



# Wettbewerb 2.0?

## - Überlegungen zur Medienderegulierung -

Vortrag an der Georg-August-Universität Göttingen, 24. Februar 2009

Prof. Dr. Torsten Körber, LL.M. (Berkeley)  
Friedrich-Schiller-Universität Jena

[www.ls-koerber.de](http://www.ls-koerber.de)

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Jena

1

## Gliederung

1. Wie wird das Bedürfnis nach einer sektorspezifischen Rundfunkregulierung begründet?
2. Wie hat sich die deutsche Medienlandschaft verändert?
3. Wird die Rundfunkregulierung der Rechtswirklichkeit noch gerecht?
4. Welchen Beitrag können Wettbewerb und Kartellrecht leisten?

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Jena

2

## 1. Wie wird das Bedürfnis nach einer sektorspezifischen Rundfunkregulierung begründet?

---

### a) Einfachgesetzlicher Rundfunkbegriff

#### ■ § 2 Abs. 1 RStV (aktuell):

„Rundfunk ist die für die Allgemeinheit bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Darbietungen aller Art in Wort, in Ton und in Bild unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen ohne Verbindungsleitung oder längs oder mittels eines Leiters.“

#### ■ § 2 Abs. 1 RStV (idF des 12. RÄStV):

„Rundfunk ist ein linearer Informations- und Kommunikationsdienst; er ist die für die Allgemeinheit und zum zeitgleichen Empfang bestimmte Veranstaltung und Verbreitung von Angeboten in Bewegtbild oder Ton entlang eines Sendeplans unter Benutzung elektromagnetischer Schwingungen.“

## 1. Wie wird das Bedürfnis nach einer sektorspezifischen Rundfunkregulierung begründet?

---

### b) Verfassungsrechtlicher Rundfunkbegriff

- Fernmeldetechnische Verbreitung
- Ausrichtung auf die Allgemeinheit
- Darbietung mit Meinungsbildungsrelevanz
  - Breitenwirkung
  - Aktualität
  - Suggestivkraft

## 1. Wie wird das Bedürfnis nach einer sektorspezifischen Rundfunkregulierung begründet?

### Besondere Meinungsbildungsrelevanz des Rundfunks

- **Breitenwirkung:** große Reichweite und dadurch Möglichkeit der Beeinflussung großer Bevölkerungsteile;
- **Aktualität:** Möglichkeit, Inhalte schnell, sogar zeitgleich („live“), an die Rezipienten übertragen;
- **Suggestivkraft:** Anschein hoher Authentizität der programmlichen Information durch Kombination bewegter Bilder („Macht der bewegten Bilder“).

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Jena

5

## 1. Wie wird das Bedürfnis nach einer sektorspezifischen Rundfunkregulierung begründet?

### c) Die Rundfunkfreiheit als „dienende Freiheit“

**Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG:** „Die Pressefreiheit und die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet.“

**BVerfG:** Pflicht zur Schaffung positiver Rundfunkordnung

- „wg. Frequenzknappheit und hohen Sendeaufwands“
- „wg. unzureichenden Schutzes der Meinungsvielfalt durch den Wettbewerb, Konzentrationsgefahren und hoher Meinungsbildungsrelevanz des Rundfunks“

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Jena

6

## 2. Wie hat sich die deutsche Medienlandschaft verändert?

---

### 1961

- **Presse** = Druckwerke
- **Rundfunk** = analog übertragenes Radio und Fernsehen
- **vielfältige Presse, nur ein Fernsehprogramm (ARD)**

### 1981

- **privater Rundfunk zulässig**

### 1999

- **Rundfunk** immer noch ganz überwiegend analog
- **Internet** textlastig, langsam und teuer

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Jena

7

## 2. Wie hat sich die deutsche Medienlandschaft verändert?

---

### 2008

- a) **Konvergenz der Übertragungstechniken und Empfangsgeräte**
- b) **Umfassende Breitbandpenetration**
  - 22 Mio. Anschlüsse (1999: 5.000, 2002: 3 Mio.)
  - 98% Versorgung, 80% multimedialfähig
  - Abgeltung über Pauschalen („Flatrates“)
- c) **Konvergenz der Dienste und Explosion der Angebotsvielfalt**

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Jena

8

## 2. Wie hat sich die deutsche Medienlandschaft verändert?

---

**2008**

### d) Wachsende Meinungsbildungsrelevanz des Internets

- **Breitenwirkung:** Internetkonsum vor Fernsehkonsum
- **Aktualität:** mindestens Gleichstand
- **Suggestivkraft:** Internet hat aufgeholt
  - Technische Konvergenz (Bildqualität)
  - Glaubwürdigkeitsvorsprung des Fernsehens „bröckelt“

### e) Konvergenz des Nutzerverhaltens

- von der „couch potato“ zum aktiven Mediennutzer

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Jena

9

## 2. Wie hat sich die deutsche Medienlandschaft verändert?

---

### Folgerungen:

1. Eigenständige, wachsende Bedeutung des Internets für die Meinungsbildung
2. Internet als Teil des „Gesamtprogramms“ im Sinne der 3. Rundfunkentscheidung
3. Diffusion der Meinungsmacht durch gewachsenes Programmangebot und Internet

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Jena

10

### 3. Wird die Rundfunkregulierung der Rechtswirklichkeit noch gerecht?

#### a) Zulassungserfordernis

(§§ 20 Abs. 1 und 2 RStV i.V.m. LandesmedienG)

- **Ziel:** Meinungsvielfalt (§§ 7, 8 Abs. 2 NMedienG)
- **Bezugspunkte:**
  - Zuverlässigkeit des Veranstalters (§ 6 NMedienG)
  - Inhalt der Zulassung: Regelung von Programmkategorie, Programmschema und Sendeumfang (§ 10 NMedienG)
  - Aufsicht (§§ 11 ff. NMedienG)
- **„Rückholklausel“ (§ 20 Abs. 2 RStV)** bzgl. „rundfunk-ähnlicher“ Telemedien (Meinungsrelevanz + 500er-Regel)

### 3. Wird die Rundfunkregulierung der Rechtswirklichkeit noch gerecht?

#### b) Fensterprogrammregelungen (Fernsehen)

(§§ 25 Abs. 4, 26 Abs. 5, 31 RStV i.V.m. LandesmedienG)

- **Regionalfenster** (§ 25 Abs. 4)
- **vielfaltssichernde Fenster** (§§ 26 Abs. 5, 31: insbesondere Kultur, Bildung und Information)
- **Zweifel:**
  - „Bildungsflucht“ durch einfaches Umschalten
  - Vielfaltserhöhung in Zeiten des Informationsüberflusses?
- **Medienkompetenz** durch Medienkunde
- **Neue Probleme** (Interoperabilität, EPG, Suchmaschinen)

### 3. Wird die Rundfunkregulierung der Rechtswirklichkeit noch gerecht?

#### c) Konzentrationskontrolle (Fernsehen)

(§§ 26 ff. RStV i.V.m. LandesmedienG)

- **Ziel:** Verhinderung „vorherrschender Meinungsmacht“
- **Vermutung:** bei 30% (25%) Zuschaueranteil (§ 26 Abs. 2)
- **Abhilfemaßnahmen**
  - Ausschluss neuer Programme/Beteiligungen (§ 26 Abs. 3)
  - Vielfaltssicherung durch Fenster oder Beiräte (§§ 26 Abs. 4, 30 ff.), Lizenzentzug als ultima ratio (§ 26 Abs. 4 S. 3)
- **Wirksamkeit?**
- **Erforderlichkeit?**

### 4. Welchen Beitrag können Wettbewerb und Kartellrecht leisten?

#### a) Selbststeuerung durch den Wettbewerb?

##### aa) Misstrauen des BVerfG gegenüber dem Wettbewerb

- „Standardisierung des Angebots“
- „Verlust an inhaltlicher Vielfalt“
- „Absinken der Qualität“
- „crossmediale Konzentration“

## 4. Welchen Beitrag können Wettbewerb und Kartellrecht leisten?

---

### bb) Anreize der Rundfunkveranstalter

- Zuschauerzahl und Werbeeinnahmen
- Konzentration und Standardisierung
- Konzentration und Medienpluralismus
- Schreckgespenst „Berlusconi“

### cc) Schutzbedürftigkeit der Rundfunkteilnehmer

- „negativer Qualitätswettbewerb“
- Fernsehen als Unterhaltungsmedium
- Bildungsauftrag vs. Konsumentensouveränität?

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Jena

15

## 4. Welchen Beitrag können Wettbewerb und Kartellrecht leisten?

---

### b) Schutz der Meinungsvielfalt durch das Kartellrecht

- „prinzipielle Zieldivergenz“?
- „kein Zuschauermarkt im Free-TV“?
- „keine Erfassung crossmedialer Effekte“?
- „keine Kontrolle internen Wachstums“?

(c) Prof. Dr. Torsten Körber, Jena

16

## Resümee

---

1. Dynamische = zukunftsorientierte Auslegung des Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG
2. (De)Regulierung des Medienrechts nach dem Muster des Presserechts
3. Mehr Vertrauen in Wettbewerb und Kartellrecht

## Wettbewerb 2.0 - Überlegungen zur Medienderegulierung -

---

**Vielen Dank für Ihre  
Aufmerksamkeit!**

Prof. Dr. Torsten Körber, LL.M. (Berkeley)  
Friedrich-Schiller-Universität Jena

[www.ls-koerber.de](http://www.ls-koerber.de)