

KEK-Mitteilung 7/22 vom 19.07.2022

Mitteilung der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK)

Verhältnis der abschließenden Beurteilung von Fragestellungen der Sicherung von Meinungsvielfalt durch die KEK zu landesrechtlichen Regelungen zur Sicherung der Meinungs- und Informationsvielfalt

1. Vorbemerkung

Die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) sieht angesichts der am 1. April 2022 in Kraft getretenen Änderungen des Bayerischen Mediengesetzes (BayMG) im Hinblick auf die neu gefassten Regelungen zur Sicherung der Meinungs- und Informationsvielfalt sowie den der Kommission durch den Medienstaatsvertrag zugewiesenen Aufgaben ein Konfliktpotential. Ohne auf die Frage einer etwaigen Normenkollision der Regelungen von BayMG und Medienstaatsvertrag (MStV) vertiefend eingehen zu wollen (siehe dazu auch KEK-Mitteilung 6/08 – Anwendungsvorrang des Rundfunkstaatsvertrags), ist es der KEK ein Anliegen, ein Problembewusstsein zu schaffen. Ob und inwiefern es im Zusammenhang mit der Anwendung der Neuregelungen des BayMG künftig zu Zuständigkeitskonflikten zwischen KEK und der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) kommt, hängt maßgeblich von der Anwendungspraxis ab. Die KEK hat ein Interesse an einem engen Austausch mit der BLM, um solchen Konflikten vorzubeugen. Zudem sollen die übrigen Landesgesetzgeber hinsichtlich der Problematik sensibilisiert werden.

2. Neuregelungen des Bayerischen Mediengesetzes

Der neue Artikel 4 BayMG betrifft die Ausgewogenheit des Gesamtangebots, die Meinungsvielfalt und die Informationsvielfalt. Dabei wird der Wortlaut des Art. 25 Abs. 5 BayMG a. F. aufgegriffen und partiell erweitert: Während die bisherige Regelung auf Instrumente zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht beschränkt war, kann

die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) die in Art. 4 Abs. 3 Nrn. 1-4 BayMG vorgesehenen Maßnahmen nunmehr sowohl zur Sicherung der Meinungsvielfalt als auch zur Sicherung der Informationsvielfalt anordnen. Die in der Vorschrift genannten Instrumente sind dabei nicht abschließend zu verstehen („insbesondere“). Die neuen Regelungen zur Informationsvielfalt sollen zudem auch für bundesweit ausgerichtete Angebote gelten.

Im Zuge der Novellierung wurde darüber hinaus der Wortlaut des Art. 4 Abs. 3 Nr. 1 BayMG dahingehend angepasst, dass eine gesellschaftsrechtliche Zusammensetzung des Anbieters verlangt werden kann, die keinem Gesellschafter einen maßgeblichen Einfluss in den Organen der Gesellschaft ermöglicht. Wann ein Einfluss maßgeblich ist, muss auf Grundlage einer medienspezifischen Betrachtung beurteilt werden und dürfte daher – vergleichbar den Regelungen zur Zurechnung von Programmen gemäß § 62 MStV – bereits ab einer unmittelbaren gesellschaftsrechtlichen Beteiligung eines Gesellschafters in Höhe von 25 % vorliegen. Der nach dem bisherigen Wortlaut maßgebliche beherrschende Einfluss ist dagegen erst ab einer gesellschaftsrechtlichen Beteiligung in Höhe von 50 % der Anteile anzunehmen.

3. Zuständigkeit der KEK für die Sicherung von Meinungsvielfalt

Die Länder haben zur Schaffung bundeseinheitlicher Regelungen für das Rundfunkrecht 1987 einen Rundfunkstaatsvertrag (RStV) geschlossen, der in der Folge fortgeschrieben, ergänzt und geändert wurde und schließlich in den heute gültigen Medienstaatsvertrag (MStV) übergegangen ist. Die Länder haben dabei der KEK als Organ aller Landesmedienanstalten gemäß § 104 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 105 Abs. 3 Satz 1 MStV die Zuständigkeit für die abschließende Beurteilung von Fragestellungen der Sicherung von Meinungsvielfalt im Zusammenhang mit der bundesweiten Veranstaltung von Fernsehprogrammen übertragen. „Fragestellungen“ ist dabei ein weiter Begriff, der sich umfassend verstehen lässt. Im Gesamtkontext betrifft dies auch die örtliche Zuständigkeit. Die KEK ist für die Prüfung solcher Fragen insbesondere zuständig bei der Entscheidung über eine Zulassung oder Änderung einer Zulassung, bei der Bestätigung von Veränderungen von Beteiligungsverhältnissen als unbedenklich und bei Maßnahmen nach § 60 Abs. 4 MStV (Maßnahmen, wenn ein Unternehmen mit den ihm zurechenbaren Programmen vorherrschende Meinungsmacht erlangt hat). Durch die Formulierung „insbesondere“ wird deutlich, dass die in § 105 Abs. 3 Satz 2 genannten Beispiele nicht abschließend sind.

4. Möglicher Zuständigkeitskonflikt und Normenkollision der Regelungen von BayMG und MStV

Gemäß § 50 Satz 3 MStV ist eine von den besonderen Bestimmungen für den privaten Rundfunk des MStV abweichende Regelung durch Landesrecht nicht zulässig. Im Hinblick auf die Vorschriften zur

Sicherung der Meinungsvielfalt sind demnach durch Landesrecht geschaffene strengere oder auch mildere Regelungen unzulässig, soweit es um bundesweit verbreitetes Fernsehen geht. Der Bayerische Gesetzgeber beruft sich hinsichtlich der Regelungen in Art. 4 BayMG hingegen auf die §§ 1 Abs. 2 und 3 Satz 3 MStV. Nach § 1 Abs. 2 MStV sind die landesrechtlichen Vorschriften anzuwenden, soweit der MStV keine anderweitigen Regelungen für die Veranstaltung von Rundfunk enthält oder solche Regelungen zulässt.

Zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht eines Unternehmens in Verbindung mit der bundesweiten Veranstaltung privater Fernsehprogramme oder hinsichtlich des Ergreifens von Maßnahmen bei Vorliegen einer solchen vorherrschenden Meinungsmacht ist § 60 MStV lex specialis zu Art. 4 BayMG. Die Maßnahmen des §§ 60 Abs. 4, 64 ff. MStV gehen denen des Art. 4 Abs. 3 BayMG vor. Der MStV enthält jedoch keine den Regelungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt (3. Unterabschnitt des IV. Abschnitts) entsprechende Regelungen zur Sicherung der Informationsvielfalt.

Die KEK sieht die Informationsvielfalt allerdings als untrennbaren Teil der Meinungsvielfalt an. Beide Begriffe sind jedenfalls insoweit synonym, als die Beeinflussung der Meinungsvielfalt ohne die Vermittlung von Information unmöglich ist. Meinungen werden immer auf Basis von Informationen gebildet, ob diese nun politisch, gesellschaftlich oder sogar unterhaltend sind.

Zudem spricht die weitgefaste Zuständigkeitsreglung der KEK für im MStV grundsätzlich dafür, dass Maßnahmen im Hinblick auf die Sicherung von Meinungsvielfalt in Bezug auf bundesweite Fernsehprogramme nur abschließend in ihrem gesamten räumlichen Verbreitungsgebiet allein durch die KEK zu treffen sind.

Auch die BLM anerkennt im Falle von Überschneidungen mit Fragestellungen der Sicherung der Meinungsvielfalt eine entsprechende Sperrwirkung des MStV, die im Rahmen der Aufsichtspraxis berücksichtigt wird. Es stellt sich daher die Frage, ob auf der Grundlage der Regelungen des BayMG auch eine rein regionale Bewertung von Sachverhalten denkbar ist. Die BLM kann insofern grundsätzlich Maßnahmen nach Art. 4 Abs. 3 Nrn. 1-4 BayMG zur Sicherung der Informationsvielfalt anordnen, wenn sich Tatsachen ergeben, die auf eine künftige Reduktion des Informationsangebots in Bayern hindeuten. Durch eine rein auf Bayern bezogene Überprüfung der Auswirkungen auf die Informationsvielfalt wird die Zuständigkeit der KEK für die abschließende Beurteilung von Fragestellungen der Sicherung von Meinungsvielfalt im Zusammenhang mit der bundesweiten Veranstaltung von Fernsehprogrammen grundsätzlich nicht tangiert.