

Kapitel III

Internationale Entwicklungen – Entwicklung der Regulierung der Medienkonzentration

1 USA

1.1 Reform der US-Medienregulierung

Am 02.06.2003 hat die amerikanische Bundesaufsichtsbehörde für das Medienwesen, die Federal Communications Commission (FCC), beschlossen, mehrere ihrer Bestimmungen zur Beschränkung (Rules) des Besitzes an Radio- und Fernsehstationen sowie an Zeitungen zu lockern. Die Entscheidung erging mit der Mehrheit der drei republikanischen Kommissare (Commissioners) gegen die Stimmen der zwei Demokraten in der Kommission.

Nach den Worten des Vorsitzenden der FCC, Michael Powell, handelt es sich um die umfassendste Überarbeitung der Regulierung des Medienbesitzes in der Geschichte der FCC. Sie umfasst einen Zeitraum von 20 Monaten und bezog 520.000 Anmerkungen ein.⁹⁵¹

Kritikern der Reform halten dem entgegen, dass es in der Öffentlichkeit erschreckend wenige Debatten über diese entscheidenden Regelungen gegeben habe und die Regulierungsbehörde nur eine einzige Anhörung abgehalten habe.⁹⁵² In seiner von der Kommissionsmehrheit abweichenden Meinung beklagt Kommissar Copps unvollständige und wegen methodologischer Fehler angreifbare Untersuchungen, fehlende Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit und zu kurze Entscheidungsspielräume für die Kommissionsmitglieder. Die Mehrheitsentscheidung der FCC sei grundsätzlich falsch für die Medienindustrie, für das öffentliche Interesse und allgemein gesehen für die gesamten Vereinigten Staaten, so Copps in seiner öffentlichen Stellungnahme.⁹⁵³

Die FCC, die durch den Communications Act von 1934 gegründet wurde, ist als „Independent Agency“ organisiert. Sie wurde wie die Federal Trade Commission oder die Environmental Protection Agency aus der allgemeinen Bundesverwaltung ausgekoppelt und verfügt über einen unabhängigen Status. Ihre Aufgaben beschränken sich nicht auf den Gesetzesvollzug, sondern umfassen ebenso regulierende und judikative Elemente. Inhaltlich befasst sie sich als Bundesbehörde mit der Regulierung zwischenstaatlicher und internationaler Kommunikation, insbesondere des Rundfunks und der Telekommunikation.⁹⁵⁴

Traditionell gehört es zu den Aufgaben der Independent Agencies, dass sie die rechtlichen Rahmenbedingungen in ihrem Zuständigkeitsbereich selbst aufstellen und insofern rechtssetzend tätig werden. So ist z. B. auch das amerikanische Recht der Konzentrationsbeschränkung im Medienbereich ganz wesentlich von der FCC geschaffen worden. Hierin liegt ein gewichtiger Unterschied zu den deutschen Landesmedienanstalten, deren Tätigkeitszuschnitt sich stark am Modell des Gesetzesvollzugs orientiert. Bei der Aufstellung der Rules muss die FCC allerdings strikte Verfahrensregeln beachten, z. B. die Anhörung der zu beteiligenden Kreise oder die

951 Vgl. FCC-Pressemitteilung vom 02.06.2003, S. 1.

952 Vgl. Leonard Hill, Eiskalter Rücken, in: epd medien 43/2003, S. 9–11.

953 Statement of Commissioner Michael J. Copps, Dissenting, FCC News Release vom 02.06.2003.

954 Vgl. zum Ganzen Konzentrationsbericht der KEK 2000, S. 420 ff.

Akteneinsicht. Die Rules sind zudem im Regelfall durch einen sehr hohen Detaillierungsgrad gekennzeichnet. Ihre Ausführlichkeit erinnert eher an deutsche Verwaltungsvorschriften als an Gesetz oder Rechtsverordnungen.

1.2 Rolle des Kongresses und der Gerichte

Im Telecommunications Act 1996 ist die Überprüfung der Rundfunkeigentümerregeln durch die FCC in zweijährigem Turnus festgeschrieben. Das Gesetz schreibt der FCC vor, jede Regulierung aufzuheben oder zu modifizieren, die sie im öffentlichen Interesse nicht länger für erforderlich erachtet. Es soll jeweils festgestellt werden, „whether any of such rules are necessary in the public interest as a result of competition“.

Ebenso unterliegen die FCC-Rules der gerichtlichen Überprüfung durch das Bundesberufungsgericht der Hauptstadt Washington. So hatte beispielsweise der Supreme Court im März 2001 eine FCC-Anordnung aufgehoben, die dem Programmveranstalter und -hersteller Viacom die Übernahme weiterer Stationen untersagte, weil Viacom damit mehr als 35 % der US-Haushalte erreicht hätte. Da die FCC kein Rechtsmittel gegen diese Entscheidung einlegte, war damit bereits damals faktisch die 35-Prozent-Grenze (National TV Ownership Limit) gefallen.

In der Entscheidung *Time Warner vs. FCC*, die der Court of Appeal des D.C. Circuit im Jahr 2001 erlassen hat, kam das Gericht zu dem Ergebnis, dass die Marktanteilsbeschränkung der FCC von 30 % der Mehrkanal-Fernseh abonnten verfassungswidrig ist, und beauftragte die Kommission damit, die bestehenden Regeln im Licht der Entscheidung zu bearbeiten.⁹⁵⁵

1.3 2003 modifizierten Regeln im Einzelnen

1.3.1 Horizontale Konzentrationskontrolle

Der Regulierungsansatz zielt darauf, die horizontale Konzentration durch die Bildung der Ownership Groups (Zusammenfassung mehrerer lokaler Stationen unter der Kontrolle eines Unternehmens) zu begrenzen und den Einfluss der Broadcast Networks zurückzudrängen.

Nach der bisherigen Regel war der gemeinsame Besitz von Fernsehstationen, die bundesweit mehr als 35 % der US-Fernsehhaushalte erreichten, verboten. Nach der neuen Regelung soll diese Grenze auf 45 % angehoben werden. Im Gegensatz zum deutschen Recht, das bei seinem Zuschaueranteilsmodell allerdings darauf abstellt, welcher Anteil der gesamten täglichen *Sehdauer* bundesweit auf ein bestimmtes Modell entfällt, begrenzt die amerikanische Regel bereits die *technische* Reichweite eines Fernsehveranstalters, der somit eine bundesweite Ausstrahlung seines Programms allenfalls innerhalb der zulässigen Grenzen über vertraglich mit ihm verbundene lokale Sender, so genannte „Network Affiliates“, erreichen kann. Der Marktanteil wird hierbei durch Addition der Fernsehhaushalte in jedem Markt ermittelt, in dem das Unternehmen eine Fernsehstation besitzt. Unabhängig von den Zuschaueranteilen des jeweiligen Senders wird er für alle potenziellen Zuschauer im Markt gezählt. Deshalb ist dieser 45-Prozent-Anteil technischer Reichweite nicht gleichzusetzen mit einem 45-Prozent-(Eigentums-)Anteil an Fernsehstationen in den USA.⁹⁵⁶ Die FCC weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es am 31.03.2003 in den Vereinigten Staaten 1.340 kommerzielle Fernsehstationen gab. Von diesen 1.340 Stationen

⁹⁵⁵ Vgl. zum Ganzen: Fernsehen im Breitbandkabel – Ein Rechtsvergleich, vier Rechtsgutachten im Auftrag der KEK, Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 27, S. 301 ff.

⁹⁵⁶ Vgl. FCC-Pressemitteilung vom 02.06.2003, S. 5.

gehörten 39 Viacom (2,9 %), FOX gehörten 37 (2,8 %), NBC besaß 29 (2,2 %) und ABC 10 (0,8 %). Dem hält Hill⁹⁵⁷ entgegen, dass es mittlerweile 91 große Fernsehsender gäbe, die von mehr als 16 Millionen Haushalten empfangen werden können, aber fast 80 % dieser Sender befänden sich im Besitz oder unter der Kontrolle von sechs Medienkonzernen (AOL Time Warner, Viacom, Liberty Media, Disney und News Corporation).

Im Gegensatz zur vorbeschriebenen Regelung beim bundesweiten Fernsehen besagte die bisherige Regel für das Eigentum am lokalen Fernsehen, dass der gemeinsame Besitz von bis zu zwei Fernsehstationen im gleichen Markt so lange erlaubt war, als erstens im Markt weiterhin wenigstens acht unabhängig operierende Fernsehsender existierten und zweitens eine dieser Stationen nicht zu den vier zuschauerstärksten Stationen im Markt gehörte.

Nach der neuen Regel ist nunmehr der gemeinsame Besitz von drei Fernsehstationen in Märkten mit 18 oder mehr Fernsehstationen erlaubt; der gemeinsame Besitz von zwei Fernsehstationen ist erlaubt in Märkten mit 5 bis 17 Stationen. Hierbei werden kommerzielle und nicht kommerzielle Stationen mitgezählt.

1.3.2 Vertikale Konzentrationskontrolle

Um vertikale Integrationen und eine Ausweitung des Einflusses der TV-Networks auf die vorgelagerten Produktionsmärkte und die nachgelagerten Syndikationsmärkte zu begrenzen, erließ die FCC 1970 die so genannten Financial-Interest and Syndication Rules (Fin/Syn-Rules).⁹⁵⁸ Diese Regelungen haben eine wirtschaftliche Verbindung zwischen Programmproduzenten und Filmstudios auf der einen und den großen Networks als den Programmtransporteuren auf der anderen Seite untersagt. Das vierte (kleinere) Network Fox wurde allerdings von diesen Restriktionen ausgenommen, um hierdurch insgesamt den Wettbewerb zwischen den Networks zu fördern.⁹⁵⁹ Nachdem Fox, ebenso wie Paramount und Warner, als fünftes und sechstes Network ihre Marktstellung festigen konnten, hat die FCC im Jahre 1995 die Fin/Syn-Rules aufgehoben.⁹⁶⁰ Seither gibt es in den USA keine auf die Verhinderung einer vertikalen Konzentration zielende Regelung mehr. Erfasst wird diese nur noch indirekt durch gesellschafts- und wirtschaftsrechtliche Zurechnungsregelungen (Attribution-Rules). Die FCC erstreckte diese Regelung allerdings nur auf ABC, CBS und NBC, nicht auf FOX – und schuf damit eine wichtige Voraussetzung für den Aufstieg dieses von Rupert Murdoch beherrschten Networks. Aus den großen Drei wurden so die großen Vier, die „Majors“.⁹⁶¹

1.3.3 Cross-Ownership-Regelung zwischen Rundfunk und Tageszeitungen

Bislang durfte niemand auf demselben Markt einen Fernseh- oder Radiosender und zugleich eine Tageszeitung besitzen. Nunmehr gilt ein abgestuftes Modell (ähnlich wie bereits für die Kombination von Eigentum an TV-Sendern und Radiosendern):

957 Vgl. FCC, a. a. O., S. 10.

958 Ausführlich hierzu Hans J. Kleinsteuber, *Regulierung des Rundfunks in den USA*, RuF 1996, S. 27–50, hier: S. 35 ff.

959 Hans J. Kleinsteuber, *Das Rundfunksystem der USA*, in: Hans-Bredow-Institut (Hrsg.), *Internationales Handbuch für Hörfunk und Fernsehen 1998/99*, Baden-Baden/Hamburg 1998, S. 743–754, hier: S. 745.

960 Zudem gab es Auseinandersetzungen um die rechtliche Zulässigkeit dieser Regelungen. Hierzu siehe *Schurz Communications, Inc. vs. FCC*, 982 F.2d 1043 (7th Cir. 1992).

961 Vgl. Victor Henle, *Erosionen – Klimawechsel in der US-Medienregulierung*, in: *epd medien* 33/2001, S. 8/9.

In Märkten, in denen es mindestens neun Fernsehsender gibt, darf das Eigentum an Fernsehsendern (soweit es nach den jeweiligen lokalen Eigentumsbeschränkungen zulässig ist), Radiosendern (ebenfalls ggf. begrenzt durch lokale Vorschriften) und Tageszeitungen beliebig kombiniert werden.

In Märkten, in denen es zwischen vier und acht Fernsehsender gibt, erlaubt die Regel das kombinierte Eigentum an:

- (1) einer Tageszeitung, einem Fernsehsender und bis zu 50 % der in dem Markt nach lokalen Vorschriften zulässigen Radiobeteiligungen oder
- (2) einer Tageszeitung und bis zu 100 % der nach den lokalen Vorschriften zulässigen Radiobeteiligungen oder
- (3) zwei Fernsehstationen (sofern nach den lokalen Vorschriften zulässig) und bis zu 100 % der nach den lokalen Vorschriften zulässigen Radiobeteiligung.

In Märkten mit weniger als vier Fernsehsendern ist kein kombiniertes Eigentum an Fernseh-, Radio- und Zeitungsunternehmen zulässig.

1.3.4 Eigentum an lokalen Radiosendern

Diese Regeln, durch die die Anzahl der Radiosender beschränkt ist, die ein Einzelner innerhalb eines einzelnen Marktes besitzen darf, werden von der FCC als weiterhin im öffentlichen Interesse notwendig erachtet. Allerdings wird die Methodik der Definition der Radiomärkte geändert. Nach wie vor dürfen nach einem abgestuften System beispielsweise in einem Markt mit 45 Radiosendern wie bisher nur bis zu acht in einer Hand sein, in Märkten mit 14 oder weniger Sendern darf ein Unternehmen über fünf davon verfügen.

1.3.5 Dual-Network-Ownership-Prohibition

Die bereits aus dem Jahre 1946 stammende Regelung, die die Fusion zwischen den vier großen Fernsehnetzwerken (Networks) verbietet, wird beibehalten. Die FCC betont, dass ihr Verbot der Doppelbeteiligung an Fernsehnetzwerken weiterhin notwendig ist, um den Wettbewerb im nationalen Fernsehwerbemarkt als auch im Beschaffungsmarkt für Programmrechte zu fördern. Ferner wird auf die Notwendigkeit der Regelung im Hinblick auf die Vielfalt in den lokalen Märkten hingewiesen. Ein Zusammenschluss von ABC (World Disney), CBS (Viacom), FOX (News Corporation) und NBC (General Electric) bleibt weiterhin verboten.

1.4 Reaktionen des US-Senats

Die FCC hat trotz heftigster Proteste auf politischer Ebene und von Verbraucherschützern am 02.07.2003 die umstrittenen Medienbeteiligungsregelungen in der endgültigen und nicht veränderten Fassung vom 02.06.2003 veröffentlicht.⁹⁶²

Die Proteste auf der politischen Ebene spiegeln sich wider in dem vom Senate Commerce Committee am 19.06.2003 verabschiedeten Gesetzesentwurf „Preservation of Localism, Program Diversity, and Competition in Television Broadcast Service Act of 2003“. Dieser Entwurf würde einige der neuen FCC-Medienkonzentrationsregelungen rückgängig machen, falls er im Congress

⁹⁶² Vgl. Pressemitteilung FCC/Adelstein, 02.07.2003.

verabschiedet wird.⁹⁶³ Nachdem der Entwurf das Committee erfolgreich passiert hat, sieht er sich jetzt starkem Widerstand im Senat und Kongress ausgesetzt.

Einen weiteren Rückschlag erlitt die FCC durch eine einstweilige Verfügung des Bundesberufungsgerichts in Philadelphia vom 03.09.2003. Die neuen Regeln, die am Tag nach dieser Entscheidung in Kraft treten sollten, bleiben bis zu einer endgültigen Entscheidung insgesamt ausgesetzt.⁹⁶⁴

2 Großbritannien

2.1 Reform des britischen Medien- und Telekommunikationsrechts⁹⁶⁵

Die britische Regierung plant eine umfassende und weitreichende Reform des Medien- und Telekommunikationsrechts, die nach den bisherigen Zeitplanungen bis Ende 2003 abgeschlossen sein soll. Im Kern dieser Reform steht die Communications Bill, die als Regierungsentwurf im Mai 2002 veröffentlicht worden ist.

Die Communications Bill geht zurück auf die Vorstellungen, die von der britischen Regierung in ihrem Weißbuch „A New Future for Communication“ im Jahr 2000 der Öffentlichkeit vorgelegt wurden. Ihren Ordnungsvorstellungen für den Telekommunikations- und Medienmarkt des 21. Jahrhunderts liegen folgende Ziele zugrunde:

- Der Telekommunikations- und Medienmarkt Großbritanniens soll der dynamischste und kompetitivste Markt der Welt werden.
- Die Bürger Großbritanniens sollen umfassenden Zugang (universal access) zu einer Vielzahl von unterschiedlichen Diensten von höchster Qualität bekommen.
- Die Bürger sollen vor Gefahren und negativen Auswirkungen der Informationsgesellschaft geschützt werden.⁹⁶⁶

Diese Zielvorstellungen und die Wege zu ihrer Erreichung werden im Weißbuch näher präzisiert. Neben den eben bereits erwähnten Zielen strebt die britische Regierung auch Inhalts- und Stimmenvielfalt auf den Medienmärkten an.

2.2 Grundstrukturen der Reform

Die Reform des britischen Rechts lehnt sich an die bereits im Grünbuch der Europäischen Kommission zur Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologien und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen⁹⁶⁷ dargelegten Konzeptionen an.

Zu diesen gehört u. a. der Vorschlag, aus der durch die Digitalisierung der Nachrichtenübermittlung bewirkten Konvergenz der Bereiche Telekommunikation und elektronische Medien, die

963 Vgl. S. 1046, „A bill to amend the Communications Act of 1934 to preserve localism, to foster and promote the diversity of television programming, to foster and promote competition, and to prevent excessive concentration of ownership of the nation's television broadcast stations.“, Ted Stevens.

964 Vgl. epd medien 71/2003, S. 25, und 74/2003, S. 24.

965 Aktualisierter Auszug aus: Reinhard Ellger, Die Reform des britischen Medien- und Telekommunikationsrechts, in: Fernsehen im Breitbandkabel – Ein Rechtsvergleich, vier Rechtsgutachten im Auftrag der KEK, Schriftenreihe der Landesmedienanstalten, Band 27, S. 241 ff.

966 DTI/DCMS, A New Future for Communications (2000), 4.

967 KOM (97) 623 endg.

– aufgrund historischer Entwicklung – bislang im Rahmen unterschiedlicher Rechtsgrundlagen und nach divergierenden sachlichen Kriterien reguliert waren, die Konsequenz zu ziehen und sie in einem gemeinsamen Rechtsrahmen zusammenzufassen.

Die neue britische Communications Bill bezieht in ihren Anwendungsbereich sowohl Netze und Dienste der Telekommunikation (Individualkommunikation) wie auch Netze und Dienste der elektronischen Medien (Massenkommunikation) ein und unterwirft beide Bereiche, soweit möglich, einem einheitlichen Regulierungsregime. Allerdings beabsichtigt die Communications Bill keinen vollständigen Bruch mit den überkommenen Rechtsgrundlagen der Regulierung für Telekommunikation und Medien. Für den Regulierungssektor von Fernsehen und Hörfunk werden die Broadcasting Acts 1990 und 1996 bestehen bleiben; allerdings sollen sie an die Vorgaben des neuen Regulierungsansatzes in der Communications Bill angepasst werden.

2.2.1 Institutionelle Ausgestaltung der Regulierung: die Gründung von OFCOM

Eine erste und auch äußerlich sichtbar werdende Konsequenz der Konvergenz von Telekommunikation und Medien ist die Schaffung einer neuen Regulierungsbehörde mit umfassenden Zuständigkeiten für die genannten Sektoren. Die Communications Bill sieht die Errichtung eines Office of Communications (OFCOM) vor. Die Gründung und die innere Ausgestaltung der neuen Behörde ist in einem eigenen Gesetz geregelt, dem Office of Communications Act 2002,⁹⁶⁸ für den am 19.03.2002 mit der Erteilung des Royal Assent das Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen wurde.

Bei OFCOM werden die Aufgaben und Kompetenzen von den fünf bisher getrennt operierenden Regulierungsbehörden im Telekommunikations- und Medienbereich, nämlich

- der Independent Television Commission (ITC),
- der Broadcasting Standards Commission (BSC),
- dem Office of Telecommunications (OFTEL),
- der Radio Authority,
- der Radiocommunications Agency,

konzentriert. Diese bisher selbständigen Regulierungsbehörden werden aufgelöst. Damit wird in Zukunft der Gesamtbereich der elektronischen Kommunikation von einer einzigen Behörde reguliert werden.

Der Aufbau von OFCOM ist seit Mitte 2002 im Gange; es wird damit gerechnet, dass die Organisation bis Ende 2003 voll arbeitsfähig ist.

2.2.2 Neuerungen bei der Regulierung

Tiefgreifende prozedurale und materiellrechtliche Änderungen der Regulierung des Kommunikationssektors in Großbritannien sieht die Communications Bill vor. Im Zentrum des Gesetzentwurfs steht die Absicht der Regierung, eine durchgreifende und weitreichende Deregulierung des Telekommunikations- und Mediensektors durchzusetzen. Der Entwurf lässt deutlich das Vertrauen der Verfasser in wettbewerbsgesteuerte Transaktionen als überlegene Methode effizienter Ressourcenallokation erkennen, denen prinzipiell der Vorzug gegenüber bürokratischen Verfahren solcher Ressourcenverteilung zu geben ist. Regulierungsmaßnahmen sind nur dort gerechtfertigt,

⁹⁶⁸ Office of Communications Act 2002, c. 11.

wo bestimmte wichtige Interessen durch den Wettbewerb nicht angemessen berücksichtigt werden oder der Wettbewerb sein Effizienzziel nicht erreicht, weil ein Fall von Marktversagen vorliegt. Das Deregulierungsziel des Gesetzes wird in Sec. 5 des Entwurfs festgeschrieben. Der relevante Teil der Vorschrift lautet:

- „(1) OFCOM shall keep the carrying out of their functions under review with a view to securing that regulation by OFCOM does not involve –
- (a) the imposition of burdens which are unnecessary, or
 - (b) the maintenance of burdens which have become unnecessary.“

Demgemäß darf OFCOM eine Regulierungsmaßnahme nicht einführen oder aufrechterhalten, wenn diese Maßnahme zu einer unnötigen Belastung des Betroffenen führen würde. Der Gesetzesentwurf selbst charakterisiert dieses Verhältnis von Wettbewerb und Regulierung als „light touch regulation“. ⁹⁶⁹ Die Zurückdrängung der Regulierung zugunsten der Einführung von mehr Wettbewerb zieht sich durch den gesamten Gesetzentwurf und betrifft nicht nur die Aufgabe des Lizenzierungssystems.

Im Rahmen des vorliegenden Überblicks können die in dem umfangreichen Entwurf vorgeschlagenen Regelungen nicht im Einzelnen dargestellt und gewürdigt werden. Nur auf einige der geplanten Neuregelungen, die für die medienspezifischen Konzentrationsvorschriften relevant sind, soll im Folgenden hingewiesen werden.

Im Kern des gegenwärtig geltenden britischen Regulierungsrechts in den Bereichen Telekommunikation und Rundfunk steht das Lizenzerfordernis: Jeder, der ein Kommunikationssystem, einen Fernseh- oder Hörfunksender betreiben oder Fernsehprogramme verbreiten will, bedarf dazu einer Lizenz, die entweder vom zuständigen Minister oder der zuständigen Regulierungsbehörde erteilt wird. Dieses Erfordernis wird in weiten Bereichen dieser Sektoren in Zukunft abgeschafft und durch ein bloßes Anmeldeerfordernis ersetzt werden. ⁹⁷⁰ Es wird die Aufgabe von OFCOM sein, bestimmte Anforderungen in technischer und inhaltlicher Hinsicht zu definieren (designation), die von den Anbietern von Telekommunikationsnetzen oder -diensten zu erfüllen sind und deren Einhaltung von der OFCOM überwacht werden. Zusätzlich kann OFCOM den Betrieb gewisser Netze und die Erbringung gewisser Dienstleistungen mit bestimmten Bedingungen zur Erreichung regulatorischer Zwecke verbinden. Es kann sich dabei um allgemeine Bedingungen, die für alle Anbieter solcher Netze oder Dienstleistungen gelten, oder um besondere Bedingungen handeln, die nur bestimmte Anbieter betreffen. Allgemeine Bedingungen können etwa zum Schutz der Interessen von Endnutzern von Netzen und Diensten oder zum Zwecke der Sicherung der Netzwerkinteroperabilität und des Netzzugangs erlassen werden. ⁹⁷¹ Besondere Bedingungen können etwa die Anbieter betreffen, die in ihrem Tätigkeitsbereich über eine Position beträchtlicher Marktstärke verfügen. Solche Anbieter können gegenüber Konkurrenten und Kunden besonderen Verpflichtungen, etwa hinsichtlich des Netzzugangs und der betreffenden Konditionen, unterliegen. ⁹⁷²

⁹⁶⁹ Die Überschrift zu Sec. 5 Communications Bill lautet: „Duties to secure light touch regulation“.

⁹⁷⁰ Sec. 23 (1) Communications Bill: „A person shall not –

- (a) provide a designated electronic communications network,
- (b) provide a designated electronic communications service, or
- (c) make available any designated associated facility,

unless, before beginning to provide it or to make it available, he has given a notification to OFCOM of his intention to provide that network or service, or to make that facility available.“

⁹⁷¹ Sec. 38 Communications Bill.

⁹⁷² Secs. 63–73 Communications Bill.

Die Abschaffung des Lizenzierungserfordernisses betrifft auch die Errichtung und den Betrieb von Breitbandkabelnetzen zum Zwecke der Verbreitung von Fernsehprogrammen. Wer nach In-Kraft-Treten der Communications Bill ein Breitbandkabelnetz in Großbritannien betreiben möchte, benötigt dafür keine Lizenz mehr, sondern muss sein Vorhaben bei OFCOM lediglich vor Aufnahme des Betriebs anmelden und sich an die Bedingungen halten, die OFCOM für diese Art von Netzen aufgestellt hat.

Sec. 149 der Communications Bill lautet:

„Abolition of licensing for local cable systems

On and after the television transfer date no licence shall be required under Part 2 of the 1990 Act for the provision of a local delivery service.“

Beibehalten wurde das Lizenzierungserfordernis hingegen für die Verbreitung von Fernsehsendungen über Satellit oder Kabel. Jeder, der einen „television licensable content service“ anbietet, bedarf gemäß Sec. 157 der Communications Bill einer Lizenz durch OFCOM.

2.2.3 Must-Carry-Regel

Sec. 49 der Communications Bill überträgt OFCOM die Befugnis, eine Liste von Must-Carry-Programmen zusammenzustellen, die im Wege einer Einspeiseverpflichtung durch diejenigen elektronischen Kommunikationsnetze verbreitet werden müssen, die in den Bedingungen von OFCOM genannt werden. Dazu können auch die Kabelnetze des Local Delivery Service gehören, soweit sie Fernsehprogramme in digitaler Form verbreiten. In Sec. 49 (3) nennt das Gesetz diejenigen Fernsehsender, deren (in digitaler Form verbreitete) Programme in den Must-Carry-Bereich fallen: Es sind dies die Programme der BBC (BBC 1 und 2), Channels 3, 4 und 5, S4C (Fernsehen in walisischer Sprache) sowie der Teletext-Dienst.

2.2.4 Zulassung des Handels mit Frequenzen

Im Gegensatz zur gegenwärtigen Rechtslage eröffnet die Communications Bill die Möglichkeit für die Inhaber von Frequenzen, ihre Nutzungsberechtigung an dem ihnen zugeteilten Teil des Frequenzspektrums an Interessenten zu veräußern. Der Handel mit Frequenzen wird damit zugelassen.⁹⁷³ Der Gesetzgeber verspricht sich davon eine effizientere Nutzung der knappen Ressourcen des Frequenzspektrums.

2.2.5 Modifikation des medienpezifischen Konzentrationsrechts

Sehr starke Veränderungen hat der Gesetzgeber im Bereich des medienpezifischen Konzentrationsrechts, der „Media-Ownership-Rules“, vorgesehen.

Die Regierung begründet die Lockerung des medienpezifischen Wettbewerbsrechts mit der Erwägung, dass angesichts der sich schnell entwickelnden Medienmärkte mit rapidem technologischem Fortschritt die Notwendigkeit sehr weitreichender Beschränkungen von Beteiligungen an Medienunternehmen zum Schutz des publizistischen Wettbewerbs, wie sie gegenwärtig vorhanden seien, nicht mehr begründbar sei. Dieser Bereich müsse daher partiell dereguliert werden. Allerdings sei es nicht möglich, die Sicherung des Wettbewerbs auf den Medienmärkten allein dem allgemeinen Wettbewerbsrecht zu überlassen. Dies könne Aspekte von Konzentration,

⁹⁷³ Siehe zur näheren Ausgestaltung des Handels mit Frequenzen Sec. 124 Communications Bill.

Effizienz und Konsumentensouveränität behandeln, sei aber nicht geeignet, die Probleme von Meinungsvielfalt, Bürgerbeteiligung an den Medien und verlegerischer Freiheit angemessen zu lösen.

Nimmt man die neuen Vorschriften etwas näher in den Blick und vergleicht man sie mit der gegenwärtigen Rechtslage, so fällt insbesondere auf, dass die Communications Bill Barrieren für eine Machtzusammenballung im Bereich des Rundfunks beseitigt. Im Verhältnis zum gegenwärtigen Recht lässt das geplante neue Recht in größerem Umfang Konsolidierungen und intermediäre Konzentrationsprozesse zu.

Bisher gilt – wie oben näher dargestellt – ein Verbot des Besitzes von Lizenzen oder der Beteiligung an Unternehmen, die Lizenzträger sind, wenn dieses Unternehmen mehr als 15 % der Fernsehzuschauer in Großbritannien erreicht. Die 15 %-Grenze wird ersatzlos aufgehoben. Ebenso wird die Regel aufgehoben, dass niemand gleichzeitig zwei Channel-3-Lizenzen für dieselbe Region oder für den nationalen Channel-3-Dienst besitzen darf. Ein aus der Aufhebung dieser Regeln folgender Konsolidierungsprozess unter den Channel-3-Lizenzträgern sei sowohl für die Konsumenten als auch für die Unternehmen vorteilhaft. Ebenso aufgehoben wird das Verbot, gleichzeitig Lizenzen für Channel 3 und Five (vormals Channel 5) zu besitzen.

Wichtige und für die Meinungsvielfalt auf den britischen Medienmärkten möglicherweise einschneidende Änderungen betreffen die Regeln über die diagonale Konzentration im Medienbereich (Cross-Media-Ownership-Rules). Nach der Neuregelung in der Communications Bill bleibt nur noch ein Kernbestand von bisher existierenden Regeln bestehen. Nach diesen Regeln darf ein Zeitungsverleger mit mehr als 20 % Anteil am Markt für nationale Zeitungen keine Channel-3-Lizenz besitzen oder sich mit einem Anteil von mehr als 20 % an einem Lizenzträger beteiligen. Ähnliche Regeln sind für regionale Zeitungsverlage mit einem Marktanteil von mehr als 20 % geplant. Ebenfalls sind Regeln vorgesehen, die verhindern sollen, dass die Kontrolle von lokalen Medienplattformen (Fernsehen, Hörfunk und Zeitungen) über Lizenzträgerschaft oder Beteiligungen in einer Hand vereinigt wird.

Alle sonstigen, heute bestehenden Sicherungen gegen Cross-Media-Ownership werden beseitigt. Damit werden folgende, nach gegenwärtigem Recht verbotene, Kombinationen möglich:

- gemeinsame Lizenzträgerschaft an landesweiten Fernseh- und Radiolizenzen;
- gemeinsame Trägerschaft einer regionalen Channel-3-Lizenz und einer örtlichen Radio-Lizenz (soweit 50 % der Zuhörer im Lizenzgebiet von zwei oder mehr anderen, unverbundenen Radiostationen erreicht werden können);
- Kontrolle von mehr als 20 % des landesweiten Zeitungsmarktes und Trägerschaft von nationalen oder regionalen Radiolizenzen;
- Kontrolle von mehr als 20 % des landesweiten Zeitungsmarktes und Lizenzträgerschaft für die Five(Channel-5)-Lizenz.

Die letztgenannte Regel ermöglicht den Akteuren auf dem stark konzentrierten Zeitungsmarkt Großbritanniens – etwa Rupert Murdoch, dem größten Zeitungsverleger in Großbritannien – den Zugang zu einer Beteiligung oder gar den Erwerb der Lizenz im Bereich des kommerziellen Privatfernsehens. Der Zugang zu diesen Märkten ist großen Zeitungsverlagen bislang versperrt.

2.2.6 Beseitigung von Disqualifizierungsregeln

Darüber hinaus wird die Communications Bill wesentliche Teile der Disqualifizierungsvorschriften aufheben, die bestimmte Organisationen generell von einer Lizenzträgerschaft oder dem Beteiligungserwerb im Fernsehsektor ausschließen. So dürfen in Zukunft auch Personen und Gesell-

schaften, die nicht aus dem europäischen Wirtschaftsraum stammen, Lizenzen für Fernsehen oder Hörfunk in Großbritannien oder Beteiligungen an britischen Rundfunkunternehmen erwerben. Die Communications Bill erlaubt auch Werbeagenturen, Organen der örtlichen Selbstverwaltung und religiösen Organisationen den Erwerb von Lizenzen zum Betrieb von Fernsehen oder Hörfunk in Großbritannien.

Für das Kabelfernsehen bedeutet dies, dass bisher vom Erwerb einer Local Delivery Licence ausgeschlossene Personen und Organisationen – wie etwa Werbeagenturen – in Zukunft Fernseh-kabelnetze betreiben oder sich an Kabelunternehmen beteiligen dürfen.

2.3 Gesetzgebungsverfahren

Der Entwurf wurde zwischen Mai und August 2002 von einem gemeinsamen Ausschuss von Ober- und Unterhaus beraten und zugleich zur öffentlichen Diskussion gestellt.

Nach zum Teil sehr heftig und kontrovers geführten Debatten haben sich die Regierung und die Mehrheitsführer des Englischen Oberhauses auf bereits ins Gesetz aufgenommene Änderungen geeinigt.⁹⁷⁴ Bei den Änderungen handelt es sich zum einen um eine bessere finanzielle Ausstattung der sich in Gründung befindenden OFCOM, zum anderen um eine strengere Kontrolle von Cross-Media-Ownership in Form eines „Public Interest Plurality Test“. Sollte das öffentliche Interesse an Meinungsvielfalt bei einem Zusammenschluss von Medienunternehmen gefährdet sein, kann der „Secretary of State for Trade and Industry“ die Kontrollbehörde OFCOM mit der Überprüfung der Meinungsvielfalt beauftragen. Die Ergebnisse daraus werden dann weitergeleitet zur Kartellbehörde und fließen in deren Entscheidung ein. Nach einem abschließenden Bericht wird der Secretary of State eine Entscheidung bezüglich der Medienkonzentration und der Firmenzusammenschlüsse fällen.⁹⁷⁵

Die Communications Bill wurde am 17.07.2003 verabschiedet.

3 Italien

3.1 Reform des Mediengesetzes (Legge Gasparri)

Die Mediengesetze, die dem derzeitigen Reformvorhaben der italienischen Regierung vorangingen, waren die „Legge Mammi“ (1990) und die „Legge Maccanico“ (1997). Das neue Mediengesetz wird als „Legge riassetto sistema radiotelevisivo“ oder als „Legge Gasparri“ (nach dem derzeitigen Minister für Post- und Kommunikation Maurizio Gasparri) bezeichnet. Das Gesetz berücksichtigt die technologische Entwicklung und den Konvergenzprozess zwischen traditionellem Rundfunk und anderen Bereichen der Telekommunikation, der Presse und des Internets. Es enthält Regelungen zu neuen Techniken (vor allem zum terrestrisch verbreiteten Digitalfernsehen); bedeutend sind die Bestimmungen, die dem italienischen Fernseh- und Zeitungsmarkt einen neuen rechtlichen Rahmen geben und die Marktanteils Grenzen für den privaten Rundfunk senken.

Der italienische Senat verabschiedete am 22. Juli 2003 das neue Mediengesetz mit der Mehrheit des Regierungsbündnisses des Ministerpräsidenten Silvio Berlusconi mit 160 gegen

974 Vgl. Department of Culture, Media and Sport, <http://www.culture.gov.uk>.

975 Vgl. <http://www.media.guardian.co.uk>, Cross-media-ownership, 08.07.2003, Owen Gibson.

120 Stimmen. Das Gesetz bedarf noch der Zustimmung des Abgeordnetenhauses und des Staatspräsidenten. Das Gesetz soll im Herbst 2003 in Kraft treten.

3.2 Strukturveränderungen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk

3.2.1 Umstrukturierungen bei der RAI

Die „Legge Gasparri“ legt in ihren Gesetzesartikeln 17, 18 und 21 den Grundstein für eine schrittweise strukturelle Änderung und Teilprivatisierung des öffentlich-rechtlichen Fernsehens. Die Privatisierung soll ab 2004 beginnen und bis zum 31. 12. 2005 vollzogen sein.⁹⁷⁶ Es besteht aber die Beschränkung, dass ein Aktionär höchstens ein Prozent des Aktienkapitals der RAI erwerben darf.⁹⁷⁷ Außerdem behalten die Parlamente und die Regierung die Kontrolle über die Besetzung des Rundfunkrates.

3.2.2 Neuordnung des Rundfunkrates

Das neue Mediengesetz sieht in Artikel 20 eine Veränderung in der Zusammensetzung des Rundfunkrates vor. Die bisherige Zahl von fünf Mitgliedern soll auf neun Mitglieder erhöht werden. Statt der Nominierung durch die Präsidenten des Senates und der Abgeordnetenkammer sollen künftig nur noch sieben Mitglieder von der durch die vom Senat und der Abgeordnetenkammer gebildeten Aufsichtskommission gewählt werden. Zwei Mitglieder werden direkt vom Wirtschaftsminister ernannt.⁹⁷⁸ Von diesen zwei Mitgliedern wird ein Mitglied den Vorsitz innehaben. Der Vorsitzende muss mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit von der parlamentarischen Aufsichtskommission im Amt bestätigt werden.⁹⁷⁹ Die Amtszeit des amtierenden Rundfunkrates wurde auf den 28. 02. 2004 begrenzt.⁹⁸⁰

3.3 Gelockerte Werbebestimmungen bei den privaten Rundfunkanbietern

3.3.1 Neudefinition des relevanten Marktes

Das neue Gesetz sieht vor, dass ein Medienunternehmen bis zu 20 Prozent der gesamten Marktumsätze aus Werbung, Verkauf von Rechten, Sponsoring und Teleshopping auf sich vereinigen kann.⁹⁸¹ Zur Ermittlung der konzentrationsrechtlich relevanten Marktanteile soll der gesamte Medienmarkt herangezogen werden, statt wie bisher nur der Fernsehsektor,⁹⁸² für den allein bislang eine 30 %-Grenze galt. Die Marktabgrenzung des Gesetzes geht künftig von einem so genannten integrierten Kommunikationssystem (Sistema integrato della comunicazione, kurz SIC) aus bzw. davon, dass digitalisierte Inhalte über verschiedene Medien (Fernsehen, Hörfunk,

976 Vgl. Artikel 21 Abs. 6 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

977 Vgl. Artikel 21 Abs. 5 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

978 Vgl. Artikel 20 Abs. 7 Satz 1 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

979 Vgl. Artikel 20 Abs. 9 Satz 2 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

980 Vgl. Artikel 20 Abs. 10 Satz 1 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

981 Vgl. Artikel 15 Abs. 1 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

982 Vgl. Artikel 15 Abs. 1–2 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

Printmedien, Tonträger, Film und Werbung) verbreitet werden und somit insgesamt in die Bewertung einzubeziehen sind.⁹⁸³

3.3.2 Stundenbegrenzung für Werbung

Neben der Neuregelung der gestatteten Werbeeinnahmen sieht der Gesetzentwurf auch eine Änderung bei den gesetzlich erlaubten Werbezeiten für die einzelnen Fernsehsender vor. Bislang durften in jeder TV-Stunde nur 18 Prozent Werbung gesendet werden, künftig soll die Stundenbegrenzung vollkommen wegfallen.

3.4 Neue Medienkonzentrationsregelungen

Das neue Gesetz sieht eine Reduzierung der Regulierung im Bereich Konzentration und in den Bestimmungen über den Cross-Ownership-Besitz von Fernsehstationen und Zeitungen vor. Die meisten der bestehenden Regeln werden ersetzt.

3.4.1 Horizontale Konzentrationsregelungen

Die wichtigste Änderung des neuen Gesetzes beschäftigt sich mit den Konzentrationsgrenzen, die für den Fernsehbereich galten. Die bisherige Regelung sieht vor, dass höchstens 20 % der terrestrisch ausgestrahlten Fernsehprogramme im Eigentum eines privaten Medieneigentümers stehen dürfen und dass der Inhaber einer nationalen Fernsehlizenz nicht mehr als 30 % der Ressourcen erwirtschaften darf. Aufgrund dieser Regelung und einer Entscheidung des Verfassungsgerichtes durfte der dritte Mediaset-Sender Rete 4 nicht mehr terrestrisch ausgestrahlt werden. Der Sender sollte nur noch über Satellit verbreitet werden. Aufgrund einer Übergangsregelung wurde dies aber bislang nicht umgesetzt. Die 20 %-Regelung wird mit Blick auf die Ausstrahlung des digitalen terrestrischen Fernsehens beibehalten. Die Schwelle der wirtschaftlichen Einkünfte wird jedoch von 30 % auf 20 % gesenkt, wobei als Berechnungsgrundlage das integrierte Kommunikationssystem herangezogen wird. Dies wird die weitere terrestrische Ausstrahlung von Rete 4 ermöglichen.

3.4.2 Cross-Media-Ownership

Die bisher geltende Einschränkung, dass Medienunternehmen, die mehr als einen Fernsehsender betreiben, keine Zeitungen besitzen dürfen, soll laut Artikel 15 des Gesetzes nur noch bis Ende 2008 gelten. Ab 2009 soll der Erwerb von Zeitungsverlagen durch Fernsehsender betreibende Unternehmen erlaubt sein.⁹⁸⁴

3.5 Voranschreitende Digitalisierung

Durch Förderung der digitalen Technik (auch bei Miete und Kauf von Set-Top-Boxen), vor allem beim terrestrischen Fernsehen, soll eine größere Sendervielfalt in Italien gewährleistet werden (100 Sender und mehr).⁹⁸⁵ Auch müssen bis Januar 2004 mindestens 50 Prozent der italienischen

983 Vgl. Artikel 14 Abs. 1–3 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

984 Vgl. Artikel 15 Abs. 3 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

985 Vgl. Artikel 22–25 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

Bevölkerung von der RAI per terrestrischer Digitalausstrahlung erreichbar sein. Im Zuge der Digitalisierung wird eine weitere Verlängerung bis 2006 für die Analogausstrahlung von privaten Fernsehsendern vorgesehen.⁹⁸⁶

4 Schweiz

4.1 Reform des Schweizer Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG)

Der Bundesrat (d. h. die Schweizer Regierung) hat am 18. 12. 2002 die „Botschaft zur Totalrevision des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG)“ zu Händen der Eidgenössischen Räte verabschiedet. Kernanliegen des neuen Gesetzentwurfes ist es, auch in Zukunft einen starken Service-public, d. h. eine Art Grundversorgung, zu sichern und gleichzeitig die Vorschriften für die privaten Programmveranstalter zu lockern.⁹⁸⁷ Insbesondere soll die Unterstützung für lokal-regionale Privatveranstalter aus Gebührengeldern (Splitting) nicht geschmälert, sondern ausgebaut werden, um Service-public-Leistungen auch im Nahbereich zu fördern. Änderungen betreffen auch die Behördenorganisation. Zuständig für die Konzessionierung von Programmveranstaltern und die Anordnung von Vorkehrungen gegen die Medienkonzentration ist die neu zu konstituierende Kommission für Fernmeldewesen und elektronische Medien.

Die Revision ist notwendig, weil sich die Rundfunklandschaft seit dem Erlass des geltenden RTVG im Jahre 1991 vor allem durch die technologische und wirtschaftliche Entwicklung erheblich verändert hat. Die Botschaft wird nun durch die Eidgenössischen Räte behandelt. Als nächster Schritt im Gesetzgebungsverfahren ist die Vorberatung durch die zuständige Parlamentskommission vorgesehen. Mit einer Inkraftsetzung des revidierten Gesetzes ist nicht vor 2005 zu rechnen.

4.1.1 Sicherung eines starken Service-public

Im Zentrum des neuen Radio- und Fernsehgesetzes steht das Anliegen, auch in Zukunft ein eigenständiges schweizerisches Programmangebot zu ermöglichen, welches alle Sprachregionen gleichwertig versorgt und mit den finanziell stärkeren Veranstaltern aus den Nachbarstaaten konkurrieren kann. Der Wettbewerb hat sich vor allem im Bereich des Fernsehens verschärft, wo die ausländischen Programme in der Schweiz mittlerweile mehr als die Hälfte der Publikumsmarktanteile erreichen, was einen europäischen Spitzenwert bedeutet. Dies führte zu einer Bündelung der beschränkten schweizerischen Ressourcen auf die Schweizerische Radio- und Rundfunkgesellschaft (SRG SSR idée suisse). Sie erhält weiterhin den überwiegenden Anteil der Empfangsgebühren (im Jahre 2001 betrug der gesamte Gebührenertrag rund 1,1 Milliarden Franken), damit sie ihren Programmauftrag erfüllen kann.

Mit dem Programmauftrag und der Gebührenfinanzierung ist eine besondere Verantwortung der SRG verbunden, die sich auch institutionell niederschlägt: Ob die SRG ihren Auftrag tatsächlich erfüllt, kann nicht in förmlichen juristischen Verfahren überprüft werden. Vorgesehen ist deshalb die Einführung eines unabhängigen Beirats, der das Programmschaffen der SRG zu beobachten

⁹⁸⁶ Vgl. Artikel 25 Abs. 10 Legge riassetto sistema radiotelevisivo Gesetz Nr. 2175.

⁹⁸⁷ Vgl. Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) in der Entwurfsfassung vom 18. 12. 2002.

und darüber der Öffentlichkeit Bericht zu erstatten hat. Auf diese Weise soll eine gesellschaftliche Diskussion über den Service-public angeregt werden.

4.1.2 Verbesserung der Bedingungen für private Radio- und Fernsehveranstalter

Der Entwurf soll auch die Rahmenbedingungen für private Veranstalter verbessern. Aufgehoben werden vor allem Vorschriften, welche schweizerische Anbieter gegenüber der ausländischen Konkurrenz benachteiligen. So werden etwa die Bestimmungen über die Unterbrecher- und die Alkoholwerbung gelockert. Erlaubt wird künftig in privaten Programmen Werbung für leichte Alkoholika (z. B. für Wein und Bier).⁹⁸⁸ Zudem soll den kommerziellen Veranstaltern der Marktzugang dadurch erleichtert werden, dass die Rundfunkveranstaltung für Interessenten, die weder Vorteile durch Gebührenfinanzierung noch vergünstigte Verbreitung (Zugangsrechte) beanspruchen, künftig ohne Konzession möglich sein soll.

Damit den kommerziellen Programmveranstaltern ein Entfaltungsspielraum verbleibt, sieht die Botschaft zudem einen gewissen Ausgleich zwischen der überwiegend gebührenfinanzierten SRG und den anderen schweizerischen Marktteilnehmern vor: Die SRG wird bei der Werbung stärker eingeschränkt als die privaten Veranstalter, und ihr Programmangebot hat sich in erster Linie auf die national-sprachregionale Ebene zu konzentrieren. Zurückhaltung ist ihr bei Zielgruppen- oder Spartenprogrammen und bei außerprogrammlichen Tätigkeiten auferlegt.

Programmliche Leistungen auf der lokal-regionalen Ebene sollen dadurch gefördert werden, dass private Radio- und Fernsehveranstalter ebenfalls einen Anteil aus dem Ertrag der Empfangsgebühren erhalten (Gebührensplitting). Um eine möglichst effiziente Verwendung der Gebührengelder zu garantieren, will der Bundesrat die finanzielle Unterstützung auf eine begrenzte Zahl von Privatveranstaltern konzentrieren, welche Leistungsaufträge zu erfüllen haben. So sollen beispielsweise im Fernsehbereich schweizweit nicht mehr als zehn bis zwölf Fernsehveranstalter Splittinggelder erhalten. Insgesamt sieht der Gesetzesentwurf für die Unterstützung von privaten Radio- und Fernsehveranstaltern eine Höchstgrenze von vier Prozent des gesamten Gebührenertrags vor (entspricht heute 44 Mio. des Gesamtertrags von 1,1 Mrd. Franken). Wie viel Geld tatsächlich an den privaten Sektor fließt, hat jeweils der Bundesrat festzulegen. Heute erhalten die lokal-regionalen Veranstalter jährlich einen Gebührenanteil von rund 12 Mio. Franken.

4.1.3 Maßnahmen gegen die Medienkonzentration

Der Gesetzesentwurf schafft ein umfangreiches Instrumentarium zur Bekämpfung der Medienkonzentration. Die Bestimmung des derzeit geltenden Rechts, wonach eine Konzession nur erteilt werden darf, wenn dadurch die Angebots- und Meinungsvielfalt nicht gefährdet wird (Art. 11 Abs. 1 g RTVG 1991), ist nach den Feststellungen des Bundesrats untauglich, um Konzentrationsphänomene zu verhindern oder rückgängig zu machen.⁹⁸⁹ Diesen regulatorischen Defiziten soll durch eine neue Regelung begegnet werden, die bei Vorliegen einer Gefährdung für die Meinungs- und Angebotsvielfalt konkrete Maßnahmen vorsieht. Eine Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt kann danach vorliegen, wenn

⁹⁸⁸ Vgl. Bundesgesetz über Radio und Fernsehen, Artikel 10.

⁹⁸⁹ Vgl. Botschaft zur Totalrevision des RTVG vom 18. 12. 2002, 1.1.3.4.3.

- a) ein Programmveranstalter im relevanten Markt eine beherrschende Stellung innehat,
- b) ein Programmveranstalter oder eine andere im Radio- und Fernsehmarkt tätige Unternehmung eine beherrschende Stellung in einem oder mehreren medienrelevanten Märkten innehat.⁹⁹⁰

Berücksichtigt werden alle medienrelevanten Märkte, die für die Meinungsbildung einflussreich sind, darunter auch die vor- und nachgelagerten Märkte wie der Rechtehandel und die Verbreitungsebene. Zur Beurteilung der marktbeherrschenden Stellung wird die Wettbewerbskommission im Rahmen eines institutionalisierten Konsultationsverfahrens beigezogen. Die Entscheidung, ob die festgestellte Marktbeherrschung zu einer Gefährdung der Meinungs- und Angebotsvielfalt geführt hat, obliegt hingegen der Kommission für Fernmeldewesen und elektronische Medien. Sie kann folgende Schritte einleiten: Einräumung von Sendezeit für Dritte, Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit anderen Marktteilnehmern, Erlass eines Redaktionsstatutes, Anpassung unternehmerischer und organisatorischer Strukturen und die Herauslösung einzelner Unternehmensteile.⁹⁹¹ Die Anordnung der Maßnahmen liegt im Ermessen der Kommission.

Neuerungen sind darüber hinaus bei der Konzessionsvergabe vorgesehen. So sollen unter Bewerbern, die unter dem Aspekt der Erfüllung des Leistungsauftrags gleichwertig sind, diejenigen bevorzugt werden, die am wenigsten von anderen Programmveranstaltern und anderen Medienunternehmen abhängig sind.⁹⁹²

Der Gesetzentwurf erlegt den Veranstaltern umfangreiche Melde-, Auskunfts- und Berichterstattungspflichten gegenüber der Kommission auf. Sie sind u. a. verpflichtet, Änderungen der Kapital- und Stimmrechtsverhältnisse sowie namhafte Beteiligungen an anderen Medienunternehmen mitzuteilen. Die Veranstalter müssen Auskünfte erteilen und Akten herausgeben, die die Kommission im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit und der Maßnahmen gegen die Medienkonzentration benötigt. Des Weiteren sind Veranstalter zur Einreichung ihres Jahresberichts und ihrer Jahresabrechnung verpflichtet. Die Angaben daraus können nach entsprechenden Festlegungen des Bundesrats von der Kommission veröffentlicht werden. Konzessionierte Veranstalter müssen zudem der Kommission ihre Bruttoeinnahmen aus Werbung und Sponsoring melden.⁹⁹³ Darüber hinaus erhebt die Kommission in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Statistik Daten, die für die Rechtsetzung und Rechtsanwendung sowie für die Gewinnung einer Marktübersicht benötigt werden. Die Programmveranstalter haben der Kommission regelmäßig die erforderlichen Angaben zu machen.⁹⁹⁴ Diese Informationspflichten sollen der Kommission eine rechtzeitige Orientierung über sich abzeichnende Konzentrationstendenzen ermöglichen.⁹⁹⁵

990 Vgl. RTVG-Entwurf Art. 82.

991 Vgl. RTVG-Entwurf Art. 82, 83.

992 Vgl. RTVG-Entwurf Art. 55 Absatz 2.

993 Vgl. RTVG-Entwurf Art. 19, 20.

994 Vgl. RTVG-Entwurf Art. 21.

995 Vgl. Botschaft zur Totalrevision des RTVG vom 18. 12. 2002, 1. 3. 10.6.2.