K E K

- Regionalfenster im Programm der RTL Television GmbH -

Benehmensherstellung vor der Auswahl eines Fensterprogrammveranstalters für das Regionalfenster in der Region Rhein-Neckar (Unterer Neckar)

Aktenzeichen: KEK 851-1

Beschluss

In der Rundfunkangelegenheit

regionale Fensterprogramme im Hauptprogramm der RTL Television GmbH

hier: Benehmensherstellung vor der Auswahl eines Regionalfensterprogrammveranstalters bei der RTL Television GmbH für das Regionalfenster in der Region Rhein-Neckar (Unterer Neckar)

hat die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) auf Vorlage der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK) vom 02.10.2015 und 01.12.2015 in der Sitzung am 08.12.2015 unter Mitwirkung ihrer Mitglieder Prof. Dr. Müller-Terpitz (Vorsitzender), Dr. Lübbert (stv. Vorsitzender), Becker, Dr. Brautmeier, Prof. Dr. Dörr, Dr. Hege, Dr. Hornauer, Langheinrich, Prof. Dr. Mailänder, Sagurna, Prof. Dr. Schwarz und Prof. Dr. Sjurts entschieden:

Gegen die von der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LFK) vorgesehene Entscheidung, die Zone 7 GmbH & Co. KG als Regionalfensterveranstalterin für die Region Rhein-Neckar (Unterer Neckar) im Hauptprogramm RTL Television auszuwählen, bestehen keine Bedenken aus Gründen der Sicherung der Meinungsvielfalt.

Begründung

I Sachverhalt

1 Verpflichtung der RTL Television GmbH zur Aufnahme regionaler Fenster

Die RTL Television GmbH veranstaltet das bundesweite Fernsehvollprogramm RTL Television auf Grundlage einer bis zum 30.06.2018 befristeten Zulassung der Niedersächsischen Landesmedienanstalt (NLM). Das Programm RTL Television erreichte unter Zugrundelegung der von der AGF/GfK-Fernsehforschung ermittelten und veröffentlichten Daten über die Zuschaueranteile im Zeitraum von Oktober 2014 bis September 2015 einen durchschnittlichen Zuschaueranteil von 10,05 %. Das Programm RTL Television ist damit neben SAT.1 (Zuschaueranteil in diesem Zeitraum: 8,08 %) eines der beiden zuschaueranteilsstärksten bundesweiten privaten Vollprogramme. Daher ist die RTL Television GmbH als Veranstalterin gemäß § 25 Abs. 4 Satz 1 RStV verpflichtet, in das Programm regionale Fensterprogramme nach näherer Maßgabe des § 25 Abs. 4 RStV aufzunehmen. Aufgrund dieser Verpflichtung werden derzeit im Rahmen des Hauptprogramms RTL Television werktags in der Zeit von 18:00 bis 18:30 Uhr in den Bundesländern Hamburg, Niedersachsen, Bremen, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und in der Region Rhein-Neckar (Baden-Württemberg/Rheinland-Pfalz) Regionalfenster in einem Umfang von jeweils einer halben Stunde ausgestrahlt. Im Sendegebiet von Bayern werden in dieser Zeit 16 verschiedene lokale Fenster ausgestrahlt.

2 Ausschreibung und Bewerber

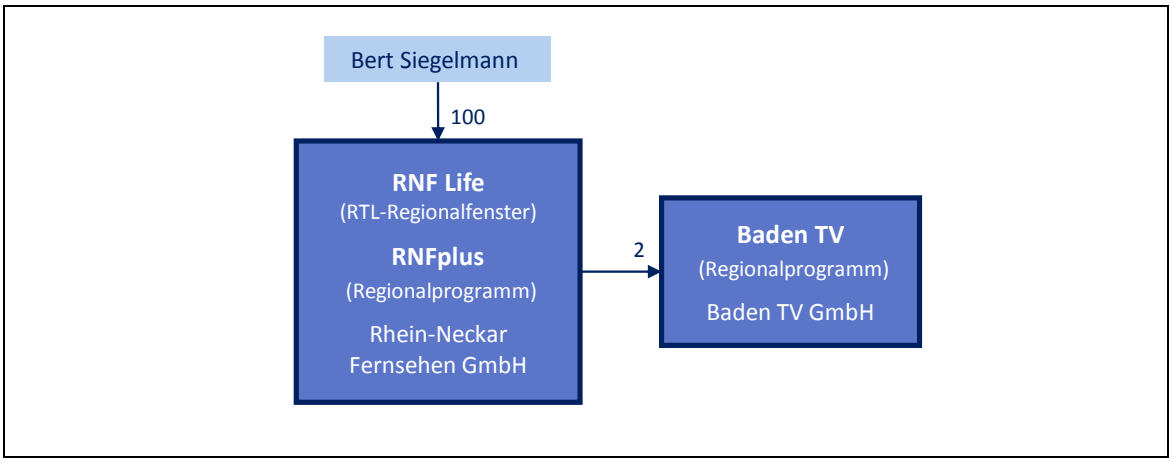
2.1 Für die Region Rhein-Neckar veranstaltet gegenwärtig die Rhein-Neckar Fernsehen GmbH („RNF GmbH“) auf Grundlage einer bis zum 31.03.2016 befristeten Zulassung der LFK das Regionalfensterprogramm „RNF Life“ im Rahmen des Hauptprogramms RTL Television. Die LFK hat am 29.06.2015 die Veranstaltung des Regionalfensterprogramms für die in Baden-Württemberg gelegene Teilregion Rhein-Neckar (Unterer Neckar) ausgeschrieben. Parallel dazu hat die Landeszentrale für Medien und Kommunikation Rheinland-Pfalz (LMK) für die in Rheinland-Pfalz gelegene Teilregion Rhein-Neckar (Vorder- und Südpfalz) ebenfalls die Veranstaltung eines Regionalfensterprogramms ausgeschrieben. Innerhalb der gleichlaufenden Ausschlussfristen (28.08.2015, 12:00 Uhr) haben sich die RNF GmbH sowie die Zone 7 GmbH & Co. KG („Zone 7 KG“) jeweils für die Zulassungsdauer von 10 Jahren auf beide Ausschreibungen beworben.

2.2 RNF GmbH

Unternehmensgegenstand der RNF GmbH ist die Produktion und Sendung von Fernseh-Programmbeiträgen aller Art, insbesondere solchen mit lokalem und regionalem Inhalt; die Fort- und Weiterbildung von Personen in neuen und alten elektronischen Kommunikationstechniken, die Produktion und Bearbeitung eigener und fremder Beiträge für den audiovisuellen und kommunikativen Gebrauch und der Betrieb und die Vermietung eines Fernsehstudios XXX...

Sämtliche Anteile der RNF GmbH hält Bert Siegelmann. Treuhandverhältnisse bestehen nicht.

Die RNF GmbH veranstaltet seit 1986 für Teile von Baden-Württemberg (Stadt- und Landkreise Mannheim, Heidelberg, Rhein-Neckar-Kreis und Neckar-Odenwald-Kreis) und Rheinland-Pfalz (Vorder- und Südpfalz) das Regionalfensterprogramm RNF Life im Rahmen des Hauptprogramms RTL Television. Daneben veranstaltet die RNF GmbH seit 1996 in der gleichen Region das ganztägige Regionalfernsehprogramm RNFplus. Darüber hinaus besteht eine Beteiligung in Höhe von 2 % an der Baden TV GmbH, welche das regionale Fernsehprogramm Baden TV in drei Sendegebieten rund um die Region Karlsruhe veranstaltet.



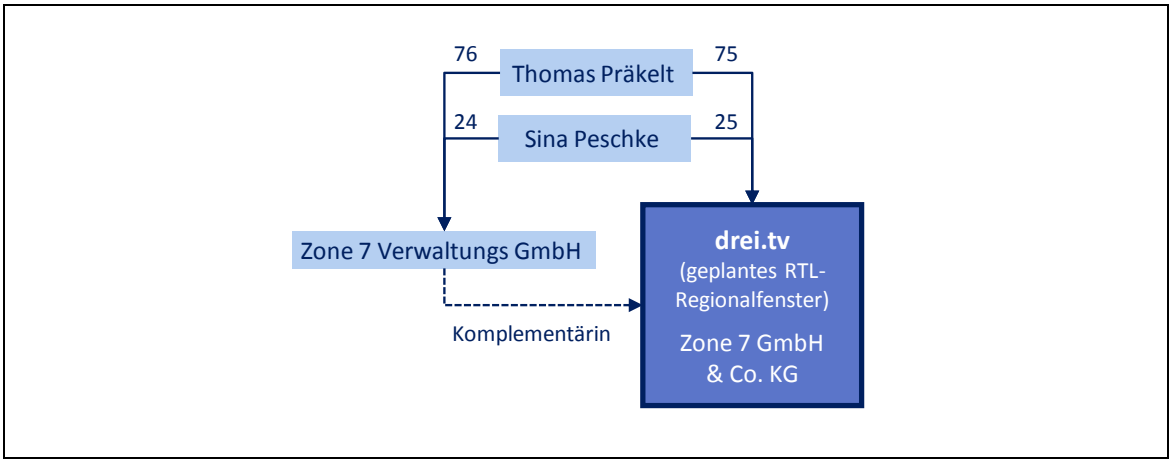
2.3 Zone 7 KG

Unternehmensgegenstand der Zone 7 KG ist die Produktion von TV-Beiträgen für Fernsehsender sowie die Entwicklung neuer TV-Formate und deren Produktion für Fernsehsender XXX...
Kommanditisten der Zone 7 KG sind Sina Peschke mit XXX… einem Anteil von 25 % am Kommanditkapital XXX…, und Thomas Präkelt mit XXX… einem Anteil von 75 % am Kommanditkapi-

tal XXX... Komplementärin der Zone 7 KG ist die Zone 7 Verwaltungs GmbH. Deren Gesellschafter sind wiederum Thomas Präkelt mit einem Geschäftsanteil von 76 % und Sina Peschke mit einem Geschäftsanteil von 24 %.

Die Zone 7 KG ist als Produzentin audiovisueller Inhalte tätig XXX... Hauptgeschäftspartnerin ist dabei die infoNetwork GmbH, eine 100%ige Tochtergesellschaft der Mediengruppe RTL Deutschland GmbH. XXX...

Der geschäftsführende Mehrheitsgesellschafter der Zone 7 KG, Thomas Präkelt, ist zugleich Alleingesellschafter der Landesstudio Ost GmbH, die ebenfalls für die Mediengruppe RTL Nachrichten und exklusive Programmbeiträge aus Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Polen, Tschechien und anderen osteuropäischen Ländern liefert.



Das geplante Programm drei.tv soll die wichtigsten aktuellen Themen aus der Region enthalten, die in Beiträgen von Reportern präsentiert werden. XXX…

3 Erörterung der Bewerbungen

Die LFK hat mitgeteilt, dass die Bewerberinnen am 09.11.2015 die Gelegenheit zur mündlichen Vorstellung ihres Antrags im Rahmen einer Anhörung vor Vorstand und Medienrat der LFK wahrgenommen haben. Gleichzeitig sei auch der RTL-Gruppe, der im Vorfeld von den Bewerbern freigegebene Auszüge aus den Bewerbungen zugesandt worden waren, die Möglichkeit zu einer Stellungnahme gegeben worden.

Die Hauptprogrammveranstalterin habe sich dabei klar für die Zone 7 KG ausgesprochen. XXX…

4 Vorschlag zur Auswahl

Die LFK hat der KEK mit Schreiben vom 01.12.2015 eine Beschlussvorlage zur Auswahlentscheidung vorgelegt, welche als Grundlage für die Beratung und Entscheidung des Medienrates im Rahmen seiner Sitzung am 07.12.2015 diente. Mit dieser wird dem Medienrat empfohlen, vorbehaltlich der Herstellung des Benehmens mit der KEK die Zone 7 KG als Regionalfensterprogrammveranstalterin auszuwählen.

Dem liegen folgende Bewertungen zu den Voraussetzungen des § 25 Abs. 4 RStV zugrunde:

5 Zulassungsfähigkeit

Regionalfensterveranstaltern ist gemäß § 25 Abs. 4 Satz 3 RStV eine gesonderte Zulassung zu erteilen. Der Auswahlentscheidung sind daher nur solche Anträge zugrunde zu legen, welche die Zulassungsvoraussetzungen erfüllen. In der Beschlussvorlage zur Auswahlentscheidung wird die Zulassungsfähigkeit der Bewerberinnen nach den einschlägigen landesrechtlichen und rundfunkstaatsvertraglichen Vorgaben hin geprüft und in beiden Fällen bestätigt.

5.1 Rechtliche Unabhängigkeit, § 25 Abs. 4 Satz 4 RStV

Gemäß § 25 Abs. 4 Satz 4 RStV sollen Fensterprogrammveranstalter und Hauptprogrammveranstalter zueinander nicht im Verhältnis eines verbundenen Unternehmens nach § 28 RStV stehen. Die Beschlussvorlage zur Auswahlentscheidung verweist im Rahmen der Ausführungen zur redaktionellen Unabhängigkeit der Bewerberinnen jeweils darauf, dass zwischen den Bewerbern RNF GmbH und Zone 7 KG sowie der Hauptprogrammveranstalterin RTL Television GmbH keine gesellschaftsrechtlichen Beziehungen bestehen. Bezüglich der Zone 7 KG wird dabei jedoch auf die Programmzulieferungen an die infoNetwork GmbH hingewiesen, welche mehr als XXX… % des Gesamtumsatzes der Zone 7 KG ausmachen – ein Umstand, woraus sich eine mögliche Einflussnahme der Hauptprogrammveranstalterin ergeben könne. Auf die noch ausstehende Stellungnahme der KEK zum Verfahren, insbesondere der Einschätzung des Kriteriums der redaktionellen Unabhängigkeit der Bewerberinnen, wird ausdrücklich hingewiesen. Aufgrund der in Ziffer 3 Abs. 1 Fernsehfensterrichtlinie (FFR) enthaltenen Vermutungsregel zur redaktionellen Unabhängigkeit, die an die rechtliche Unabhängigkeit anknüpft (s. Punkt II 2.2), setzt dies auch die Prüfung der rechtlichen Unabhängigkeit voraus.

5.2 Redaktionelle Unabhängigkeit, § 25 Abs. 4 Satz 2 RStV

Gemäß § 25 Abs. 4 Satz 2 RStV hat der Hauptprogrammveranstalter organisatorisch sicherzustellen, dass die redaktionelle Unabhängigkeit des Fensterprogrammgestalters gewährleistet ist. Die Beschlussvorlage zur Auswahlentscheidung führt bezüglich der RNF GmbH aus, dass mangels gesellschaftsrechtlicher und über die Finanzierung des Regionalfensterprogramms hinausgehender vertraglicher Verbindungen zur RTL-Gruppe keine Anhaltspunkte ersichtlich seien, die gegen die Voraussetzungen der redaktionellen Unabhängigkeit der RNF GmbH sprechen würden. Hinsichtlich der Zone 7 KG wird, wie bereits dargestellt, die Lieferung von Programmbeiträgen an die infoNetwork GmbH problematisiert. Angeführt wird in diesem Zusammenhang, dass keine gesellschaftsrechtlichen Verbindungen nach § 28 RStV bestehen. Aus der Zulieferbeziehung würden sich zudem keine Ansatzpunkte ergeben, die ein Mitspracherecht der infoNetwork GmbH bei der Programmgestaltung eines Regionalfensterprogramms der Zone 7 KG vermuten ließen. Verwiesen wird unter anderem auf eine in der Vergangenheit ähnliche Situation bei der RNF GmbH. Da für die rechtliche Würdigung der redaktionellen Unabhängigkeit in besonderem Maße die noch ausstehende Bewertung der KEK relevant sei, stünden die Ausführungen zur redaktionellen Unabhängigkeit unter dem Vorbehalt späterer möglicher Änderungen unter Berücksichtigung des KEK-Beschlusses.

5.3 Zeitlicher Umfang, inhaltliche Differenzierung und Regionalbezug, § 25 Abs. 4 Satz 1 RStV

5.3.1 Die inhaltlichen Anforderungen an die Programme bzw. Programmkonzepte der Bewerberinnen ergeben sich aus § 25 Abs. 4 Satz 1 RStV. Diese Anforderungen zur aktuellen und authentischen Darstellung der Ereignisse des politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens in Rheinland-Pfalz werden durch die Fernsehfensterrichtlinie (FFR) weiter konkretisiert. Gemäß Ziffer 1 Abs. 2 der FFR ist zur Erfüllung der Anforderungen an ein Regionalprogramm von einer Bruttosendezeit von 30 Minuten werktäglich außer an Samstagen auszugehen. Von dieser werden sechs Minuten maximale Werbedauer (§ 45 Abs. 1 RStV) abgezogen. Regionale Ausnahmeregelungen gemäß § 46a RStV bleiben unberührt. Die danach verbleibende Nettosendezeit muss mindestens 20 Minuten redaktionell gestaltete Inhalte zur authentischen Darstellung der Ereignisse des politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens aus der Region, für die das Regionalprogramm bestimmt ist, enthalten. Davon müssen im Durchschnitt einer Woche mindestens 10 Minuten aktuelle und ereignisbezogene Inhalte sein.

5.3.2 Die Beschlussvorlage zur Auswahlentscheidung kommt zu dem Ergebnis, dass jedes der Bewerbungskonzepte erwarten lasse, die geforderten Inhalte zu liefern und die spezifischen regionalen Erfordernisse zu erfüllen. Hinsichtlich der Zone 7 KG wird dies anhand der Darstellung der geplanten Programminhalte prognostiziert. Bezüglich der RNF GmbH wird auf die aktuellen Feststellungen der Programmanalyse des Instituts für Medienforschung Göttingen & Köln (Im•Gö) unter Leitung von Prof. Dr. Helmut Volpers, bezogen auf das bisherige Regionalfensterprogramm RNF Life der RNF GmbH, verwiesen. XX...

6 Bewertung der Anträge und Auswahl

6.1 Für den Fall, dass beide Bewerberinnen die Zulassungsvoraussetzungen erfüllen, ist von der LFK eine Vorrangentscheidung zu treffen. Die Beschlussvorlage zur Auswahlentscheidung benennt hierfür als maßgebliches Kriterium die von den Programmvorhaben der Bewerberinnen zu erwartenden Beiträge zur regionalen Identität.

XXX...

6.2 Aus den vorgenannten Gründen wird im Ergebnis ein Vorrang der Zone 7 KG vor der RNF GmbH festgestellt und deren Auswahl vorgeschlagen.

7 Vorlage zur Benehmensherstellung mit der KEK

Mit Schreiben vom 02.10.2015 hat die LFK der KEK die Anträge der Bewerberinnen auf Zulassung zur Benehmensherstellung vorgelegt. Die Beschlussvorlage zur Auswahlentscheidung der LFK wurde mit Schreiben vom 01.12.2015 nachgereicht.

II Rechtliche Würdigung

1 Rechtsgrundlage und Gegenstand der Stellungnahme

1.1 Rechtsgrundlage für die Stellungnahme der KEK ist § 36 Abs. 5 Satz 2 RStV. Danach ist bei Auswahl und Zulassung von Regionalfensterprogrammveranstaltern nach § 25 Abs. 4 RStV und

Veranstaltern von Sendezeit für unabhängige Dritte nach § 31 Abs. 4 RStV zuvor das Benehmen mit der KEK herzustellen.

1.2 Die Herstellung des „Benehmens“ geht über eine bloße „Anhörung“ hinaus. Während die Anhörung lediglich auf eine gutachtliche oder interessenwahrende Einflussnahme des Anzuhörenden auf die Entscheidung zielt und sich darin erschöpft, Gelegenheit zur Stellungnahme binnen angemessener Frist zu geben, sieht der RStV mit dem Erfordernis des Benehmens auch eine begrenzte inhaltliche Einbindung der KEK in die Entscheidungsverantwortung der nach außen handelnden Landesmedienanstalt vor. Das Verfahren der Benehmensherstellung ist deshalb als „dritter Weg“ zwischen einer bloßen Anhörung und der Herstellung eines Einvernehmens zu qualifizieren. Das folgt nicht nur aus dem feststehenden verwaltungsrechtlichen Begriffsgehalt des „Benehmens“ (Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht I, 12. Aufl., 2007, § 45 Rdnr. 62), sondern wird auch durch die amtliche Begründung zu § 36 RStV bestätigt, wonach die Herstellung des Benehmens „im Interesse eines möglichst hohen Maßes an Standortunabhängigkeit bei der Entscheidungsfindung“ vorgesehen ist. Sie erfordert demnach von Seiten der Landesmedienanstalt, der KEK das für deren Entscheidungsbeitrag notwendige Tatsachenmaterial vorzulegen und bei ihrer Entscheidung der Auffassung der KEK nach Möglichkeit Rechnung zu tragen (vgl. bereits Beschluss der KEK vom 12.11.2002 i. S. Sendezeiten für unabhängige Dritte bei SAT.1, Az.: KEK 136-3 – ständige Entscheidungspraxis). In zeitlicher Hinsicht ist die KEK in das Verfahren einzubinden, nachdem die zuständige Landesmedienanstalt die Zulassungsfähigkeit der Anträge abschließend geprüft hat und eine konkrete Auswahlentscheidung vorgesehenen ist. Bevor die zuständige Medienanstalt eine definitive Auswahl- oder Zulassungsentscheidung trifft, hat sie sich mit den gegebenenfalls angeführten Bedenken der KEK auseinanderzusetzen (Hartstein/Ring/Kreile/Dörr/Stettner/Cole, Rundfunkstaatsvertrag Kommentar II, § 36 Rdnr. 17). Die zuständige Landesmedienanstalt hat dabei die sachlichen und rechtlichen Erwägungen der KEK nicht bloß zur Kenntnis zu nehmen, sondern diese sorgfältig zu prüfen und nach Möglichkeit inhaltliche Differenzen auszugleichen, bevor sie eine Sachentscheidung trifft.

1.3 Die LFK hat mit Schreiben vom 01.12.2015 die Beschlussvorlage zur Auswahlentscheidung vorgelegt, welche als Grundlage für die Beratung und Entscheidung des Medienrates im Rahmen seiner Sitzung am 07.12.2015 diente. Das Verfahren der LFK sieht vor, dass die Entscheidungen des Vorstands in Zuweisungsverfahren der Zustimmung des Medienrats bedürfen. Der Vorstand der LFK hat am 30.11.2015 den Beschluss gefasst, die Zone 7 KG als Regionalfensterveranstalterin auszuwählen und diese Entscheidung dem Medienrat mit der Bitte um Zustim-

mung zugeleitet. Die Entscheidung des Vorstands der LFK über die Auswahlentscheidung wurde unter dem Vorbehalt des Benehmens mit der KEK getroffen. Der Medienrat hat in seiner Sitzung am 07.12.2015 der Vorstandsentscheidung nicht zugestimmt und sich für den Bewerber RNF GmbH ausgesprochen. Die KEK konnte jedoch erst in ihrer Sitzung am 08.12.2015 ihre Stellungnahme im Rahmen der Benehmensherstellung abgeben. Sowohl der Vorstand als auch der Medienrat der LFK haben damit zu einem Zeitpunkt über die Auswahl entschieden, zu dem sie sich inhaltlich noch nicht mit den Argumenten der KEK auseinandersetzen konnte. In den Beschlussvorlagen zur Auswahlentscheidung wird insbesondere im Hinblick auf die rechtliche Würdigung der redaktionellen Unabhängigkeit auf die noch ausstehende und erst am 08.12.2015 zu erwartende Bewertung der KEK hingewiesen und die Ausführungen insofern unter den Vorbehalt späterer möglicher Änderungen unter Berücksichtigung des KEK-Beschlusses gestellt. Damit kann die Stellungnahme der KEK in der abschließenden, noch ausstehenden Entscheidung beider Gremien der LFK noch Berücksichtigung finden.

1.4 Die Herstellung des Benehmens mit der KEK bezieht sich gemäß § 36 Abs. 5 Satz 2 RStV auf die Auswahl und Zulassung der Fensterprogrammveranstalter. Rechtlicher Maßstab für die Benehmensherstellung ist deshalb § 25 Abs. 4 RStV, der die Auswahl und Zulassung von Fensterprogrammveranstaltern gesetzlich ausgestaltet, unter Einschluss der diese Vorgaben konkretisierenden gemeinsamen Richtlinie der Landesmedienanstalten zur Sicherung der Meinungsvielfalt durch regionale Fenster in Fernsehvollprogrammen nach § 25 RStV (Fernsehfensterrichtlinie). Die KEK berücksichtigt in diesem Zusammenhang die aktuellen Feststellungen der Kommission für Zulassung und Aufsicht (ZAK) gemäß § 36 Abs. 2 Nr. 6 RStV zum Vorliegen der in § 25 Abs. 4 Satz 1 RStV geforderten inhaltsbezogenen Voraussetzungen.

Das Benehmenserfordernis des § 36 Abs. 5 Satz 2 RStV erfasst nach der ständigen Entscheidungspraxis der KEK ferner die Zulassungsfähigkeit der einzelnen Bewerber, denn eine sachgerechte Auswahl kann nur getroffen werden, wenn ihr alle zulassungsfähigen Anträge – und auch nur diese – zugrunde gelegt werden. Die KEK prüft dabei die rechtliche Unabhängigkeit sowie die damit in Verbindung stehende redaktionelle Unabhängigkeit gemäß § 25 Abs. 4 i. V. m. § 28 RStV aufgrund ihrer eigenen Sachkompetenz umfänglich. Spezifische landesrechtliche Vorgaben zur Zulassungsfähigkeit, wie z. B. persönliche Voraussetzungen, werden von der KEK dagegen nicht bewertet.

Die eigentliche Auswahlentscheidung zwischen mehreren in Betracht kommenden Bewerbern auf Regionalfenster hat sich an der zu erwartenden Qualität und Vielfältigkeit der Regionalbe-

richterstattung aus der Region, für die das Regionalprogramm bestimmt ist, zu orientieren (vgl. § 25 Abs. 4 Satz 1 RStV sowie Punkt 1 Abs. 2 Satz 5 FFR). Die vor diesem Hintergrund zu treffende Auswahlentscheidung beruht in hohem Maße auf wertenden Elementen. Der Gesetzgeber hat deshalb ein besonderes Verwaltungsorgan – hier den plural besetzten Medienrat der LFK – mit der Auswahlentscheidung betraut, das mit besonderer Legitimation in einem besonderen Verfahren entscheidet und das als Kollegialorgan mögliche Auffassungsunterschiede bereits in sich zu einem Ausgleich bringen und die zu treffende Entscheidung damit versachlichen kann. Zwar ist dieser Beurteilungsspielraum lediglich von den kontrollierenden Verwaltungsgerichten zu beachten und bindet nicht ein in das Verwaltungsverfahren einbezogenes anderes Organ wie die KEK. Aufgrund ihrer Zusammensetzung ist Letztere jedoch grundsätzlich nicht in der Lage, eine eigene inhaltliche Auswahlentscheidung zu treffen. Bezogen auf die Beurteilung der zu erwartenden Qualität und Vielfältigkeit der Regionalberichterstattung einzelner Bewerber beschränkt sich die KEK im Verfahren der Benehmensherstellung deshalb grundsätzlich auf die Untersuchung, ob die zuständige Landesmedienanstalt ihren Beurteilungsspielraum im Hinblick auf die Auswahl und Zulassung von Fensterprogrammveranstaltern gewahrt hat. Die Herstellung des Benehmens erstreckt sich insoweit auf die Überprüfung der von der Landesmedienanstalt beabsichtigten Auswahlentscheidung auf etwaige Verfahrens- und Beurteilungsfehler.

2 Zulassungsfähigkeit

Die LFK hat die Zulassungsvoraussetzungen von § 25 Abs. 4 RStV i. V. m. §§ 12 ff., 23 Abs. 3 LMG BW geprüft und die Zulassungsfähigkeit aller Bewerber – vorbehaltlich der Feststellungen der KEK – bestätigt (s. unter I 5.1). Dies ist nicht zu beanstanden.

2.1 Rechtliche Unabhängigkeit, § 25 Abs. 4 Satz 4 RStV

2.1.1 Fensterprogrammveranstalter und Hauptprogrammveranstalter sollen gemäß § 25 Abs. 4 Satz 4 RStV zueinander nicht im Verhältnis eines verbundenen Unternehmens nach § 28 RStV stehen. Als mit einem Programmveranstalter verbunden gelten Unternehmen gemäß § 28 Abs. 1 RStV, die 25 % oder mehr der Kapital- oder Stimmrechtsanteile des Programmveranstalters halten (§ 28 Abs. 1 Satz 2, 2. Alt. i. V. m. Satz 3 RStV). Gleiches gilt für mittelbar am Veranstalter beteiligte Unternehmen, wenn diese zu einem mit mindestens 25 % der Kapitalanteile oder Stimmrechte beteiligten Gesellschafter im Verhältnis eines verbundenen Unternehmens gemäß § 15 AktG stehen (§ 28 Abs. 1 Sätze 2 und 3 RStV).

Zwischen der Hauptprogrammveranstalterin und den Bewerberinnen bestehen keine gesellschaftsrechtlichen Verbindungen.

2.1.2 Eine rechtliche Abhängigkeit kann sich neben einer gesellschaftsrechtlichen Verbindung auch aus einem „vergleichbaren Einfluss“ im Sinne von § 28 Abs. 2 RStV ergeben. Als vergleichbarer Einfluss gilt dabei gemäß § 28 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 RStV, wenn ein Unternehmen aufgrund vertraglicher Vereinbarungen oder in sonstiger Weise eine Stellung innehat, die wesentliche Entscheidungen des Veranstalters über die Programmgestaltung, den Programmeinkauf oder die Programmproduktion von seiner Zustimmung abhängig macht. Das Zustimmungserfordernis kann dabei auch in faktischen Einflussmöglichkeiten begründet liegen. Einzubeziehen sind bei der Beurteilung alle Einflussmöglichkeiten der RTL Television GmbH und deren Muttergesellschaft Mediengruppe RTL auf die Fensterprogrammveranstalter. Hinsichtlich der RNF GmbH bestehen diesbezüglich keine Anhaltspunkte. Auch die zwischen der Zone 7 KG und Unternehmen der Mediengruppe RTL bestehenden Geschäftsbeziehungen führen im Ergebnis zu keinem vergleichbaren Einfluss im Sinne von § 28 Abs. 2 RStV.

2.1.2.1 Solche Einflussmöglichkeiten der Hauptprogrammveranstalterin könnten sich hinsichtlich der Zone 7 KG aus einer möglichen wirtschaftlichen Abhängigkeit von Gesellschaften der Mediengruppe RTL Deutschland GmbH ergeben. Eine wirtschaftliche Abhängigkeit liegt grundsätzlich dann vor, wenn die aus einer Wirtschaftsbeziehung generierten Einkünfte die wesentliche Existenzgrundlage des Unternehmens bilden und sich die Finanzierungsquelle nicht ohne Weiteres ersetzen lässt, das Unternehmen insofern von der Aufrechterhaltung der Geschäftsbeziehung zu einem bestimmten Unternehmen angewiesen ist.

Die Regelungen des § 28 RStV über die Zurechnung von Programmen stehen allerdings vornehmlich in engem Zusammenhang zu § 26 RStV, der zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht an die von Unternehmen veranstalteten und beeinflussten Programme anknüpft und insofern Regeln zur Zurechnung von Programmen und Zuschaueranteilen zu Unternehmen voraussetzt. Die uneingeschränkte Anwendung dieser Regelungen im Rahmen der Bewertung der Beziehung von Regionalfensterveranstaltern und Hauptprogrammveranstaltern wirft wegen deren spezieller gesetzlicher Ausgestaltung durch § 25 Abs. 4 RStV mitunter Schwierigkeiten auf, insbesondere hinsichtlich der Zurechnung aufgrund einer wirtschaftlichen Abhängigkeit.

2.1.2.2 § 25 Abs. 4 Satz 4 RStV stellt hinsichtlich der rechtlichen Unabhängigkeit explizit auf das Verhältnis zwischen Fensterprogrammveranstalter und Hauptprogrammveranstalter ab. Bei der Beurteilung ist die Zone 7 KG damit so anzusehen, als sei sie bereits als Regionalfensterveranstalterin zugelassen. Dies ist für die Frage der wirtschaftlichen Abhängigkeit von Relevanz: Einerseits würde die Zone 7 KG wie bisher Einkünfte aus der Tätigkeit als Produktionsunternehmen erzielen. Ausweislich ihrer Bewerbung geht die Zone 7 KG davon aus, die gegenwärtige Produktionstätigkeit im Falle einer Zulassung als Regionalfensterveranstalterin in vergleichbarer Weise fortsetzen zu können. Auf die von der infoNetwork GmbH erteilten Produktionsaufträge entfiel zuletzt hinsichtlich der insgesamt mit der Produktion audiovisueller Inhalte generierten Umsatzvolumina der Zone 7 KG ein Anteil von über XXX… % (im Jahr 2014: XXX… EUR). XXX... Die aus der Geschäftsbeziehung mit der infoNetwork GmbH generierten Einkünfte wären im Falle der Zulassung als Regionalfensterveranstalterin jedoch nicht die einzige bedeutende Einnahmequelle und damit nicht wesentliche Existenzgrundlage der Zone 7 KG. Durch eine Zulassung als Regionalfensterveranstalterin würde die Zone 7 KG ihre Geschäftstätigkeit vielmehr auch auf die Programmveranstaltung ausweiten. Der Gesetzgeber hat in § 25 Abs. 4 Satz 7 RStV geregelt, dass die Finanzierung des Regionalfensterprogramms durch den Hauptprogrammveranstalter sicherzustellen ist. Neben die aus Produktionsverkäufen generierten Jahresumsätze in Höhe von zuletzt XXX… EUR würden Jahresumsätze in Höhe von (prognostiziert) XXX… EUR im Zusammenhang mit der Regionalfensterveranstaltung treten XXX…. Aufgrund der Einnahmen aus der Regionalfensterveranstaltung wäre die Zone 7 KG von den Einnahmen aus Produktionen für die infoNetwork GmbH nicht wirtschaftlich abhängig. Selbst ein etwaiges vollständiges Entfallen der Produktionsaufträge hätte keinen Einfluss auf den Fortbestand des Regionalfensterprogramms. XXX...

Für die Regionalfensterveranstaltung stammte die einzige Finanzierungsquelle der Zone 7 KG von der Hauptprogrammveranstalterin RTL Television GmbH, die auch nicht ohne Weiteres zu ersetzen wäre. Damit werden nahezu sämtliche Einkünfte der Zone 7 KG durch Geschäftsbeziehungen mit Unternehmen der Mediengruppe RTL erzielt. Eine insofern noch verstärkte finanzielle Abhängigkeit wäre jedoch – wie bei sämtlichen Regionalfensterprogrammveranstaltern – gesetzlich vorgegeben. Ein Abhängigkeitsverhältnis nach § 28 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 RStV im Sinne einer wirtschaftlichen Machtposition der RTL Television GmbH, welcher die Zone 7 KG ausgeliefert wäre, würde durch diese Finanzierungszusage jedoch nicht geschaffen. Die einseitige Einstellung der Finanzierungsleistung steht nicht zur Disposition der Hauptprogrammveranstalterin. Zudem wäre für die Annahme verbundener Unternehmen i.S.v. § 28 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 RStV zusätzlich zu einer wirtschaftlichen Abhängigkeit das Bestehen einer auf diese Abhängigkeit ge-

stützten wesentlichen Einflussmöglichkeit auf die Programmgestaltung erforderlich. Aufgrund der durch den Gesetzgeber gegenüber der Hauptprogrammveranstalterin vorgegebenen Finanzierungsverpflichtung kann die so entstehende faktische finanzielle Abhängigkeit der Regionalfensterveranstalterin jedoch nicht als Druckmittel zur Einflussnahme auf das Programm der Regionalfensterveranstalterin genutzt werden.

2.1.3 Der Sollvorschrift des § 25 Abs. 4 Satz 4 RStV wird damit im Hinblick auf beide Bewerber entsprochen.

2.2 Gewährleistung redaktioneller Unabhängigkeit, § 25 Abs. 4 Satz 2 RStV

Gemäß § 25 Abs. 4 Satz 2 RStV hat der Hauptprogrammveranstalter organisatorisch sicherzustellen, dass die redaktionelle Unabhängigkeit des Fensterprogrammveranstalters gewährleistet ist. Die redaktionelle Unabhängigkeit wird dabei gemäß Ziffer 3 Abs. 1 FFR vermutet, wenn dem Veranstalter des Regionalprogramms eine eigenständige Zulassung erteilt ist und er zum Hauptprogrammveranstalter nicht im Verhältnis eines verbundenen Unternehmens nach § 28 RStV steht.

Für den Fall der Auswahl und Zulassungserteilung greift diese Vermutungsregel sowohl hinsichtlich der RNF GmbH als auch bezüglich der Zone 7 KG, da beide wie voranstehend ausgeführt nicht im Sinne von § 28 RStV mit der Hauptprogrammveranstalterin verbunden sind.

Darüber hinaus spricht gemäß Ziff. 3 Abs. 3 FFR zusätzlich für die redaktionelle Unabhängigkeit, wenn ein vom Hauptprogrammveranstalter unabhängiger Programmbeirat entsprechend § 32 RStV für das Regionalprogramm besteht oder wenn die redaktionelle Unabhängigkeit durch ein Redaktionsstatut abgesichert ist. XXX... Die von der Zone 7 KG geplanten Maßnahmen stützen, sofern sie umgesetzt werden, die Annahme der redaktionellen Unabhängigkeit.

2.3 Zeitlicher Umfang, inhaltliche Differenzierung, Regionalbezug, § 25 Abs. 4 Satz 1 RStV

Die Beschlussvorlage zur Auswahlentscheidung kommt unter Bezugnahme auf die Darstellungen der geplanten Programminhalte der Bewerberinnen zu dem Ergebnis, dass jedes der Bewerbungskonzepte erwarten lasse, die geforderten Inhalte zu liefern und die spezifischen regionalen Erfordernisse zu erfüllen. Gegen diese Feststellung bestehen keine Einwände.

2.3.1 Die RNF GmbH veranstaltet gegenwärtig das Regionalfenster für den Rhein-Neckar-Raum. Ausweislich der Neubewerbung um die Zulassung für das Regionalfenster soll das bestehende Programmkonzept grundsätzlich fortgesetzt werden. Die ZAK hat mit Beschluss vom 20.10.2015 festgestellt, dass alle Regionalfensterprogramme im Programm von SAT.1 die Anforderungen des § 25 Abs. 4 Satz 1 RStV erfüllen. Sie stützt sich dabei auf die aktuellen Ergebnisse der vom Institut für Medienforschung Göttingen & Köln, IM•GÖ/die netzberater, durchgeführten Inhaltsanalyse landesweit ausgestrahlter Regionalfenster in TV-Vollprogrammen von RTL und SAT.1 im Rahmen der kontinuierlichen Programmforschung für die Landesmedienanstalten in der Fassung des Jahresberichts 2015 (s. Punkt I 3.1.3). Diese Feststellung der ZAK legt die KEK ihrer Entscheidung gemäß § 36 Abs. 5 Satz 2 RStV zugrunde.

XXX...

2.3.2 Auch das geplante Programm der Zone 7 KG erscheint nach deren Antrag nicht als offensichtlich ungeeignet, den Vorgaben zu zeitlichem Umfang, inhaltlicher Differenzierung und Regionalbezug gemäß § 25 Abs. 4 Satz 1 RStV zu entsprechen.

2.4 Auswahlempfehlung

Die Beschlussvorlage des Vorstands der LFK zur Auswahlentscheidung kommt zu dem Ergebnis, dass beide Bewerberinnen die Zulassungs- und Zuordnungsvoraussetzungen erfüllen. Die LFK hat insofern eine Vorrangentscheidung zu treffen. Wie dargestellt, beschränkt sich die KEK im Rahmen der Benehmensherstellung dabei auf die Prüfung von Beurteilungsfehlern (s. unter II 1.4).

Die vom Rundfunkstaatsvertrag vorgegebenen Anforderungen an Regionalfenster wurden geprüft. Bei der Bewertung der Bewerberinnen wurden alle relevanten Sachverhalte berücksichtigt. Die im Rahmen der Beschlussvorlage zur Auswahlentscheidung der LFK herangezogenen und unter Punkt I 6.1 dargestellten Beurteilungskriterien sind auch grundsätzlich für die Begründung einer Vorrangentscheidung geeignet. Da beide Bewerberinnen die Zulassungsvoraussetzungen erfüllen, wird als maßgebliches Kriterium für die Vorrangentscheidung auf die von den Programmvorhaben der Bewerberinnen zu erwartenden Beiträge zur regionalen Identität abgestellt. Dabei werden als Unterkriterien die Etabliertheit der Bewerberinnen, deren regionale Vernetzung sowie die Erfahrung mit der Berichterstattung aus der maßgeblichen Re-

gion herangezogen. Gleichfalls wird die zu erwartende Abdeckung der für Regionalfenster vorgegebenen Themenbereiche, die programmliche Qualität und die Sendegebietsabdeckung durch die Berichterstattung einbezogen. Auch die vorgestellten Finanzkonzepte als Grundlage für die Umsetzung der vorgestellten Programmkonzepte werden berücksichtigt. Schließlich wird auch auf die zu erwartende Zuschauerakzeptanz im Rahmen des Hauptprogramms abgestellt, wobei die Aufmachung und Zuschaueransprache sowie die zu erwartende Akzeptanz in der Zielgruppe des Hauptprogramms herangezogen wird. Dabei werden ergänzend auch die Argumente der Hauptprogrammveranstalterin berücksichtigt. Dazu ist anzumerken, dass das grundsätzliche Ziel der Regionalfenster die Versorgung aller Zuschauer mit regionalen Informationen ist. Auf das Kriterium der Integration in das Hauptprogramm stellen der Rundfunkstaatsvertrag und die Fernsehfensterrichtlinie nicht ab. Lediglich in Situationen, in denen kein eindeutiger Vorrang eines Bewerbers festzustellen ist (non liquet-Situation), ist für den Hauptprogrammveranstalter die weniger belastende Maßnahme im Sinne der Zulassung derjenigen Bewerberin zu wählen, die sich besser in das Programmkonzept einfügt. Sofern im Zusammenhang mit einer besseren Integration in das Hauptprogramm jedoch eine deutlich höhere Sehbeteiligung zu erwarten ist und bislang nicht durch Regionalprogramme erreichte Bevölkerungsteile angesprochen werden können, ist dies ebenfalls ein zu berücksichtigender Faktor, insbesondere wenn die LFK die Bewerberinnen im Übrigen als fast gleichwertig ansieht.

Insgesamt wird die Auswahl der Zone 7 KG schlüssig begründet und ist nachvollziehbar. Verfahrens- oder Beurteilungsfehler sind dabei nicht festzustellen.

III Abschließende Feststellung

Gegen die Auswahl der Zone 7 KG als Regionalfensterprogrammveranstalterin in der Region Rhein-Neckar (Unterer Neckar) im Hauptprogramm RTL Television bestehen keine Bedenken im Hinblick auf die Sicherung der Meinungsvielfalt im bundesweiten Fernsehen.

Die Benehmensherstellung über die Zulassung der Zone 7 KG erfolgt in einem gesonderten Verfahren.

(gez.) Müller-Terpitz Lübbert Becker Brautmeier Dörr Hege
Hornauer Langheinrich Mailänder Sagurna Schwarz Sjurts