

§ 33 Sicherung der Meinungsvielfalt

(1) Landesweiter oder in Teilen des Landes veranstalteter Rundfunk kann über alle technischen Übertragungswege in Nordrhein-Westfalen verbreitet werden. Zur Sicherung der Meinungsvielfalt gelten die nachfolgenden Zulassungsbeschränkungen.

(2) Kein Unternehmen (natürliche oder juristische Person oder Personenvereinigung) darf selbst oder durch ein anderes Unternehmen vorherrschende Meinungsmacht im Geltungsbereich dieses Gesetzes erlangen.

(3) Ein Unternehmen, das mit ihm zurechenbaren Programmen im Durchschnitt eines Jahres im bundesweiten Fernsehen einen Zuschaueranteil von mindestens 20 vom Hundert erreicht, darf sich an Rundfunkveranstaltern nur mit weniger als 25 vom Hundert der Kapital- und Stimmrechtsanteile beteiligen. Für die Zurechnung von Programmen gilt § 28 Rundfunkstaatsvertrag entsprechend.

(4) Die Beteiligung von Presseunternehmen am Rundfunk unterliegt den Vorgaben der §§ 33a bis 33d. Die Vorschriften zum lokalen Hörfunk bleiben unberührt.

(5) Die LfM gibt der zuständigen Kartellbehörde vor Abschluss des Verfahrens die Gelegenheit zur Stellungnahme.

(6) Für bundesweit verbreitetes Fernsehen gelten die Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrages zur Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen in seiner jeweils geltenden Fassung.

Übersicht

Rn

| | |
|---|----|
| I. Entstehungsgeschichte..... | 1 |
| II. Erläuterungen | 7 |
| 1. Anwendungsbereich der Vorschriften zur Sicherung der Meinungsvielfalt (Abs 1)..... | 11 |
| 2. Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht von Unternehmen (Abs 2)..... | 12 |
| 3. Verhinderung horizontaler Meinungsmacht im Rundfunkbereich (Abs 3)..... | 13 |
| 4. Anwendbarkeit der Vorschriften zur Beteiligung von Presseunternehmen (Abs 4)..... | 15 |
| 5. Stellungnahme der zuständigen Kartellbehörde (Abs 5)..... | 16 |
| 6. Anwendbarkeit des RStV für bundesweites Fernsehen (Abs 6) | 17 |
| III. Rechtsvergleichende Hinweise | 18 |
| 1. Rechtslage in den deutschen Ländern..... | 19 |
| a) Baden-Württemberg | 20 |
| b) Bayern | 22 |
| c) Berlin/Brandenburg | 24 |
| d) Bremen | 25 |
| e) Hamburg/Schleswig-Holstein..... | 26 |
| f) Hessen | 27 |
| g) Mecklenburg-Vorpommern | 28 |
| h) Niedersachsen..... | 29 |

| | |
|---------------------------------|----|
| i) Rheinland-Pfalz..... | 30 |
| j) Saarland..... | 31 |
| k) Sachsen..... | 32 |
| l) Sachsen-Anhalt..... | 33 |
| m) Thüringen..... | 34 |
| 2. Ausländische Regelungen..... | 35 |
| a) Frankreich..... | 35 |
| b) Großbritannien..... | 36 |
| c) Italien..... | 37 |
| d) Niederlande..... | 38 |

Literatur: *Birkert, Eberhard/Reiter, Hans/Scherer, Frank* Landesmediengesetz Baden-Württemberg, 2. Auflage 2001; *Bornemann, Roland/Kraus, Volker /Lörz, Nikolaus* Bayerisches Mediengesetz, Kommentar und Textsammlung, 25. Ergänzungslieferung Januar 2009; *Bretschneider, Harald* Britisches Medienkonzentrationsrecht als Vorbild?, ZUM 2010, 418; *Brinkmann, Tomas* Zur Aktualität des Vielfaltsgebots in den Massenmedien, ZUM 2013, 193; *Broemel, Roland* Vielfaltsgewährleistung auf virtuellen Plattformen, Anpassung des kartellrechtlichen Konzepts an die medienrechtliche Regulierung, MMR 2013, 83; *Holznapel, Bernd* Zur Verfassungsgemäßheit der §§ 33a - 33d LMG-E, Gutachten vom 15.6.2009; *ders* Anreize für die vertikale Verflechtung zwischen Presse und Rundfunk oder wirksame Konzentrationsbegrenzung?, ZUM 2009, 620; *Immenga, Ulrich/Mestmäcker, Ernst-Joachim* GWB, 4. Auflage 2007; *Krautscheid, Andreas/Schwartzmann, Rolf* Fesseln für die Vielfalt?, 2010; *Müller, Michael* Konzentrationskontrolle zur Sicherung der Informationsfreiheit, 2004; *Schulz, Wolfgang/Held, Thorsten/Arnold, Sascha* Regulierung crossmedialer Aktivitäten in ausländischen Medienordnungen, Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr 18; *Schwartzmann, Rolf* Die Beteiligung von Presseunternehmen am Rundfunk - Rechtsgutachten zur Novellierung des § 33 Abs 3 LMG NRW, 2010.

I. Entstehungsgeschichte

- Das am 2.7.2002 verkündete Landesmediengesetz NRW löste das in wesentlichen Teilen aus den 80er Jahren stammende Landesrundfunkgesetz ab. Der Gesetzgeber war der Auffassung, dass eine bloße Fortschreibung des Landesrundfunkgesetzes angesichts der veränderten Rahmenbedingungen, insbesondere der zunehmenden technischen Entwicklung, namentlich der Digitalisierung, nicht ausreiche. Aufgrund der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts sah es der Gesetzgeber als seine Pflicht an, adäquate Konzentrationsregelungen zu schaffen, um das Entstehen vorherrschender Meinungsmacht zu verhindern. Hierbei hatte er gerade auch die Problematik der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht im regionalen und lokalen Bereich durch eine Beteiligung von Presseunternehmen am Rundfunk im Blick.
- Schon im Jahr 2002 bei Einführung des ursprünglichen § 33 löste die Vorschrift heftige und kontroverse Diskussionen aus. Insbesondere § 33 Abs 3 und 4, die festlegten, mit welchen Anteilen sich Presseunternehmen an Rundfunkveranstaltern beteiligen dürfen, waren Gegenstand der Erörterung. Interessanterweise ging die Tendenz in der damaligen Diskussion eher dahin, der Presse weitergehende Beteiligungsmöglichkeiten einzuräumen, während die Diskussion um eine Novellierung der Vorschrift im Jahr 2009 die entgegen gesetzte Richtung zu nehmen schien. Nach dem im Jahre 2002 ursprünglich von der Landesregierung vorgeschlagenen Gesetzentwurf¹ durften sich gemäß § 33 Abs 3 Presseunternehmen nur mit weniger als

¹ LT-Drs 13/2368.

25 % der Kapital- und Stimmrechtsanteile an Rundfunkveranstaltern beteiligen, in deren Verbreitungsgebiet sie eine marktbeherrschende Stellung im Zeitungs- oder Zeitschriftenmarkt hatten. Gleiches sollte für Verbundunternehmen im Sinne von § 17 Aktiengesetz gelten. Zudem sah Abs 4 vor, dass Presseunternehmen mit einer marktbeherrschenden Stellung im Zeitungs- oder Zeitschriftenmarkt nicht mehr als 24,9 % der Programmanteile an Rundfunkveranstalter liefern dürfen.

Die in Abs 3 vorgesehene Beteiligungsgrenze von 25 % wurde von vielen Institutionen, die zu dem Entwurf Stellung genommen haben – und auch der Opposition – als unzureichend, da zu niedrig, eingeschätzt. Eine wirtschaftlich sinnvolle Veranstaltung regionalen und lokalen Rundfunks werde damit unmöglich gemacht². Auch wurde auf die Regelung in § 17 des Hessischen Privatrundfunkgesetzes hingewiesen, der eine Beteiligung bis zu 49 % zulasse. Der Ministerpräsident, vom Medienausschuss zur Stellungnahme aufgefordert, rechtfertigte die Festlegung auf 25 % damit, dass die Zeitungslandschaft in Nordrhein-Westfalen mit derjenigen Hessens nicht vergleichbar sei, da in Nordrhein-Westfalen eine weitaus stärkere Monopolisierung in einzelnen Ballungsgebieten (zB WAZ-Gruppe im Ruhrgebiet, DuMont-Schauberg im Kölner Bereich) als in Hessen bestehe³. Zudem sei die 25 %-Regelung ein Mittelweg zwischen der weiten Regelung Hessens und den völligen Zulassungsverboten in den entsprechenden saarländischen und thüringischen Gesetzen⁴.

Mit dieser Argumentation vermochte sich die Landesregierung nicht durchzusetzen. Der Gesetzgeber entschied sich vielmehr – nach eingehender Diskussion – für eine Generalklausel zur Verhinderung der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht durch Beteiligung von Presseunternehmen am Rundfunk, die der Landesanstalt für Medien Spielraum für Einzelfallprüfungen ließ⁵. Dies bot die Möglichkeit, sowohl bei einer Beteiligung von weniger als 25 % einzugreifen, wenn dennoch die Gefahr der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht bestand, es ließ aber auch – jedenfalls theoretisch – eine bis zu 100 %ige Beteiligung zu, sofern vorherrschende Meinungsmacht nicht entstehen konnte⁶.

Mit der Neuregelung aus dem Jahr 2009 hat der Gesetzgeber die Entscheidung für eine flexible Regelung in den § 33 bis 33e weitgehend revidiert und eine starre Beteiligungsgrenze für Presseunternehmen eingeführt. Diese liegt – wie auch bei Unternehmen, die am bundesweiten Fernsehen mit einem Zuschaueranteil von mindestens 20 % beteiligt sind – bei 25 % der Kapital- oder Stimmrechtsanteile, § 33a Abs 1. Die Landesregierung, die den Gesetzentwurf eingebracht – und zunächst noch eine Beteiligungsgrenze von 30 % vorgesehen – hatte, führt als Grund für die Änderung unter anderem aus, dass damit Planungssicherheit für Presseunternehmen geschaffen werde, da jedenfalls unterhalb der Schwelle von 25 % eine Beteiligung stets zulässig und auch darüber bei Erfüllung entsprechender vielfaltsichernder Maßnahmen eine Beteiligung möglich sei⁷. Nach der Neuregelung ist demnach bei gleichzeitiger Durchführung vielfaltsichernder Maßnahmen gemäß §§ 33a bis 33e eine Beteiligung von Presseunternehmen an Rundfunkveranstaltern von bis zu 100 % möglich.

Hinter der Neuregelung verbirgt sich der Versuch, einen angemessenen Ausgleich zwischen dem verfassungsrechtlich durch Art 5 Abs 1 S 2 Var 2 garantierten Recht der Presseverleger

² Siehe zB die Stellungnahmen vom *DJV* Zuschrift 13/1578; *VPRT* Zuschrift 13/1579; *Zeitungsverleger Verbund NRW* Zuschrift 13/1591; *FORMATT-Institut* Zuschrift 13/1594; *Rath-Glawatz* Zuschrift 13/1605.

³ Siehe Vorlage 13/1463, S 10.

⁴ Vorlage 13/1463, S 9.

⁵ Plenarprotokoll 13/63, S 6484.

⁶ Siehe zu den intensiven Diskussionen hierzu insbesondere Plenarprotokoll 13/63.

⁷ Plenarprotokoll 14/127, S 14765.

auf Beteiligung am Rundfunk⁸ einerseits und dem Schutz vor vorherrschender Meinungsmacht andererseits zu finden. Ziel des Gesetzgebers war es dabei ausweislich der Gesetzesbegründung⁹, den Veränderungen in der Medienlandschaft, insbesondere den zunehmenden sog cross-medialen Geschäftsstrategien, Rechnung zu tragen und gerade der Presse eine Beteiligung am Rundfunk zu ermöglichen, der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht aber gleichzeitig durch klare Beteiligungsgrenzen und vielfaltsichernde Maßnahmen entgegen zu wirken¹⁰.

II. Erläuterungen

- 7 § 33 ist die zentrale konzentrationsrechtliche Norm zur Sicherung der Meinungsvielfalt im landesweit oder in Teilen des Landes veranstalteten Rundfunk. Den lokalen Hörfunk hat der Gesetzgeber – weitgehend, mit Ausnahme des digital verbreiteten Hörfunks¹¹ – einer gesetzlichen Sonderregelung in den §§ 52 bis 57 unterstellt. Mit Einführung des § 33 – und der ergänzenden §§ 33a bis 33e – ist der Gesetzgeber seiner verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Pflicht zur Schaffung einer die Meinungsvielfalt sichernden Rundfunkordnung nachgekommen.
- 8 Meinungsvielfalt¹², deren Erhaltung und Sicherung Aufgabe der Rundfunkfreiheit ist, wird in besonderem Maße gefährdet durch die Entstehung vorherrschender Meinungsmacht¹³. Daher ist der Gesetzgeber gehalten, ein Ordnungsmodell zu schaffen, durch das gewährleistet wird, dass das Gesamtangebot der inländischen Programme der bestehenden Meinungsvielfalt im Wesentlichen entspricht, dass der Rundfunk nicht einer oder einzelnen gesellschaftlichen Gruppen ausgeliefert wird und dass die in Betracht kommenden Kräfte im Gesamtprogrammangebot zu Wort kommen können¹⁴. Es geht also zum einen um Meinungspluralität, die sich im dargebotenen Programm spiegelt und zum anderen um die Pluralität des Dargebotenen, welche die Bereitstellung einer großen Themen- und Angebotsvielfalt erforderlich macht.¹⁵ Zur Sicherung dieses Grundstandards hat der Gesetzgeber geeignete materielle, organisatorische und verfahrensmäßige Regelungen zu treffen¹⁶. Insbesondere muss er bereits präventiv dafür Sorge tragen, dass vorherrschende Meinungsmacht gar nicht erst entstehen kann, da Fehlentwicklungen gerade in diesem Bereich schwer rückgängig zu machen sind¹⁷. Schon Tendenzen zur Konzentration ist daher strikt entgegen zu treten.
- 9 Dieser Aufgabe nimmt sich der nordrhein-westfälische Gesetzgeber mit den Regelungen in den §§ 33ff an. Hierbei unterscheidet er – wie auch das Bundesverfassungsgericht – zwischen der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht im Bereich ausschließlich des Rundfunks (§ 33) und der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht durch Verbindung von Meinungsmacht im Bereich der Presse mit Meinungsmacht im Bereich des Rundfunks (§§ 33a bis e). Indem der nordrhein-westfälische Gesetzgeber Sonderregeln für die Beteiligung von

⁸ Dazu auch *Heinen* in Krautscheid/Schwartzmann, S 52.

⁹ LT-Drs 14/9393, S 1.

¹⁰ LT-Drs 14/9393, S 1f.

¹¹ Siehe dazu Rn 11.

¹² Zur Frage der Aktualität der medienrechtlichen Vielfaltsicherung *Brinkmann* ZUM 2013, 193ff.

¹³ *BVerfGE* 73, 118, 172.

¹⁴ *BVerfGE* 73, 118, 153.

¹⁵ *Brinkmann* ZUM 2013, 193, 194.

¹⁶ *BVerfGE* 73, 118, 153.

¹⁷ *BVerfGE* 57, 295, 323.

Presseunternehmen am Rundfunk – im Vergleich zur Beteiligung anderer Unternehmen – trifft, reagiert er zum einen auf die durch die zunehmende Digitalisierung veränderten (Markt-)Bedingungen für Presseunternehmen, zum anderen tritt er der vom Bundesverfassungsgericht gerade für den lokalen und regionalen Bereich dargelegten Gefahr der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht aufgrund der dort häufig anzutreffenden Monopolstellung der Presse entgegen¹⁸.

Systematisch orientiert sich die Regelung des § 33 an § 26 RStV, der für die Veranstaltung von Fernsehen in Abs 1 zunächst die absolute Grenze der Erlangung vorherrschender Meinungsmacht aufstellt, um sodann in den folgenden Absätzen nähere Anforderungen zu formulieren¹⁹. Entsprechend sieht der nordrhein-westfälische Gesetzgeber in § 33 Abs 2 ein generalklauselartiges Verbot der Erlangung vorherrschender Meinungsmacht vor, das er sodann in den § 33 Abs 3 bis 6 sowie in den §§ 33a bis e präzisiert.

1. Anwendungsbereich der Vorschriften zur Sicherung der Meinungsvielfalt (Abs 1)

Der im Vergleich zur Vorgängernorm unveränderte Abs 1 regelt den Anwendungsbereich der folgenden Vorschriften zur Sicherung der Meinungsvielfalt. Er stellt klar, dass landesweiter oder in Teilen des Landes veranstalteter Rundfunk über alle technischen Übertragungswege in Nordrhein-Westfalen verbreitet werden kann. Damit unterstellt er alle technischen Übertragungswege – mithin auch (und gerade) die digitale Übertragung – den folgenden Vorschriften. Keine Anwendung finden die §§ 33 bis 33e auf lokalen Hörfunk, da dieser in den §§ 52 bis 70 – wie bisher auch – eine Sonderregelung gefunden hat. Allerdings regelt § 52 Abs 2 nunmehr, dass digital verbreiteter lokaler Hörfunk auch von Veranstaltern veranstaltet werden kann, die die Voraussetzungen der § 33 bis 33d erfüllen²⁰. Die §§ 33ff gelten mithin für Hörfunk und Fernsehen in landesweiten oder regionalen Verbreitungsgebieten sowie für lokales Fernsehen und – ggf – für digitalen lokalen Hörfunk. Letzteres führt dazu, dass – abweichend von dem Zwei-Säulen-Modell der §§ 52ff – auch natürliche und juristische Personen sowie Personenvereinigungen (digitalen) lokalen Hörfunk veranstalten können²¹.

2. Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht von Unternehmen (Abs 2)

Der neu eingeführte Abs 2 stellt den allgemeinen Grundsatz auf, dass kein Unternehmen selbst oder durch ein anderes Unternehmen vorherrschende Meinungsmacht im Geltungsbereich dieses Gesetzes erlangen darf. Der Begriff des Unternehmens ist nach der Legaldefinition weit zu verstehen und umfasst neben juristischen auch natürliche Personen und Personenvereinigungen. Den Begriff der „vorherrschenden Meinungsmacht“ definiert die Gesetzesbegründung als „einseitigen, in hohem Maße ungleichgewichtigen Einfluss auf die

¹⁸ *BVerfGE* 73, 118, 175.

¹⁹ *Holzner* Zur Verfassungsgemäßheit der §§ 33a - 33d LMG-E, S 9f.

²⁰ Bei der Beschränkung auf §§ 33a bis 33d – anstelle von 33e – dürfte es sich um ein Redaktionsversehen handeln, da § 33e erst im Laufe des Gesetzgebungsprozesses entstanden ist und der Verweis in § 52 Abs 2 wohl versehentlich nicht entsprechend angepasst worden ist.

²¹ *Holzner* Zur Verfassungsgemäßheit der §§ 33a – 33d LMG-E, S 9f.

Bildung der öffentlichen Meinung²². Hiermit orientiert sich der Gesetzgeber an § 25 Abs 2 RStV, nach dem ein einzelnes Programm die Bildung der öffentlichen Meinung nicht in hohem Maße ungleichgewichtig beeinflussen darf; § 25 Abs 2 RStV entspricht wiederum unmittelbar der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts²³. Die Bestimmung hat deklaratorischen Charakter – was bereits daran zu erkennen ist, dass das LMG bislang ohne sie ausgekommen ist –, da das Verbot vorherrschender Meinungsmacht ohnehin von Verfassungen wegen gilt²⁴. Verstöße gegen die Regelung des Abs 2 können entweder bereits im Zulassungsverfahren oder nachträglich gemäß §§ 118ff durch Beanstandung, zeitweilige Untersagung der Verbreitung des Rundfunkprogramms oder gar Rücknahme oder Widerruf der Zulassung durch die Landesanstalt für Medien sanktioniert werden.

3. Verhinderung horizontaler Meinungsmacht im Rundfunkbereich (Abs 3)

- 13 Abs 3 entspricht dem bisherigen Abs 2 und dient der Verhinderung der Entstehung „multimedialer“²⁵ bzw horizontaler Meinungsmacht, dh vorherrschender Meinungsmacht nur bezogen auf den Rundfunkbereich. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann vorherrschende Meinungsmacht in diesem Bereich insbesondere dadurch entstehen, dass von Anfang an nur wenige Anbieter vorhanden sind, dass eine ursprünglich vorhandene Vielzahl von Anbietern auf wenige große Veranstalter zusammenschmilzt, dass ein Veranstalter mehrere empfangbare Programme im Geltungsbereich eines Rundfunkgesetzes anbietet, dass sich Privatanbieter zusammen schließen oder dass ein Unternehmen einen oder mehrere Veranstalter rechtlich oder wirtschaftlich beherrscht oder sonst erheblichen Einfluss auf die Programmgestaltung ausübt²⁶. Um dies zu verhindern, sieht Abs 3 vor, dass ein Unternehmen, das mit ihm zurechenbaren Programmen im Durchschnitt eines Jahres im bundesweiten Fernsehen einen Zuschaueranteil von mindestens 20 % erreicht, sich an Rundfunkveranstaltern nur mit weniger als 25 % der Kapital- und Stimmrechtsanteile beteiligen darf. Für die Zurechnung von Programmen gilt § 28 RStV entsprechend²⁷. Die Regelung gilt nur für Un-

²² LT-Drs 14/9393, S 198.

²³ BVerfGE 73, 118, 160.

²⁴ Holznel ZUM 2009, 620, 624.

²⁵ In Abgrenzung zu der vom Bundesverfassungsgericht beschriebenen „multimedialen“ Meinungsmacht durch die Kombination von Presse und Rundfunk BVerfGE 73, 118, 175f.

²⁶ BVerfGE 73, 118, 172; siehe im Einzelnen Schwartmann S 34f; auch Holznel Zur Verfassungsgemäßheit der §§ 33a - 33d LMG-E, S 4.

²⁷ § 28 RStV: (1) Einem Unternehmen sind sämtliche Programme zuzurechnen, die es selbst veranstaltet oder die von einem anderen Unternehmen veranstaltet werden, an dem es unmittelbar mit 25 vom Hundert oder mehr an dem Kapital oder an den Stimmrechten beteiligt ist. Ihm sind ferner alle Programme von Unternehmen zuzurechnen, an denen es mittelbar beteiligt ist, sofern diese Unternehmen zu ihm im Verhältnis eines verbundenen Unternehmens im Sinne von § 15 Aktiengesetz stehen und diese Unternehmen am Kapital oder an den Stimmrechten eines Veranstalters mit 25 vom Hundert oder mehr beteiligt sind. Die im Sinne der Sätze 1 und 2 verbundenen Unternehmen sind als einheitliche Unternehmen anzusehen, und deren Anteile am Kapital oder an den Stimmrechten sind zusammenzufassen. Wirken mehrere Unternehmen aufgrund einer Vereinbarung oder in sonstiger Weise derart zusammen, dass sie gemeinsam einen beherrschenden Einfluss auf ein beteiligtes Unternehmen ausüben können, so gilt jedes von ihnen als herrschendes Unternehmen. (2) Einer Beteiligung nach Absatz 1 steht gleich, wenn ein Unternehmen allein oder gemeinsam mit anderen auf einen Veranstalter einen vergleichbaren Einfluss ausüben kann. Als vergleichbarer Einfluss gilt auch, wenn ein Unternehmen oder ein ihm bereits aus anderen Gründen nach Absatz 1 oder Absatz 2 Satz 1 zurechenbares Unternehmen 1. regelmäßig einen wesentlichen Teil der Sendezeit eines Veranstalters mit von ihm zugelieferten Programmteilen gestaltet oder 2. aufgrund vertraglicher Vereinbarungen, satzungsrechtlicher Bestimmungen oder in sonstiger Weise eine Stellung

ternehmen, die im bundesweiten Fernsehen Programme veranstalten²⁸. Für Unternehmen, die bundesweiten Hörfunk oder landesweites oder lokales oder regionales Fernsehen veranstalten, gilt die Regelung nicht. Da diese auch nicht unter die Sonderregelungen für Presseunternehmen fallen, gilt für sie allein die „Generalklausel“ des Abs 2.

Mit der Regelung in Abs 3 folgt das LMG dem Zuschaueranteilsmodell²⁹ des Rundfunkstaatsvertrags, nach dessen § 26 Abs 2 S 1 RStV bei Erreichen eines Zuschaueranteils von 30 % im bundesweiten Fernsehen das Bestehen vorherrschender Meinungsmacht vermutet wird³⁰. Gleiches gilt nach § 26 Abs 2 S 2 RStV unter anderem bei Erreichen eines Zuschaueranteils von 25 %, sofern das Unternehmen auf einem medienrelevanten verwandten Markt eine marktbeherrschende Stellung hat. Warum der nordrhein-westfälischen Gesetzgeber sich gerade für einen Zuschaueranteil von 20 % entschieden hat, ist der Gesetzesbegründung³¹ nicht zu entnehmen. Ein Vergleich der Regelung des § 33 Abs 3 mit § 33a Abs 1 Nr 1 lässt vermuten, dass der Gesetzgeber das Erreichen eines Zuschaueranteils von 20 % im bundesweiten Fernsehen mit dem Innehaben einer marktbeherrschenden Stellung im Zeitungs- oder Zeitschriftenmarkt gleichsetzt, da in beiden Fällen die Beteiligung an Rundfunkveranstaltern auf 25 % – für Unternehmen im Sinne von § 33 Abs 3 24,99 % („weniger als 25 vom Hundert“), für Unternehmen im Sinne von § 33a Abs 1 Nr 1 25 % („höchstens mit bis zu 25 vom Hundert“)³² – begrenzt ist. Der Arbeitsentwurf zur Novellierung des LMG von März 2013 schlägt eine Reduzierung des Zuschaueranteils auf mindestens 15% vor. Anders als der Rundfunkstaatsvertrag (§ 26 Abs 3 bis 5) sieht das LMG keine zwingenden Korrekturmaßnahmen vor, sofern die Vorschrift des § 33 Abs 3 missachtet wird. Die Landesanstalt für Medien kann und muss dies jedoch im Zulassungsverfahren sowie bei einem Antrag auf Erlass einer Unbedenklichkeitsbescheinigung nach § 9 berücksichtigen. Ferner stehen der Landesanstalt für Medien die nachträglichen Sanktionsmöglichkeiten der §§ 118ff offen. Die Landesanstalt für Medien legt dabei die von der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KWK) getroffenen Feststellungen zugrunde³³.

14

inne hat, die wesentliche Entscheidungen eines Veranstalters über die Programmgestaltung, den Programmeinkauf oder die Programmproduktion von seiner Zustimmung abhängig macht. (3) Bei der Zuordnung nach den Absätzen 1 und 2 sind auch Unternehmen einzubeziehen, die ihren Sitz außerhalb des Geltungsbereichs dieses Staatsvertrags haben. (4) Bei der Prüfung und Bewertung vergleichbarer Einflüsse auf einen Veranstalter sind auch bestehende Angehörigenverhältnisse einzubeziehen. Hierbei finden die Grundsätze des Wirtschafts- und Steuerrechts Anwendung.

²⁸ Bereits bei Entwicklung des ursprünglichen, mit dem jetzigen Abs 3 wortgleichen Abs 2 kritisierte der WDR die ausschließlich auf bundesweite Veranstalter bezogene Regelung und forderte eine Regelung auch für ausschließlich landesweite Veranstalter, vgl. *Zuschrift* 13/1461, S 4.

²⁹ Vgl. zu den verschiedenen Modellen *Müller* Konzentrationskontrolle zur Sicherung der Informationsfreiheit, S 162ff.

³⁰ Gegen das Zuschaueranteilsmodell und stattdessen für den (multimedialen) Werbemarkanteil als relevante Messgröße für den Rundfunksektor *Brinkmann* ZUM 2013, 193, 200.

³¹ LT-Drs 13/2368.

³² Da die Gesetzesbegründung nicht erkennen lässt, warum in § 33 und § 33a marginal unterschiedliche Beteiligungsgrenzen festgelegt worden sind, ist zu vermuten, dass es sich hierbei lediglich um ein Redaktionsversehen handelt.

³³ Vgl. Merkblatt der Landesanstalt für Medien zur Zulassung von Rundfunkveranstaltern, zum Download unter <http://www.lfm-nrw.de/fileadmin/lfm-nrw/Medienrecht/Merkblatt-Zulassung-landesweiten-und-in->

4. Anwendbarkeit der Vorschriften zur Beteiligung von Presseunternehmen (Abs 4)

- 15** Abs 4 verweist auf die Sonderregelungen der §§ 33a bis 33d für die Beteiligung von Presseunternehmen am Rundfunk. Bei der Beschränkung auf §§ 33a bis 33d – auf 33e wird nicht verwiesen – dürfte es sich um ein Redaktionsversehen handeln, da § 33e erst im Laufe des Gesetzgebungsprozesses entstanden ist und der Verweis in § 33 Abs 4 wohl versehentlich nicht entsprechend angepasst worden ist.

Ferner stellt Abs 4 klar, dass die Vorschriften über den lokalen Hörfunk unberührt bleiben, dieser also – ggf mit Ausnahme des digitalen lokalen Hörfunks³⁴ – nicht den Regelungen der §§ 33a bis e unterfällt.

5. Stellungnahme der zuständigen Kartellbehörde (Abs 5)

- 16** Abs 5 stellt eine Verknüpfung zum Kartellrecht her³⁵, indem die Landesanstalt für Medien verpflichtet wird, der zuständigen Kartellbehörde vor Abschluss des Verfahrens Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Damit ist wohl insbesondere das Zulassungsverfahren gemeint; die Vorschrift kann sich aber auch auf das Verfahren zur Erlangung der Unbedenklichkeitserklärung (§ 9) beziehen. Die Regelung soll laut Gesetzesbegründung³⁶ „die Kooperation zwischen der LfM und der zuständigen Kartellbehörde stärken“. Eine derartige Kooperation erscheint in Anbetracht der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sinnvoll, da auch wirtschaftliche Konzentrationen zur Entstehung von Meinungsmonopolen führen können³⁷. Die Zwecke des Kartellrechts und des Rundfunkkonzentrationsrechts können sich daher entsprechen, so dass eine enge Zusammenarbeit der beteiligten Behörden hilfreich ist.

6. Anwendbarkeit des RStV für bundesweites Fernsehen (Abs 6)

- 17** Die Regelung in Abs 6, nach der für bundesweit verbreitetes Fernsehen die Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrages gelten, ist deklaratorischer Natur, da gemäß § 1 Abs 2 ohnehin für bundesweite, länderübergreifende und nicht länderübergreifende Angebote und Plattformen die Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrags gelten, sofern das Landesmediengesetz keine Sonderregelungen enthält.

[Teilen-des-Landes-verbreiteten-Hoerfunks-Juli2012.pdf](#) (Stand August 2013).

³⁴ Siehe dazu oben Rn 11.

³⁵ Zum Verhältnis zwischen Medienrecht und Kartellrecht in Bezug auf die Internetplattformen *Broemel* MMR 2013, 83ff.

³⁶ LT-Drs 13/2368, S 72.

³⁷ *Mestmäcker/Veelken* in Immenga/Mestmäcker, GWB Vor § 35, Rn 73.

III. Rechtsvergleichende Hinweise

Nicht nur in den anderen 15 Ländern, sondern auch in europäischen Nachbarstaaten finden sich Regelungen zum Medienkonzentrationsrecht. Beispielhaft sollen hier – in Ergänzung zu den deutschen Regelungen – die Gesetze Frankreichs, Großbritanniens, Italiens und der Niederlande kurz beleuchtet werden. **18**

1. Rechtslage in den deutschen Ländern

Alle Mediengesetze der Länder enthalten eigene Regelungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt. Sie gelten für den vom Rundfunkstaatsvertrag bislang nicht erfassten Hörfunk und für das nicht bundesweit verbreitete Fernsehen. Der Schwerpunkt der Regelungen liegt zu meist auf der Verflechtung von Presse und Rundfunk. **19**

a) Baden-Württemberg

Das Landesmediengesetz Baden-Württemberg (LMG BW) orientiert sich grundsätzlich an den Regelungen des Rundfunkstaatsvertrags. § 24 Abs 1 LMG BW entspricht § 26 Abs 1 RStV und gestattet den Veranstaltern, eine unbegrenzte Anzahl von Rundfunkprogrammen anzubieten, sofern sie dadurch vorherrschende Meinungsmacht nicht erlangen. Die Feststellung vorherrschender Meinungsmacht geschieht im Gegensatz zu den Regelungen des RStV gemäß § 24 Abs 2 LMG BW jedoch nicht nach dem Zuschaueranteilsmodell, sondern nach dem Modell der Programmkompensation³⁸. Vorherrschende Meinungsmacht wird danach vermutet, wenn dem Rundfunkprogramm eines Veranstalters nicht ein vergleichbar meinungsrelevantes Rundfunkprogramm eines anderen Veranstalters gegenüber steht. Darüber hinaus wird auch dann eine vorherrschende Meinungsmacht angenommen, wenn der Anbieter auf einem medienrelevanten verwandten Markt eine marktbeherrschende Stellung hat oder die Gesamtbeurteilung der Aktivitäten im Rundfunk und auf verwandten Märkten einer vorherrschenden Stellung entspricht. Marktbeherrschung soll dabei entsprechend dem Äquivalenzgedanken des Kompensationsmodells bei einem Marktanteil von mehr als 50 % anzunehmen sein³⁹. **20**

Sollte ein Anbieter vorherrschende Meinungsmacht inne haben, so hat er gemäß § 24 Abs 3 LMG BW seine Marktmacht zu vermindern oder vielfaltsichernde Maßnahmen nach den §§ 26 bis 28 LMG BW zu ergreifen. Darunter versteht das LMG BW – ebenso wie der Rundfunkstaatsvertrag – die Einrichtung von Sendezeiten für unabhängige Dritte oder die Einrichtung eines Programmbeirates. Eine Sonderregelung für die Beteiligung von Presseunternehmen am Rundfunk trifft das LMG BW nicht. **21**

b) Bayern

Nach dem Bayerischen Mediengesetz (BayMG) darf niemand durch seine Beteiligung am Rundfunk eine vorherrschende Meinungsmacht erlangen, Art 25 Abs 5 BayMG. Vorherrschende Meinungsmacht ist die Meinungsmacht, die sich aus der Gesamtheit der Aktivitäten ergibt, die von einem Anbieter im Rundfunk und auf verwandten Märkten ausgehen. **22**

³⁸ Birkert/Reiter/Scherer LMG BW § 24, Rn 2; vgl zu den verschiedenen Modellen Müller Konzentrationskontrolle zur Sicherung der Informationsfreiheit, S 162ff.

³⁹ Birkert/Reiter/Scherer LMG BW § 24, Rn 2.

sche Meinungsmacht ist definiert als „in hohem Maße ungleichgewichtiger Einfluss auf die Bildung der öffentlichen Meinung im Versorgungsgebiet“. Zur Verhinderung der Entstehung vorherrschender Meinungsmacht sieht das BayMG folgende Vorkehrungen vor, die einzeln oder in Kombination zur Anwendung gebracht werden können: 1. eine plurale gesellschaftsrechtliche Zusammensetzung des Anbieters, die keinem Gesellschafter einen beherrschenden Einfluss in den Organen der Gesellschaft ermöglicht, 2. Stimmrechtsbeschränkungen in Programmfragen, 3. ein verbindliches Programmschema und Programmrichtlinien, die der Vielfalt der Meinungen und Belange im Versorgungsgebiet Rechnung tragen, 4. die Einrichtung eines Programmbeirats.

- 23 Für Presseunternehmen, die im Versorgungsgebiet mehr als 50 % der periodisch erscheinenden Druckwerke mit meinungsrelevantem Inhalt verbreiten, sieht Art 25 Abs 7 BayMG vor, dass eine Beteiligung an Rundfunkveranstaltern nur möglich ist, sofern ein weiterer Anbieter für den überwiegenden Teil des Versorgungsgebiets zugelassen ist, Art 25 Abs 6 BayMG, oder wenn ausreichende Vorkehrungen gegen das Entstehen vorherrschender Meinungsmacht nach Art 25 Abs 5 Satz 2 BayMG getroffen sind. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, lässt das BayMG eine Verlegerbeteiligung an Rundfunkveranstaltern von über 50 % zu. Sie liegt in der Praxis im Einzelfall bei 100 %⁴⁰. Gemäß Art 25 Abs 8 BayMG kann die Bayerische Landeszentrale für neue Medien Höchstgrenzen für Beteiligungen an mehreren Sendestandorten festlegen, um durch etwaige Mehrfachbeteiligungen vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern⁴¹.

c) Berlin/Brandenburg

- 24 Der Staatsvertrag über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks (MStV) schreibt keine konkreten Maßnahmen zur Sicherung der Meinungsvielfalt vor, sondern beschränkt sich darauf, der Medienanstalt Berlin-Brandenburg aufzuerlegen, darauf zu achten, dass die Grundsätze der Meinungs- und Veranstaltervielfalt eingehalten werden und das Entstehen einer vorherrschenden Meinungsmacht ausgeschlossen ist, § 19 Abs 2 MStV. Eine Definition vorherrschender Meinungsmacht enthält das Gesetz nicht. Allerdings sieht das Gesetz konkrete Regelungen zu Beteiligungen von Verlegern an Rundfunkveranstaltern vor. Es legt fest, dass Unternehmen, die Tageszeitungen schwerpunktmäßig in Berlin und Brandenburg verbreiten und dabei einen Marktanteil von mehr als 25 % der Gesamtdruckauflagen erreichen, sich an Veranstaltern von landesweitem Rundfunk nur mit weniger als 25 % der Kapital- und Stimmrechtsanteile beteiligen dürfen, § 20 Abs 1 MStV. Sofern Tageszeitungen schwerpunktmäßig nur in Berlin oder nur in Brandenburg verbreitet werden und hierbei ein Anteil von mehr als 35 % der Gesamtdruckauflage erreicht wird, darf eine Beteiligung nur mit weniger als 35 % der Kapital- und Stimmrechtsanteile an Rundfunkveranstaltern stattfinden, § 20 Abs 2 und 3. Gleiches gilt für die Verleger von Tageszeitungen im Verbreitungsgebiet eines lokalen Programms in Brandenburg, § 20 Abs 4 MStV. § 20 Abs 5 MStV enthält eine Klausel zur Öffnung der in den Absätzen 1 bis 4 vorgesehenen Beteiligungshöchstgrenzen. Diese können im Einzelfall vom Medienrat außer Kraft gesetzt werden, wenn dieser zu dem Ergebnis gelangt, dass auch durch die höhere Beteiligung die Gefahr einer publizistischen Vormachtstellung eines Zeitungsverlegers ausgeschlossen ist.

⁴⁰ So in Augsburg im Hörfunk auf der Frequenz 96,7 für die Presse- und Druckverlags GmbH. Die Voraussetzungen des Art 25 Abs 7 BayMG sind erfüllt, da eine zweite UKW-Frequenz mit derselben Reichweite existiert (Radio Fantasy).

⁴¹ Bornemann/Kraus/Lörz Art 25, Rn 89.

d) Bremen

Im Gegensatz zu den Regelungen in Baden-Württemberg und Bayern legt das Bremische Landesmediengesetz (BremLMG) nicht den Kompensationsgedanken zugrunde, sondern sichert die Vielfalt über eine numerische Programmzahlbeschränkung. Gemäß § 5 Abs 1 BremLMG darf ein Veranstalter in Bremen im Hörfunk und Fernsehen jeweils nur ein Vollprogramm oder ein Spartenprogramm mit dem Schwerpunkt Information anbieten. Für Presseunternehmen regelt § 5 Abs 2 BremLMG, dass diese als Einzelveranstalter von Rundfunk nicht zugelassen werden können, sofern sie bei einer Tageszeitung in Bremen oder Bremerhaven eine marktbeherrschende Stellung haben. Eine Beteiligung solcher Unternehmen an einem Hauptveranstalter ist nur bis zu 25 % der Stimmrechte möglich.

25

e) Hamburg/Schleswig-Holstein

Der Staatsvertrag über das Medienrecht in Schleswig-Holstein und Hamburg (MStV HSH) legt ebenfalls eine numerische Beschränkung der durch einen Veranstalter angebotenen Programme zur Sicherung der Meinungsvielfalt zugrunde. Nach § 19 Abs 1 MStV HSH darf ein Antragsteller im Hörfunk und Fernsehen jeweils ein digitales und ein analoges Programm mit einer Beteiligung von mehr als 50 % der Kapital- oder Stimmrechte anbieten. Darüber hinaus darf er sich an einem weiteren analogen und einem digitalen Programm mit bis zu 50 % der Anteile beteiligen, sowie an einem dritten analogen und digitalen Programm mit bis zu 25 %. Verlage mit marktbeherrschender Stellung in Bezug auf Tageszeitungen dürfen gemäß § 19 Abs 2 MStV HSH als Einzelanbieter oder im Rahmen einer Beteiligung von mehr als 50 % der Kapital- oder Stimmrechtsanteile nur unter der Auflage vielfaltsichernder Maßnahmen zugelassen werden. Für die vielfaltsichernden Maßnahmen gelten die §§ 30 bis 32 RStV entsprechend. In § 19 Abs 3 ist eine Öffnungsklausel vorgesehen, nach der die Medienanstalt Hamburg/Schleswig-Holstein befugt ist, Ausnahmen von den Bestimmungen der Absätze 1 und 2 zuzulassen, wenn durch geeignete Auflagen die Sicherung der Meinungsvielfalt gewährleistet wird.

26

f) Hessen

Das Gesetz über den privaten Rundfunk in Hessen (HPRG) gewährleistet Meinungsvielfalt durch binnenplurale Sicherungsvorkehrungen. Sowohl die Veranstalter von landesweiten Hörfunkvollprogrammen als auch die Veranstalter von regionalen Fernsehprogrammen sind als Anbietergemeinschaften zu organisieren, §§ 16, 17 HPRG. Während § 16, der die landesweiten Hörfunkvollprogramme regelt, keine besonderen Bestimmungen für Presseverleger vorsieht, trifft § 17 hinsichtlich des regionalen Fernsehens diesbezüglich eine explizite Regelung. So dürfen sich Verleger von periodischen Druckwerken und Unternehmen, die mit mehr als 25 % an diesen Verlegern beteiligt sind, an Anbietergemeinschaften zur Veranstaltung regionalen Fernsehens gemäß § 17 Abs 2 HPRG mit maximal 49 % der Stimmrechte beteiligen. Außerdem dürfen nach § 18 HPRG Sendungen, die mit lokalem oder regionalem Bezug verbreitet werden, nicht zu mehr als 50 % von einem Unternehmen geliefert werden, das periodisch erscheinende Druckwerke verbreitet und dabei einen Marktanteil von mehr als 20 % aller periodisch erscheinenden Druckwerke inne hat.

27

g) Mecklenburg- Vorpommern

- 28** Das Rundfunkgesetz für das Land Mecklenburg-Vorpommern (RundfG M-V) sieht zur Sicherung der Meinungsvielfalt sowohl eine Begrenzung (25 % der Kapital- oder Stimmrechtsanteile) der Beteiligung an Rundfunkveranstaltern von nicht bundesweit verbreitetem Fernsehen und Hörfunk für Verleger von Tageszeitungen und Inhaber von Senderechten für Informationssendungen vor, § 11 RundfG M-V, als auch eine auf außenpluraler Kompensation beruhende Regelung zur Vielfaltsicherung, § 22 RundfG M-V. Danach müssen mindestens drei täglich veranstaltete private Vollprogramme landesweit empfangbar sein. In diesem Fall gilt die Ausgewogenheit der Gesamtheit der Programme als erreicht, es sei denn, die Landesanstalt stellt fest, dass eine Ausgewogenheit der Programme in ihrer Gesamtheit dennoch nicht gegeben ist, § 22 Abs 2 RundfG M-V. Bei einem schwerwiegenden Verstoß gegen die Verpflichtung zur Sicherung der Meinungsvielfalt kann die Landesanstalt gemäß § 20 Abs 4 RundfG M-V die Einrichtung eines Rundfunkbeirates verlangen.

h) Niedersachsen

- 29** Die Regelungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt finden sich im Niedersächsischen Mediengesetz (NMedienG) in den allgemeinen Zulassungsvoraussetzungen. Diese sehen eine numerische Programmzahlbegrenzung vor. So dürfen Veranstalter von Hörfunk oder landesweitem Fernsehen mit einem Vollprogramm oder mit einem Spartenprogramm mit dem Schwerpunkt Information gemäß § 6 Abs 1 Nr 1 NMedienG nicht zugelassen werden, sofern sie bereits mit einem entsprechenden Vollprogramm oder einem Spartenprogramm mit dem Schwerpunkt Information zugelassen sind. Für die Beteiligung von Verlegern am landesweiten Rundfunk finden sich im NMedienG verschiedene Anknüpfungspunkte. Nach § 6 Abs 1 Nr 5 NMedienG wird eine Rundfunklizenz für ein Vollprogramm oder ein Spartenprogramm mit dem Schwerpunkt Information nicht erteilt, wenn an dem Veranstalter ein Beteiligter mit wenigstens 25 % der Kapital- oder Stimmrechte beteiligt ist, der im Verbreitungsgebiet Tageszeitungen verlegt und dabei eine marktbeherrschende Stellung inne hat. Darüber hinaus kann sich ein Verleger von Tageszeitungen mit marktbeherrschender Stellung gemäß § 16 Abs 1 S 1 NMedienG nur mit einem maximalen Sendeanteil von 25 % am landesweiten Rundfunk beteiligen. Außerdem dürfen Sendungen und Beiträge mit lokalem/regionalem Bezug zu höchstens 25 % von Verlegern mit marktbeherrschender Stellung oder von mit diesen verbundenen Unternehmen geliefert werden, § 16 Abs 1 S 2, Abs 2 NMedienG. Hat der Veranstalter des Programms allerdings geeignete Vorkehrungen gegen das Entstehen vorherrschender Meinungsmacht getroffen, erhöhen sich die Höchstgrenzen auf 50 % (§ 16 Abs 1 S 3 NMedienG).

i) Rheinland-Pfalz

- 30** Das Landesmediengesetz Rheinland-Pfalz (LMG RP) legt in § 22 Abs 2 zur Sicherung der Vielfalt lediglich fest, dass die Landeszentrale für Medien und Kommunikation die Anforderungen an die Meinungsvielfalt überwacht. Bei wiederholten Verstößen kann die Landeszentrale den Veranstalter auffordern, entsprechende Vorkehrungen wie etwa die Errichtung eines Programmbeirates oder die Einführung eines Redaktionsstatutes zu treffen. Detailliertere Regelungen finden sich für die Verleger von Tageszeitungen mit marktbeherrschender Stellung. Diese dürfen sich an Veranstaltern von nicht bundesweitem Rundfunk nach § 22 Abs 5 LMG RP mit maximal 35 % der Kapital- und 25 % der Stimmrechtsanteile beteiligen.

j) Saarland

Nach § 50 Abs 2 des Saarländischen Mediengesetzes (SMG) wacht die Landesmedienanstalt darüber, dass landesweit oder lokal verbreitete deutschsprachige Programme ausgewogen sind. Stellt die Landesmedienanstalt wiederholt Verstöße gegen die Ausgewogenheit fest, fordert sie die Veranstalter auf, organisatorische Vorkehrungen wie etwa die Errichtung eines Programmbeirates zu treffen. Mit Blick auf Presseunternehmen trifft das SMG eine besonders strikte Regelung. Nach § 44 Nr 6 SMG dürfen Unternehmen, die mit einer oder mehreren Tageszeitungen in einem Verbreitungsgebiet eine marktbeherrschende Stellung haben oder die die Mehrheit der Kapital- oder Stimmrechtsanteile an einem solchen Unternehmen besitzen oder an denen solche Unternehmen mehr als ein Drittel der Kapital- oder Stimmrechtsanteile besitzen oder in anderer Weise wesentlichen Einfluss auf die Programmgestaltung ausüben, zur Veranstaltung von Rundfunk nicht zugelassen werden. Bezüglich des Begriffs der Marktbeherrschung verweist das SMG ausdrücklich auf § 22 GWB aF (heute: § 19 GWB). **31**

k) Sachsen

Keine detaillierten Vorschriften finden sich im Gesetz über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen (SächsPRG). Lediglich dann, wenn ein Rundfunkveranstalter der einzige im Verbreitungsgebiet ist, ist ein Programmbeirat einzurichten, §§ 7, 8 SächsPRG. Auch dieses Erfordernis kann jedoch in bestimmten Fällen entfallen, § 8 Abs 1 S 2 SächsPRG. Für Presseunternehmen sieht das Gesetz vor, dass lokale oder regionale Programme grundsätzlich nicht zu mehr als einem Drittel von Verlegern von für das Sendegebiet bestimmten periodisch erscheinenden Druckwerken mit einem Marktanteil von 20 % im Versorgungsgebiet gestaltet und geliefert werden sollen. Schon die Formulierung als Soll-Vorschrift weist auf eine gewisse Öffnung hin. Dementsprechend kann die Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und Neue Medien auch einen anderen Anteil für die Beteiligung vorsehen, § 8 Abs 2 S 3. **32**

l) Sachsen-Anhalt

Das Mediengesetz Sachsen-Anhalt (MedienG LSA) sieht ebenfalls eine numerische Begrenzung der Angebote eines Rundfunkveranstalters vor. Gemäß § 10 Abs 3 MedienG LSA dürfen Veranstalter jeweils nur zwei Hörfunkprogramme sowie ein Fernsehvollprogramm und ein Spartenprogramm mit analoger Übertragungstechnik veranstalten. Bei Nutzung digitaler Übertragungstechnik ist die Anzahl der Programme hingegen unbegrenzt, es sei denn, dass dadurch im jeweiligen Verbreitungsgebiet oder landesweit der betreffende Rundfunkveranstalter einen vorherrschenden Einfluss auf die Meinungsbildung hat. Sofern ein Anbieter der einzige private Veranstalter von Hörfunk oder Fernsehen in Sachsen-Anhalt sein würde, muss er nach seinem Programmschema, nach seinen Programmgrundsätzen und nach der Organisation der Programmgestaltung, insbesondere durch Bildung eines Programmbeirates aus Vertretern der in Sachsen-Anhalt vorhandenen wesentlichen Meinungsrichtungen, die Gewähr dafür bieten, dass in seinem Rundfunkprogramm die bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen angemessen zu Wort kommen. Für Presseunternehmen sieht § 32 Abs 1 MedienG LSA vor, dass Sendungen mit lokalem und regionalem Bezug zu maximal 50 % von einem Unternehmen geliefert werden dürfen, das für das Verbreitungsgebiet periodisch erscheinende Druckwerke mit einem Marktanteil von mehr als 20 % verlegt. Zudem sieht § 32 Abs 2 MedienG LSA vor, dass Presseunternehmen, die in **33**

einem Verbreitungsgebiet eine marktbeherrschende Stellung im Zeitungs- oder Zeitschriftenmarkt inne haben, auf Rundfunkveranstalter weder unmittelbar noch mittelbar einen beherrschenden Einfluss ausüben dürfen.

m) Thüringen

- 34 Das Thüringer Landesmediengesetz (ThürLMG) legt bei der Sicherung der Meinungsvielfalt grundsätzlich ein Kompensationsmodell zugrunde. Nach § 15 Abs 1 ThürLMG ist die Meinungsvielfalt grundsätzlich gewahrt, wenn mindesten drei private Fernsehvollprogramme unterschiedlicher Veranstalter bundesweit verbreitet werden und von mindestens 50 % der Teilnehmer empfangen werden können. Entsprechendes gilt für landesweite Hörfunkvollprogramme. Erst wenn diese Außenpluralität nicht gegeben ist oder die Thüringer Landesmedienanstalt feststellt, dass die Vielfaltsanforderungen trotz Außenpluralität nicht erfüllt sind, sieht das ThürLMG vielfaltsichernde Maßnahmen wie die Einrichtung eines Programmbeirates vor, § 16. Mit Blick auf Presseunternehmen ist die Zulassung ausgeschlossen, wenn der Antragsteller oder ein Mitglied der Anbietergemeinschaft eine marktbeherrschende Stellung bei Tageszeitungen inne hat. Eine marktbeherrschende Stellung liegt vor, wenn kein oder kein wesentlicher Wettbewerb mehr gegeben ist, § 17 Abs 1 Nr 3 ThürLMG. Gleiches gilt, falls der Antragsteller eine sonstige marktbeherrschende Stellung bei Tageszeitungen hat. Im Fall einer Mitgliedschaft bei einer Anbietergemeinschaft gilt dies jedoch nicht, soweit der Verleger nicht mehr als 15 % an der Anbietergemeinschaft hält, § 17 Abs 1 Nr 4 ThürLMG.

2. Ausländische Regelungen

a) Frankreich

- 35 Die verfassungsrechtliche Situation in Frankreich ist mit der in Deutschland vergleichbar. Die Konzentrationsregeln knüpfen jedoch an unterschiedliche Punkte an. Einerseits machen sie den Zuschaueranteil zum Maßstab, zum Beispiel in Art 39 LLC (Loi relative à liberté de communication), nach dem niemand mehr als 49 % der Anteile an einem landesweiten, terrestrisch analog oder digital betriebenen Fernsehunternehmen haben darf, wenn ein Mindestzuschaueranteil von 2,5 % überschritten wird, zum anderen sieht das Gesetz numerische Programmzahlbegrenzungen vor, zum Beispiel Art 41 Abs 2 LLC, nach dem pro Veranstalter nur ein landesweites Programm zugelassen werden darf. Hinsichtlich cross-medialer Aktivitäten gilt die sog „zwei-von-drei-Regelung“. Danach ist eine Rundfunkbeteiligung grundsätzlich nur möglich, wenn der Antragsteller nicht bereits in zwei der drei Bereiche Fernsehen, Hörfunk und Presse tätig ist. Eine Tätigkeit im Bereich der Presse wird bei einem Anteil der Verbreitung von Tageszeitungen am nationalen Gesamtmarkt von 20 % angenommen⁴².

b) Großbritannien

- 36 Das britische Medienrecht wurde im Jahr 2003 reformiert und das zuvor bestehende Zuschaueranteilsmodell abgeschafft und durch flexiblere Regelungen ersetzt⁴³. Im Bereich des Hörfunks gelten für nationale und lokale Verbreitungsgebiete insbesondere die Regelungen

⁴² Siehe dazu *Schulz/Held/Arnold* Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr 18, S 13f.

⁴³ Zum britischen Modell zur Sicherung von Meinungsvielfalt *Bretschneider* ZUM 2010, 419ff.

des Communications Act 2003 und die Media Ownership Order. Beide Gesetze regulieren die Angebote über numerische Programmzahlbegrenzungen⁴⁴. In Bezug auf Beteiligungen von Verlegern am Rundfunk ist die Vergabe einer Rundfunklizenz ausgeschlossen, soweit der Verleger einen Marktanteil von 20 % oder mehr am Zeitungsmarkt des Verbreitungsgebietes inne hat.

c) Italien

Das Regulierungsmodell in Italien unterscheidet sich erheblich von anderen Rechtsordnungen. Entscheidend ist weder der Zuschaueranteil noch die Programmanzahl, sondern der erwirtschaftete Umsatz. Markbeherrschung liegt danach ab einem Anteil von 20 % der Einnahmen am Rundfunkmarkt vor⁴⁵. Nach dem im Jahr 2003 verabschiedeten Legge Gasparri dürfen bei cross-medialen Aktivitäten Einzelveranstalter nicht mehr als 20 % des Gesamtumsatzes des „integrierten Kommunikationsmarktes“ auf sich vereinigen. Zu diesem Markt gehören gemäß Art 2 Nr 1 lit g) die Bereiche Zeitungen und Zeitschriften, Verlagswesen inklusive Veröffentlichungen im Internet, Radio und Fernsehen, Kino sowie Werbung und Sponsorship⁴⁶.

37

d) Niederlande

Das niederländische Medienkonzentrationsrecht verzichtet ausdrücklich darauf, Vorschriften zur Sicherung der Meinungsvielfalt innerhalb des Rundfunks zu schaffen, da diesbezüglich kein Erfordernis bestehe. Für die Beteiligung von Verlegern am Rundfunk sieht das niederländische Mediengesetz jedoch Regelungen vor, die sich am Anteil des Verlegers am Markt für Tageszeitungen orientieren⁴⁷. Diskutiert wird in den Niederlanden, ob vom bisherigen Modell abgerückt und stattdessen gattungsunabhängig an Inhalte angeknüpft werden soll. Entscheidend für die Beurteilung, ob Meinungsmacht vorliegt, könnte dann sein, inwieweit der Anbieter Inhalte durch eine eigene Nachrichtenagentur produziert. Pluralitätsverluste in einem Medienbereich könnten durch Angebote in anderen Bereichen ausgeglichen werden. So könnte etwa ein Weniger an unterschiedlichen Nachrichtenformaten im Fernsehen durch mehrere unabhängige Nachrichtenangebote im Internetangebot des gleichen Veranstalters kompensiert werden⁴⁸.

38

⁴⁴ Schulz/Held/Arnold S 19.

⁴⁵ Schulz/Held/Arnold S 27f.

⁴⁶ Schulz/Held/Arnold S 27.

⁴⁷ Schulz/Held/Arnold S 31f.

⁴⁸ Schulz/Held/Arnold S 33f.