

Schriften des Vereins für Socialpolitik

---

Band 185

# Wettbewerbsprobleme öffentliche- und privatrechtlicher Medien

Herausgegeben von  
Burkhardt Röper



Duncker & Humblot · Berlin

**Schriften des Vereins für Socialpolitik**  
**Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften**  
**Neue Folge Band 185**

**SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK**

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 185

---

**Wettbewerbsprobleme  
öffentliche- und  
privatrechtlicher Medien**



**Duncker & Humblot · Berlin**

# **Wettbewerbsprobleme öffentliche- und privatrechtlicher Medien**

**Herausgegeben von  
Burkhardt Röper**



**Duncker & Humblot · Berlin**

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Wettbewerbsprobleme öffentlich- und privatrechtlicher Medien**  
/hrsg. von Burkhardt Röper. — Berlin:  
Duncker u. Humblot, 1989  
(Schriften des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts-  
und Sozialwissenschaften; N. F., Bd. 185)  
ISBN 3-428-06634-0  
NE: Röper, Burkhardt [Hrsg.]; Gesellschaft für Wirtschafts- und  
Sozialwissenschaften: Schriften des Vereins . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen  
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten  
© 1989 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41  
Satz: Hagedornssatz, Berlin 46  
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61  
Printed in Germany

ISSN 0505-2777  
ISBN 3-428-06634-0

## Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkungen und Einführung des Herausgebers .....	2
Die rechtlichen, politischen, technischen und ökonomischen Rahmenbedingungen für das Eindringen der privatwirtschaftlichen Medienkonzerne in den Bereich der öffentlich-rechtlichen elektronischen Medien	
Von <i>Manfred Niewiara</i> , Gütersloh	13
Diskussion zum Referat Niewiara. Leitung Schmidtchen .....	32
Die Programmbeschaffung der privaten Anbieter Neuer Medien	
Von <i>Horst Aries</i> , Hamburg .....	47
Diskussion zum Referat Aries. Leitung Schmidtchen	62
Zur Verflechtung der Medien aus wettbewerbsrechtlicher Sicht	
Von <i>Stefan Held</i> , Berlin .....	81
Diskussion zum Referat Held. Leitung Hamm .....	104
Das Programm und die Produzenten. Tatsachen und Perspektiven	
Von <i>Helmut Oeller</i> , München .....	111
Diskussion zum Referat Oeller. Leitung Gröner .....	121
Netzmonopol und Tarifarbitrage	
Von <i>C. C. von Weizsäcker</i> , Köln .....	143
Diskussion zum Referat von Weizsäcker. Leitung Pohmer .....	151
Anhang. Zur neueren Entwicklung der medienpolitischen Problematik	
Von <i>Burkhardt Röper</i> , Aachen .....	167



## **Vorbemerkungen und Einführung des Herausgebers**

### **I.**

Der technische Fortschritt in der Übertragungstechnik hat auch in der Bundesrepublik Deutschland dazu geführt, daß das kooperative Dyopol öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten inzwischen aufgebrochen wurde und sich der Herausforderung privater Konkurrenten gegenüberstellt. Freilich ist der daraus resultierende Wettbewerb zwischen den öffentlich-rechtlichen und privaten Anbietern von Rundfunkprogrammen ein Wettbewerb zwischen höchst ungleichen Rivalen. Die öffentlich-rechtlichen Anstalten — die „beati possidentes“ — sind längst etabliert, verfügen über relativ billige terrestrische Frequenzen und über große Reichweiten, kassieren Zwangsbeiträge und gehören zu den finanzstärksten Mediengiganten der Welt. Die privaten Anbieter dagegen sind Neuankömmlinge ohne einschlägige Erfahrungen, die vorwiegend (noch) auf relativ teure Übertragungstechniken angewiesen sind, nur über relativ geringe Reichweiten verfügen und vom Verkauf von Werbezügen als einziger Einnahmequelle abhängig sind.

Die dadurch bedingten Probleme des Wettbewerbs zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Anbietern von Rundfunkprogrammen bildeten den Gegenstand der Sitzung der „Arbeitsgruppe Wettbewerb“ des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des Vereins für Socialpolitik, am 17./18. März 1986 in Straßburg. Mit diesem Tagungsband werden die Ergebnisse der Straßburger Sitzung der Öffentlichkeit vorgelegt.

Da die politischen, rechtlichen und technischen Bedingungen des Wettbewerbs zwischen öffentlich- und privat-rechtlichen Anbietern von Rundfunkprogrammen erheblichen Veränderungen unterworfen sind, seit sich der Marktzutritt privater Anbieter abzeichnete, war von vornherein abzusehen, daß die zum Zeitpunkt der Tagung gegebene Bedingungskonstellation nicht von Dauer sein kann, zumal vor allem eine Einigung der Länder über gemeinsame Regelungen noch ausstand und die Mediengesetze einiger Länder noch nicht verabschiedet waren. Deshalb wurde darauf verzichtet, die Referate und Diskussionsbeiträge den nach der Tagung eintretenden Veränderungen des „Datenkranzes“ anzupassen.

Um den Leser jedoch möglichst gut über den aktuellen Stand der Entwicklung zu informieren, weisen ergänzende „Anmerkungen des Herausgebers“ in Fußnoten auf wichtige Veränderungen hin, die von Autoren und Diskussionsrednern noch nicht berücksichtigt werden konnten. — In der rechtlichen Rahmenordnung sind die wichtigsten Veränderungen ein Urteil und ein

Beschluß des Bundesverfassungsgerichts. Das sogenannte Vierte Rundfunkurteil vom 4. 11. 1986 (BVerfGE 75, S. 118 bis S. 205) beginnt mit folgendem Leitsatz: „In der dualen Ordnung des Rundfunks, wie sie sich gegenwärtig in der Mehrzahl der deutschen Länder auf der Grundlage der neuen Mediengesetze herausbildet, ist die unerlässliche „Grundversorgung“ Sache der öffentlich-rechtlichen Anstalten, deren terrestrische Programme nahezu die gesamte Bevölkerung erreichen und die zu einem inhaltlich umfassenden Programmangebot in der Lage sind. Die damit gestellte Aufgabe umfaßt die essentiellen Funktionen des Rundfunks für die demokratische Ordnung ebenso wie für das kulturelle Leben in der Bundesrepublik. Darin finden der öffentlich-rechtliche Rundfunk und seine besondere Eigenart ihre Rechtfertigung. Die Aufgaben, welche ihm insoweit gestellt sind, machen es notwendig, die technischen, organisatorischen, personellen und finanziellen Vorbedingungen ihrer Erfüllung sicherzustellen.“

Das sogenannte „Fünfte Rundfunkurteil“, der Beschuß des Bundesverfassungsgerichtes vom 24. 3. 1987 (1 BvR 147, 478/86, S. 297 bis S. 357) beginnt mit folgendem Leitsatz: „1. Die verfassungsrechtliche Gewährleistung der Freiheit des Rundfunks verwehrt es dem Gesetzgeber prinzipiell, die Veranstaltung bestimmter Rundfunkprogramme und rundfunkähnlicher Kommunikationsdienste zu untersagen oder andere Maßnahmen zu treffen, welche die Möglichkeit verkürzen, durch Rundfunk verbreitete Beiträge zur Meinungsbildung zu leisten. Auch jenseits der Grundversorgung durch die öffentlich-rechtlichen Anstalten (...) ist dem Gesetzgeber daher versagt, die Veranstaltung dieser Programme und Dienste ausschließlich privaten Anbietern vorzubehalten.“

Weiterhin sind wichtig:

- die Unterzeichnung des Staatsvertrages zur Neuordnung des Rundfunkwesens durch die Ministerpräsidenten der Bundesländer am 3. April 1987, der zum 1. 12. 1987 in Kraft trat.
- das Rundfunkgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (LRG NW) vom 19. Januar 1987 sowie das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den „Westdeutschen Rundfunk Köln“ und des Rundfunkgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Rundfunkänderungsgesetz) vom 8. Dezember 1987.
- die Verabschiedung des Gesetzes über die Weiterverbreitung von Satellitenprogrammen in Hessen am 28. 1. 1987.

Anfang August 1988 stand in Hessen das Gesetz über die Zulassung kommerzieller Veranstalter von Hör- und Rundfunk kurz vor der Verabschiebung. Ein solches Gesetz für Bremen steht noch immer aus.

## II.

Mit der vorliegenden Veröffentlichung wird eine Sitzung der Arbeitsgruppe Wettbewerb aus dem Jahre 1983 fortgesetzt. Der Arbeitsbericht wurde 1987 unter dem Titel „*Wettbewerb im Medienbereich*“<sup>1</sup> veröffentlicht. Damals ging es um die Entwicklung der Massenkommunikationstechnik, der Ökonomie des Pressewesens und der Rundfunkanstalten in Deutschland. Ausführlich wurde über den Wettbewerb der Massenmedien in den USA diskutiert.

Während damals die Vortragenden aus dem öffentlich-rechtlichen Bereich ein Übergewicht hatten, lag bei dem hier zu veröffentlichten Tagungsbericht das Gewicht eindeutig bei Referenten aus dem Bereich der privaten Veranstalter und nur einem Sympathisanten für eine vorwiegend öffentlich-rechtliche Lösung.

Um dem Grundsatz „audiatur et altera pars“ gerecht zu werden in dem Streit zwischen den öffentlich-rechtlichen, vornehmlich durch Gebühren finanzierten Rundfunkanstalten, und den aufkommenden privatwirtschaftlichen Medien, schildern wir deshalb kurz die Ansichten der Etablierten anhand eines Aufsatzes des Direktors des Hans-Bredow-Instituts für Rundfunk und Fernsehen an der Universität Hamburg, Prof. Wolfgang Hoffmann-Riem:<sup>2</sup> Am 1. 1. 1948 entstand der NWDR als erste und größte Rundfunkanstalt der drei westlichen Besatzungszonen. „Er . . . war der Prototyp des Rundfunks der Nachkriegszeiten. Orientiert am Vorbild der BBC wurde von der britischen Besatzungsmacht in Abstimmung mit deutschen Politikern und Rundfunkpraktikern . . . ein Konzept unabhängigen, gemeinschaftlichen, am Treuhand-Modell orientierten Rundfunks entwickelt. . . . Das von den normativen Vorgaben der Unabhängigkeit und Pluralität geprägte und an den Grundsätzen einer rechtsstaatlichen Demokratie und eines modernen Kulturstates orientierte deutsche Rundfunkrecht ist nicht nur in Hamburg, sondern in allen Ländern ein Produkt der Nachkriegszeit. Überall wurde durch Nachhilfe der Alliierten der Anschluß an die Public-Service Konzeption des europäischen und insbesondere des britischen Rundfunks erreicht. . . .“

Das so konzipierte Rundfunkrecht war lange Zeit ein Schutzmantel für den ‚öffentlicht-rechtlichen‘ Rundfunk, der auch dann noch nicht abgelegt wurde, als sich Mängel dieses Systems offenbarten. Die rundfunkpolitische Haute Couture verbreitet heutzutage jedoch landauf landab, daß sein Design nicht mehr so gefragt sei und empfiehlt, den betagten rundfunkrechtlichen Trenchcoat durch luftige Umhänge zu ersetzen, die anmutig im Winde des Wettbewerbs spielen. Entworfen sind sie meist von ordo-liberalen Modeschöpfern, die sich auf entsprechende Kreationen aus dem Ausland sowie auf die marktwirtschaftlichen Grundmuster der Wirtschaftsordnung und manche Verfassungsnormen stützen. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaft und des Bundeskar-

<sup>1</sup> Burkhardt Röper (Hrsg.), *Wettbewerb im Medienbereich*, Berlin 1987.

<sup>2</sup> Wolfgang Hoffmann-Riem: *Rundfunkrecht und Wirtschaftsrecht — ein Paradigmenwechsel in der Rundfunkverfassung?*, in: *Media Perspektiven* 2/88, S. 57f.