

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Abkürzungsverzeichnis	23
1. Kapitel: Einleitung	33
A. Meinungsbildung und Medien	34
I. Wettbewerbsgut des Medienmarktes	36
II. Informationstransport	37
III. Medien als Akteur in der Kommunikationskette	37
IV. Kultur und Unterhaltung	38
B. Die Digitalisierung	39
C. Das Mediaagenturgeschäft	41
D. Ziel der Arbeit	46
E. Stand der Forschung	46
F. Thematische Ein- und Ausgrenzungen	49
G. Inhalt und Gang der Untersuchung	50
2. Kapitel: Mediaagenturen	53
A. Begriffe	53
I. Werbung	53
1. Eine Annäherung	54
2. Werbekommunikation	54
3. Die Funktionsweise von Werbung	56
4. Determinanten der Kaufentscheidung	57
5. Das Werbeumfeld	59
6. Legaldefinitionen	59
7. Spielarten von Werbung	60
II. Akteure des Mediaagenturgeschäfts	63
1. Werbungtreibende	63
2. Werbungdurchführende Medien und Werbevermarkter	63
3. Mediaagenturen	64
	11

4. Kreativagenturen	66
III. Die Entwicklung zur heutigen Mediaagentur	66
1. Branchenübliche Besonderheiten	67
2. Handeln auf eigene Rechnung	68
3. Außerkrafttreten des Rabattgesetzes	69
4. Aktuelle Vergütungsstrukturen	70
B. Rechtstatsächliche Grundlagen	71
I. Verhältnis zwischen Mediaagenturen und Werbungtreibenden	71
II. Verhältnis zwischen Mediaagenturen und Medien	74
III. Trading, Targeting, Real-Time-Bidding und Programmatic-Advertising	76
IV. Verhältnisse im Mediaagenturmarkt	79
C. Rechtsrahmen der Mediaagenturen	80
I. Verfassungsrecht	80
1. Grundrechtsgeltung für Mediaagenturen	80
a) Art. 2 Abs. 1 GG	81
b) Art. 12 GG	82
c) Art. 5 Abs. 1 GG	83
2. Grundrechtsbindung für Mediaagenturen	83
3. Rundfunkfreiheit	84
4. Pressefreiheit	85
5. Meinungsfreiheit	86
6. Berufsfreiheit	87
7. Allgemeine Handlungsfreiheit	87
8. Zwischenergebnis zum Verfassungsrecht	88
II. Vertragsrecht	88
1. Verhältnis zwischen Mediaagenturen und Werbungtreibenden	88
a) Vertragstypisierung des Mediaagenturvertrags	88
i. Atypische Geschäftsbesorgung	89
ii. Andere Vertragstypen	90
iii. Stellungnahme	91
iv. Trading	91
v. Programmatic-Advertising	92
b) Auskunft und Herausgabe	93
i. Rechtsprechung	96

ii. Literatur	97
iii. Stellungnahme	99
iv. Trading	101
v. Programmatic-Advertising	101
2. Verhältnis zwischen Mediaagenturen und Medien	101
a) Vertragstypisierung des Mediaeinkaufsvertrags	102
b) Internetwerbung	103
3. Zusammenfassung des Vertragsrechts	104
III. Kartellrecht	104
1. Grundzüge des Kartellrechts	106
2. Mediaagenturgeschäft	109
a) Marktmissbrauchsverbot	110
i. Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung	110
aa. Missbrauch	110
bb. Bestimmung des relevanten Marktes	112
aaa. Bedarfsmarktkonzept	112
bbb. Mehrseitige Märkte	114
ccc. Bestimmung des Mediaagenturmarktes	115
α. Marketing and Communication Services	116
β. Media Buying Services	116
β.1 Verkaufsmarkt	117
β.2 Einkaufsmarkt	118
γ. Zwischenergebnis zur Bestimmung des Mediaagenturmarktes	119
cc. Marktbeherrschende Stellung	119
aaa. Einzelmarktbeherrschung	120
bbb. Kollektive Marktbeherrschung	121
dd. Essential-Facilities-Doktrin	123
ee. Zwischenergebnis zum Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung	125
ii. Missbrauch relativer Marktmacht	125
iii. Missbrauch überlegener Marktmacht	127
iv. Missbrauch durch Unternehmen mit überragender marktübergreifender Bedeutung	129

b) Kartellverbot	130
i. Share-Deals	132
ii. Preislistentreue und Provisionsweitergabeverbote	133
iii. Einkaufsgemeinschaften	135
c) Fusionskontrolle	136
i. Nicht-koordinierte unilaterale und koordinierte Effekte bei Mediaagenturfusionen	138
ii. Benennungsherstellung mit der KEK	138
3. Zwischenergebnis zum Kartellrecht	139
IV. Lauterkeitsrecht	140
V. Medienrecht	142
VI. Zwischenergebnis zum Rechtsrahmen der Mediaagenturen	143
D. Zwischenergebnis zum Kapitel Mediaagenturen	144
3. Kapitel: Vielfaltssicherung de lege lata	147
A. Vielfalt und Konzentration	147
I. Mehrdimensionalität der Vielfalt	149
II. Binnen- und Außenpluralismus	150
III. Medienökonomische Vielfalt	151
IV. Bezugspunkt der zu verhindernden Machtausübung	152
V. Begriffsoffenheit der Vielfalt	153
VI. Operationalisierbarkeit der Medienvielfalt	154
VII. Ökonomische und publizistische Konzentration	156
B. Rechtstatsächliche Grundlagen der Meinungs- und Medienvielfalt	158
I. Gesamtmeinungsmarkt	159
II. Vor- und nachgelagerte Märkte	159
III. Online-Medien	160
C. Rechtsrahmen für die Vielfaltssicherung de lege lata	162
I. Europarecht	162
1. Anfänge der Medienordnung	163
2. Art. 10 EMRK	164
3. Art. 11 Abs. 2 GRCh	165
4. Anwendung durch mitgliedstaatliche Gerichte	166
5. FKVO, AVMD-RL und E-Commerce-RL	167
6. Zwischenergebnis zum Europarecht	169

II. Verfassungsrecht	170
1. Grundgesetzlicher Auftrag zur Vielfaltssicherung	170
2. Die Kommunikationsverfassung	171
a) Meinungs- und Informationsfreiheit	172
b) Medienfreiheiten	173
i. Pressefreiheit	174
ii. Rundfunkfreiheit	175
aa. Rechtsprechung	176
aaa. Erste Rundfunkentscheidung des BVerfG	176
α. Länderkompetenz für Rundfunk	177
β. Rundfunk als institutionelle Freiheit	178
γ. Sondersituation im Rundfunk	178
bbb. Zweite Rundfunkentscheidung des BVerfG	179
ccc. Dritte Rundfunkentscheidung des BVerfG	179
α. Schaffung einer positiven Ordnung	179
β. Ausgestaltungsfreiheit	180
γ. Beschränkte Staatsaufsicht	181
ddd. Vierte Rundfunkentscheidung des BVerfG	181
α. Gleichgewichtige Vielfalt im privaten Rundfunk	181
β. Grundversorgung durch öffentlich-rechtlichen Rundfunk	181
γ. Grundstandard an Vielfalt im privaten Rundfunk	182
δ. Kein Gebot der publizistischen Gewaltenteilung	182
eee. Fünfte Rundfunkentscheidung des BVerfG	183
α. Regionale und lokale Grundversorgung	183
β. Finanzierungssicherungspflicht	184
γ. Entwicklungsgarantie des Rundfunkbegriffs	184

fff.	Sechste Rundfunkentscheidung des BVerfG	185
α.	Bestands- und Entwicklungsgarantie	185
β.	Mischfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks	185
γ.	Besetzung der Kontrollgremien	186
ggg.	Siebte Rundfunkentscheidung des BVerfG	186
hhh.	Achte Rundfunkentscheidung des BVerfG	187
iii.	Zehnte Rundfunkentscheidung	188
jjj.	Elfte Rundfunkentscheidung des BVerfG	188
kkk.	Zwölfte Rundfunkentscheidung des BVerfG	189
lll.	Fünfzehnte Rundfunkentscheidung des BVerfG	189
bb.	Gesamtschau und Bewertung	190
III.	Medienrecht	192
1.	Presse	193
2.	Rundfunk	193
a)	Einfachgesetzlicher Rundfunkbegriff	194
b)	Verbot der Programmbeeinflussung	195
c)	Öffentlich-rechtlicher Rundfunk	196
i.	Auftragsbestimmung	197
ii.	Grundsätze bei der Auftragserfüllung	197
d)	Privater Rundfunk	198
i.	Programmgrundsätze	198
ii.	Sicherung der Meinungsvielfalt	198
iii.	Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen	200
aa.	Schwellenwertmodell	201
bb.	Marktbeherrschende Stellung auf einem medienrelevanten verwandten Markt	201
cc.	Annahme vorherrschender Meinungsmacht aus anderen gewichtigen Gründen	202
dd.	Leerlauf des § 60 MStV	203
iv.	Sendezeit für Dritte	204
v.	Stellungnahme zum privaten Rundfunk	204

3. Telemedien	205
a) Medienplattformen	206
b) Benutzeroberflächen	207
c) Medienintermediäre	207
d) Video-Sharing-Dienste	208
4. Medienaufsicht und Organisation	208
a) Presse	208
b) Öffentlich-rechtlicher Rundfunk	209
c) Privater Rundfunk	210
d) Telemedien	211
5. Stellungnahme zur Vielfaltssicherung im Medienrecht	212
IV. Kartellrecht	213
1. Medienmärkte	214
2. Vielfalt durch Vielzahl	217
3. Besonderheiten bei der Presse	220
a) Presse-Grosso	220
b) Verlagswirtschaftliche Zusammenarbeit	222
c) Buchpreisbindung	222
d) Pressefusionskontrolle	223
e) Pressesanktionsklausel	224
4. Rundfunkrechnungsklausel	225
5. Ministererlaubnis	225
6. Fusionskontrolle	226
7. Kartellverbot	227
8. Marktmissbrauchsverbot	229
9. Zielkonflikt mit Folgen	230
10. Zwischenergebnis zum Kartellrecht	231
V. Lauterkeitsrecht	233
D. Zwischenergebnis zum Kapitel Vielfaltssicherung de lege lata	234
4. Kapitel: Vielfaltssicherung bei Mediaagenturen de lege lata	237
A. Vielfaltssicherung durch Mediaagenturen	237
B. Gefahrenpotenziale des Mediaagenturgeschäfts für die Vielfaltssicherung	238
I. Preisdruck auf Medien und Vermarkter	239
II. Benachteiligung kleinerer Medien	241

III. Interessenkonflikte bei Mediaagenturen	242
1. Zweifel an der Objektivität der Mediaberatung	242
2. Potenzielles Konkurrenzverhältnis	244
3. Mediaagenturen als Produzenten medialer Inhalte	245
IV. Mangelnde Transparenz im Werbegeschäft	245
V. Schaffung von Werbeumfeldern	247
VI. Stellungnahme zu den Gefahrenlagen	248
C. Vielfaltssicherung bei Mediaagenturen de lege lata	249
I. Europarecht	250
II. Verfassungsrecht	250
III. Medienrecht	251
1. Verbot der Programmbeeinflussung	251
2. Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen	253
3. Stellungnahme zum Medienrecht	254
IV. Kartellrecht	254
1. Nichterfassung des Mediaagenturgeschäfts durch Sonderinstitute	254
a) Presse-Grosso	254
b) Pressefusionskontrolle	255
2. Erfassung des Mediaagenturgeschäfts im Übrigen	255
3. Kartellrechtliche Vielfaltssicherung bei Mediaagenturen	256
a) Marktmissbrauchsverbote	256
i. Diskriminierungsmissbrauchsverbot	257
aa. Ungleichbehandlung	258
bb. Zulässigkeit einer Differenzierung	258
cc. Consumer-Choice-Ausnahme	259
dd. Stellungnahme	260
ii. Ausbeutungsmissbrauchsverbot	261
iii. Verbot der Aufforderung zur Vorteilsgewährung	263
iv. Verbot des Missbrauchs überlegener Marktmacht	265
v. Missbrauch durch Unternehmen mit überragender marktübergreifender Bedeutung	266
b) Fusionskontrolle	267
c) Kartellverbot	269
4. Operationalisierung der Intermediationsmacht als kartellrechtliches Kriterium	269
5. Stellungnahme zum Kartellrecht	271



V. Lauterkeitsrecht	272
VI. Zwischenergebnis zur Vielfaltssicherung bei Mediaagenturen de lege lata	272
5. Kapitel: Vielfaltssicherung bei Mediaagenturen de lege ferenda	273
A. Regulierungsziel	273
B. Allgemeine Voraussetzungen und relevante Parameter	274
I. Vorsorgliches gesetzgeberisches Tätigwerden	274
II. Notwendigkeit der Schaffung eines europäischen Medienkonzentrationsrechts	277
III. Gesetzgebungskompetenzen	280
1. Europäische Union	280
a) Kultur	281
b) Binnenmarkt	281
c) Unionswerte	282
2. Bund	283
3. Länder	284
4. Verhältnis der Länder- und Bundeskompetenzen zueinander	284
5. Wahrnehmung der Länderkompetenzen gegenüber der EU	285
IV. Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens	285
V. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	286
VI. Vereinbarkeit mit europäischen Grundfreiheiten	287
C. Vielfaltssicherung bei Mediaagenturen de lege ferenda	288
I. Vervollständigung des verfassungsrechtlichen Koordinatensystems	289
II. Lösungsmodelle	291
1. Verhinderung der Schaffung von reinen Werbeumfeldern und Sicherung der publizistischen Freiheit	291
a) Vertragliche Absicherung der publizistischen Freiheit	292
b) Erstreckung des § 8 Abs. 2 MStV auf Mediaagenturen	294
2. Abschwächung des Finanzierungsdrucks auf die Medien	295
a) Reduzierung der Abhängigkeit von Werbefinanzierung	295

b) Staatliche Subventionen	296
c) Finanzierung aus dem Beitragsaufkommen	298
d) Umverteilung von Werbegeldern oder Finanzierungsverpflichtungen	298
3. Transparenzverbesserungen, Verhinderung von Interessenkonflikten und Änderungen der Vergütungsstrukturen	299
a) Verbot der Doppelvergütung	300
b) Weiterleitungsverbot von Rabatten	300
c) Smart-Contracts auf Blockchain	301
d) Regulierung des Tradings	302
4. Französisches Loi Sapin	303
5. Vielfalt durch Vielzahl von Mediaagenturen	306
6. Anwendungserweiterung des MStV	307
7. Aufnahme der publizistischen Vielfalt als außerökonomischen Regelungsgegenstand in das Kartellrecht	308
8. Allgemein vielfaltssichernde Maßnahmen	309
a) Gesamtmeinungsmarkt	309
b) Reform und Verschlankung der Medienaufsicht	312
c) Selbst- und Ko-Regulierung der Medien	313
d) Maßnahmen gegen die Verdrängung kleinerer Medien	314
e) Förderung der Medienpädagogik	315
f) Stärkung des gemeinnützigen Journalismus	316
g) Festhalten am öffentlich-rechtlichen Rundfunk	317
h) Vielfaltssichernde europäische Harmonisierung	318
III. Abschließende Bewertung	318
1. Beibehaltung einer Systemkohärenz	319
2. Übernahme von Kernbestimmungen des Loi Sapin und Ergreifung ergänzender Maßnahmen	319
3. Bestimmung von Public-Value-Inhalten	320
6. Kapitel: Gesamtergebnis	323
A. Dichotomie des Wettbewerbs	323
B. Das Mediaagenturgeschäft	324

C. Rechtsrahmen des Mediaagenturgeschäfts	326
I. Verfassungsrecht	326
II. Zivilrecht	326
III. Kartellrecht	327
1. Marktmissbrauchsverbote	327
2. Kartellverbot	329
3. Fusionskontrolle	329
IV. Lauterkeitsrecht	330
V. Medienrecht	330
D. Vielfaltssicherung de lege lata	330
I. Europa- und Verfassungsrecht	331
II. Medienrecht	332
III. Kartell- und Lauterkeitsrecht	333
E. Vielfaltssicherung bei Mediaagenturen de lege lata	335
I. Europa- und Verfassungsrecht	336
II. Medienrecht	336
III. Kartellrecht	337
IV. Lauterkeitsrecht	339
F. Vielfaltssicherung bei Mediaagenturen de lege ferenda	339
I. Allgemeine Voraussetzungen	339
1. Zulässigkeit eines vorsorglichen Tätigwerdens	339
2. Gesetzgebungskompetenzen	340
3. Notwendigkeit und Begrenzung eines Tätigwerdens auf EU-Ebene	340
4. Verhältnismäßigkeit und Vereinbarkeit mit Grundfreiheiten	340
II. Einzelne Handlungsoptionen de lege ferenda	341
III. Ergebnis	343
Literaturverzeichnis	345