fusionskontrolle 170ff., 213ff., 238f., 252, 294ff., 327f.  
– Fusionskontrollverordnung 213ff., 294ff.  
– Pressefusionskontrolle 170ff., 238, 327  
– Verfahren 222, 252
- Gesamtmedienmarkt 321  
Gesamtumsatzanteilsmodell 257

- Geschäftsverweigerung 208f., 211
- Gesetzgebungskompetenz 238, 304 ff., 327 f.
- Gewaltenteilung
  - publizistische 9, 115
  - vierte Gewalt 23, 30
- Globalisierung 1, 59, 337, 358
- Gratiszeitungen 38
- Grünbuch
  - Fernsehen ohne Grenzen 83, 174
  - Pluralismus und Medienkonzentration 76, 174 ff., 339
- Grundfreiheiten
  - Dienstleistung 85 ff., 121, 206, 339 ff.
  - Niederlassung 121, 178
  - Warenverkehr 121, 343 f.
- Grundrechte-Charta 91 ff., 340
- Günther-Kommission* 149, 169 ff.
- GVK* 275
- GWB-Novellen 170 ff., 225, 233 ff., 249, 304, 317
- Harmonisierung 84, 173, 210, 306 ff., 336 ff.
  - europäische Ebene 84, 173, 336
  - Kompetenz 337 ff.
  - materielles Recht 344 ff.
  - Regelungskomplexe 306 ff.
- Holmes, Oliver Wendell* 26
- Holtzbrinck* 171, 247, 250
- Hoppmann, Erich* 130
- Informationsfreiheit 17, 91, 99 f., 356
- Informationsfunktion 18, 24
- Internes Wachstum 266, 280, 324
- Internet
  - ökonomische Grundlagen 54 ff.
  - rechtlicher Regulierungsrahmen 55 ff.
  - Strukturmerkmale 53
- Kartellrecht 173, 233, 293, 300 ff., 328 ff.
- Kartellverbot 202 ff., 225 f.
  - Freistellungen 203 f.
  - Vielfaltssicherung 204
  - Voraussetzungen 203
- KDLM* 273 f., 287
- KEK* 257 ff., 271 ff., 275 ff., 287 ff.
- Kirch* 217 f., 221 f., 271 f.
- Kleinmarktklausel 172, 236 f., 318
- Kommunikation
  - Freiheit 15, 95, 97, 142, 153 ff.
  - Individual- 35, 114
  - Massen- 35, 73, 157
  - Prozess 73, 357
- Konsumentenpräferenzen 29, 68 f., 124 ff.
- Konsumrivalität 66 f., 125, 349
- Kontrollfunktion 24 f., 334
- Konvergenz
  - inhaltliche 58 f.
  - Nutzerverhalten 57 f.
  - rechtliche 59 ff., 101
  - technische 57, 157 f.
- Konzentration
  - Gefahren 153 ff., 272, 355
  - intermediäre 115 f. 157, 345, 357 f.
  - intramediäre 156, 179, 345
  - ökonomische 154 ff., 164, 310
  - Prädisposition 153, 160 ff.
  - publizistische 155 ff., 184, 223, 267, 299 f., 310 ff.
- Kreuz-Preis-Elastizität 186
- Kübler, Friedrich* 149
- Landesmediengesetz 7, 307
- Lauterkeitsrecht 7, 149 ff., 232
- Lizenzierung 36, 41, 51, 325 ff.
- Markt
  - Abgrenzung 186 ff., 200
  - Anzeigenmarkt 38 f., 192, 229, 246 ff., 286 f.
  - Fernsehwerbemarkt 243, 284, 286
  - Gesamtmedienmarkt 321
  - Lesermarkt 39, 161, 171, 191 f., 245 ff., 250, 284 f.
  - Meinungsmarkt 26 ff., 135, 155
  - medienübergreifender 58 ff., 116 f., 177 ff., 187 f., 281 ff., 291
  - Modell 139 ff., 255 ff., 330 ff.
  - Rezipientenmarkt 34, 63, 67, 199
  - Werbemarkt 197 ff., 284 ff.
  - Zuschauermarkt 195 ff., 322 f.
- Marktfähigkeit 34, 66 ff., 125
- Marktversagen 124 ff., 137, 303, 352 ff.
- Massenmedien
  - Freiheit 15 f., 25

- Funktionen 14 ff., 23 ff., 29 ff., 92 f., 100 f., 158
- ökonomische Charakteristika 61 ff.
- publizistische Leistungen 141
- Strukturwandel 13
- Wirkungen 19 ff.
- Zieldivergenzen 32, 302 f.
- Media Governance 330 ff.
- Medien
  - demokratische Zivilgesellschaft 5, 160
  - öffentliche Aufgabe 29 ff.
  - ökonomische Charakteristika 61 ff.
  - Produkte 64 ff., 73, 123, 163
- Medienfreiheit(en) 4, 92 ff., 100 f., 355 f.
- Mediengüter 62, 64 ff., 124 ff., 160
  - Ausschlussprinzip 66 f., 349
  - free-rider 67
  - Fixkostendegression 65, 160
  - Konsumrivalität 66 f., 125, 349
  - Marktfähigkeit 66 f., 125
  - Meritorik 68 f.
- Medienkonvergenz 56 f., 62, 306, 351
- Medienkonzentration 143 ff., 154 ff., 165 ff.
  - diagonale 5, 156 ff.
  - Entwicklung 21, 104 ff., 165 ff., 326
  - Erscheinungsformen 154, 168
  - intermediäre 115 f., 157, 345, 357 f
  - intramediäre 156, 179, 345
  - ökonomische 154 ff., 164, 310
  - publizistische 155 ff., 184, 223, 267, 299 f., 310 ff.
  - vertikale 5, 14, 53, 157
- Medienkonzentrationsrichtlinie 178 f.
- Medienmärkte 62 f., 137, 187
- Medienordnung 76, 137 ff.
  - Ausgestaltung 137 ff.
  - Außenpluralismus 76, 140
  - Binnenpluralismus 76, 140
  - Grundkonzeptionen 139 f.
  - Struktursteuerung 138 f.
  - Verhaltenssteuerung 138 f.
- Medienverflechtung 58, 256, 336
- Medienwirkungsforschung 18 f.
- Meinungsbildung
  - Freiheit 17 ff., 81 ff., 97 ff., 100 ff.
  - Prozess 17 ff., 127
- Meinungsfreiheit 2 f., 26 ff., 73, 91 ff., 97 ff., 149 ff.
- Meinungsmacht 116 f., 253, 257 ff., 278 ff., 287 ff.
- Meinungsmarkt 26 ff., 135, 155
- Meritorik 68 f.
- Mestmäcker, Ernst Joachim* 149 f., 152 f.
- Michel-Kommission 43, 169
- Milton, John* 27
- Ministererlaubnis 244 f., 247 ff., 274, 328
- Missbrauchsverbot
  - Ausbeutungsmisbrauch 231, 233
  - Geschäftsverweigerung 208 f., 211
  - Marktbeherrschende Stellung 202, 206 ff., 213, 216 ff., 224, 227 ff., 241 ff., 272, 303, 309, 324 ff., 357
  - Missbräuchliche Ausnutzung 150, 206, 208 f., 224, 226, 231, 233
  - Zugang zu wesentlichen Einrichtungen 209
- Mondadori* 210
- Monopolisierung 27, 66, 163, 234
- Möschel, Werner* 152
- MSG 157, 217 ff.
- Neue Medien
  - ökonomische Grundlagen 54
  - rechtlicher Regulierungsrahmen 55
  - Strukturmerkmale 53 f.
- Newspaper Publishing* 296 f.
- Nordic Satellite Distribution* 193, 219
- Normwendung, aktualisierte 188 f., 211, 320 f.
- Norminduzierte Grenzen
  - Aufgreifkriterien 315 ff.
  - Eingreifkriterien 315, 323 ff.
  - Fortentwicklungspotenziale 315 ff.
  - internes Wachstum 323
  - Marktabgrenzung(en) 315 ff.
  - publizistische Vielfalt 323, 328 f.
  - Schwellenwerte 315 ff.
- Nutzerverhalten 57 f.
- Öffentliche Aufgabe 29 ff., 101, 104
- Öffentliche Güter 66, 125
- Öffentlichkeit, Herstellung der 25
- Öffentlich-rechtlicher Rundfunk

- Angebote im Internet 350 ff.
- Drei-Stufen-Test 352 ff.
- Funktionsauftrag 346 ff.
- ökonomische Grundlagen 46 f.
- Sonderrolle 347 ff.
- Strukturmerkmale 46
- One Man-One Show-Konzept 256
- Operationalisierbarkeit 9, 81, 178
- Pluralismus
  - Außenpluralismus 76, 139 ff., 356
  - Binnenpluralismus 76, 140 ff.
- Prädisposition 153, 160 ff.
- Premiere 157, 221 f.
- Presse
  - Anzeigen-Auflagen-Spirale 39, 63, 160 f., 190, 230
  - Erlösstruktur 39
  - Historie 36
  - ökonomische Grundlagen 38 ff.
  - Rechenklausel 235 ff.
  - rechtlicher Regulierungsrahmen 40 f.
  - Strukturmerkmale 37 f.
- Pressefreiheit 93, 100 ff., 112 ff., 150 ff., 171
- objektiv-rechtliche Dimension 93, 103 ff.
- subjektiv-rechtliche Dimension 103 ff.
- Vielfaltssicherung 105 f.
- Primat des Wirtschaftsrechts 299 ff., 314, 348
- Privater Rundfunk
  - ökonomische Grundlagen 49 f.
  - Programmbeirat 254, 289 f.
  - Strukturmerkmale 48 f.
- Programm 112, 254 ff., 271 f., 280 f., 325 ff.
- Neutralität 112
- Zulassung 280 f., 325 ff.
- ProSiebenSat.1* 167 f., 251 f., 282 ff.
- Publizität 24 f.
- Qualitativer Ansatz 266 f.
- Quantitativer Ansatz 265
- Rechtsvermutungen 268 f.
- Relevanter Markt
  - Bedarfsmarktkonzept 185 f.
  - Internet 198 ff.
- Kriterien 184 ff.
- Kreuz-Preis-Elastizität 186
- medienspezifische Abgrenzungen 187 ff.
- Presse 189 ff.
- räumliche Abgrenzungen 186
- sachliche Abgrenzungen 189, 193, 199
- Rundfunk 193 ff.
- zeitliche Abgrenzungen 186
- Rezipienten 19 ff., 63 ff., 99, 129, 195 ff., 357
- Freiheit 99
- Markt 63 f., 67, 195 ff.
- Präferenzen 69, 129, 357
- RTL* 166 f., 220
- Rundfunk
  - Bestands- und Entwicklungsgarantie 45, 47, 111
  - Finanzierung 46 f., 48 ff.
  - Funktionsauftrag 346 ff.
  - Historie 42 ff.
  - öffentlich-rechtlicher 45 ff., 346 ff.
  - privater 48 ff.
  - rechtlicher Regulierungsrahmen 40, 50
  - Sondersituation 98, 109 ff.
  - Werbespot-Reichweiten-Spirale 49
- Rundfunkfreiheit 45, 50, 101, 106 ff.
- objektiv-rechtliche Dimension 107 f.
- Rundfunkentscheidungen 109 ff.
- subjektiv-rechtliche Dimension 107 f.
- Vielfaltssicherung 108 f.
- Rundfunkordnung, duale 41, 56, 110 f., 140
- Rundfunkstaatsvertrag 253 ff., 273 ff., 303 ff., 351 ff.
  - RStV 1987 254
  - RStV 1991 255
  - RStV 1997 257
  - RStV 2008 273 ff.
  - RStV 2009 351 ff.
  - Änderungen 273 ff., 351 ff.
  - Historie 253 ff.
  - Meinungsvielfalt 260 ff.
  - Zielvorgaben 259
- Sanierungsfusion 152, 245 ff.
- Sat.1* 166 f., 251 f., 282 ff.
- Schütz, Walter* 36

- Schwellenwerte 215, 234 f., 261, 287 f., 316 ff.
- Selbstregulierung 139, 330 ff.
- Simitis, Spiros* 149 f.
- Springer* 99 f., 167 f., 230, 245, 251 f., 282 ff.
- Staatsferne 30, 127, 133
- Steuerung 138 f., 148 ff., 308, 349 ff.
- imperative 138
  - stimulierende 138
  - strukturbezogene 138
  - verhaltensbezogene 139
- Strukturwandel 13
- Subsidiarität 202, 343
- Systeminduzierte Grenzen 125, 210, 244, 302 ff.
- Aufsichtsstrukturen 310 ff.
  - Harmonisierung der Regelungskomplexe 306
  - Materielles Recht 308
- Tabakwerbeverbot 341 f.
- Tatsachenvermutungen 268 f.
- Tausenderpreis 63
- Telemedien 55, 272, 351
- TimeWarner* 168, 199
- Transparenz 330 ff.
- Ausweitung der Transparenzanforderungen 334
  - Media Governance 331
  - Private Expertengremien 332
- Ulmer, Peter* 150 ff.
- Verfahrensrecht 212, 222, 252, 273, 277
- Verfassungskonformität 238
- Verhältnis von GWB und RStV 303
- Verstärkungs- und Verhinderungsmacht 14
- Vielfalt
- Begriff 71
  - Dimensionen 76
  - Funktionsdefizite 124 ff., 314, 345
  - intermediale 77
  - intramediale 77
  - konsumtive 79
- Leitbild 71
- maximale 78
  - meritorische 126
  - Messung 80
  - ökonomische 78
  - optimale 78
  - publizistische 79
- Sicherung der 93, 108, 249, 258, 269 ff., 305 ff., 334 ff., 346, 355 ff.
- Vierte Gewalt 23
- Werbemarktanteilsmodell 257
- Werbespot-Reichweiten-Spirale 49, 160
- Wettbewerb
- Auswahl- und Entdeckungsverfahren 26 f., 119, 130 ff.
  - Funktionsdefizite 124 ff., 314, 345
  - Grundlagen 120 ff.
  - ökonomischer 128
  - publizistischer 128
  - staatliche Eingriffe 96, 103, 138
  - Substitutionswettbewerb 282
  - Wettbewerbsvoraussetzungen 121 ff.
- Wettbewerbsprozess 121 ff.
- Wettbewerbsrecht
- deutsches 223 ff.
  - europäisches 201 ff.
  - ökonomisches 4, 75, 139, 283, 358
  - publizistisches 75, 287 ff.
  - Steuerungspotenzial 148 ff.
- Wettbewerbstheorie 122
- Wissel, Holger 151
- Wirtschaftsfreiheit 2, 351
- ZAK 275
- ZDF 43, 167, 351
- Zensur 81, 105
- Zieldivergenzen 32, 302 ff.
- Zivilgesellschaft 74, 96, 100, 160, 270
- Zusammenschlusskontrolle 234 ff.
- Berechnung von Erlösen und Anteilen 237 ff.
  - Beurteilungsmaßstab 241 ff.
  - Geltungsbereich 234 ff.
  - Ministererlaubnis 247 ff.
- Zuschaueranteilsmodell 257, 269, 345