

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hingewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrösse

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hingewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrösse

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrösse

- (1) Das Grösse erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelle sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, dass die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrösse

- (1) Das Grösse erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen

Stellungnahme

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (8. GWB-ÄndG)“

1. Pressfusionsrecht

- (1) Es wird immer deutlicher, dass die professionelle Erstellung journalistisch-redaktioneller Inhalte in ihrer Bedeutung für eine demokratische Öffentlichkeit nicht durch andere Angebote substituiert werden kann, ihre Refinanzierung aber unter der Aufmerksamkeitskonkurrenz im Internet schwieriger wird. Es besteht daher ein öffentliches Interesse an der Unterstützung der Institutionen, die dies sicherstellen, also vor allem auch der Verlage. Verfassungsrechtlich wird dem Gesetzgeber die Berücksichtigung dieses Interesses durch das „Institut freie Presse“ als Gewährleistungsgehalt der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG zur Pflicht gemacht (seit BVerfGE 12, 113 (125)). Dieser Gewährleistungsgehalt ist so zu verstehen, dass er gebietet, das Interesse an der institutionellen Absicherung journalistisch-redaktioneller Inhalteproduktion in allen Bereichen der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Das Ziel der Novelle folgt diesem richtigen Gedanken.
- (2) Ebenso verfassungsrechtlich verankert ist das Ziel, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern. Es genießt angesichts der Bedeutung der freien Meinungs- und Willensbildung für die Demokratie, aber auch für die Entwicklung jedes Einzelnen, einen besonders hohen Rang. Das Ziel gilt auch für einzelne räumliche Märkte – etwa die Verhinderung lokaler Monopole – und auch für das Zusammenspiel unterschiedlicher Medien, auf die ein und dasselbe Unternehmen Einfluss ausübt. Meinungsmonopole – auch crossmediale – müssen verhindert werden (BVerfGE 20, 162 (175)).
- (3) Das Kartellrecht bezweckt nicht primär, vorherrschende Meinungsmacht zu verhindern – dies wäre nicht von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes gedeckt, die sich im Hinblick auf die abgesenkten Aufgreifschwelle nur aus der besonderen Struktur der *Pressemärkte* rechtfertigt. Dennoch erfüllt es faktisch eine wichtige Funktion bei der Vielfaltssicherung, die der Landesgesetzgeber berücksichtigen kann, wenn er das System der Meinungsmachtkontrolle gestaltet. Hier gibt es also einen regelungssystematischen Zusammenhang. Dies gilt auch für den Bereich der crossmedialen Betätigung, der vom Kartellrecht in Teilen erfasst wird, da das Bundeskartellamt den bspw. Substitutionswettbewerb im Medienbereich recht weit versteht. Demgegenüber erfassen die Landesregelungen zur Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht bislang nur Unternehmen, die auch Rundfunk veranstalten.

- (4) Ob eine Anhebung der Aufgreifschwelen sachgerecht ist, kann nur beurteilt werden, wenn Marktstrukturdaten vorliegen, die erkennen lassen, ob auch unter diesen Bedingungen Wettbewerb gesichert werden kann. Diese Daten liegen nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist die Einschätzung des Bundeskartellamtes nachvollziehbar, das die Novelle an dieser Stelle vor dem Hintergrund des Zieles des GWB kritisch einschätzt. Es hat auch darauf hin gewiesen, dass selbst die geltende Regelung die Konzentrationstendenzen im Pressebereich lediglich verlangsamt hat.
- (5) Dass es an verlässlichen, kontinuierlich erhobenen Daten zu diesem für die demokratische Selbstverständigung wichtigen Bereich fehlt, ist für sich genommen ein Mangel, der kritikwürdig ist. Da sich Meinungsmacht nur schwer rückgängig machen lässt, wenn sie einmal eingetreten ist, verlangt das Bundesverfassungsgericht ein präventives Vorgehen - für den Rundfunk sogar in Form einer präventiven Kontrolle (BVerfGE 57, 295 (320)). Für die Presse wird man jedenfalls verlangen müssen, dass es eine verlässliche Datengrundlage für die Beurteilung von Konzentrationstendenzen gibt.
- (6) Nur auf der Grundlage dieser Daten ließe sich auch beurteilen, inwieweit Nachbarschafts- oder Sanierungsfusionen aus Sicht der Meinungsvielfalt erleichtert werden sollten, da sie die Erhaltung von publizistischen Einheiten ermöglichen, die ansonsten möglicherweise verloren gehen.

2. Pressegrosso

- (1) Das Grosso erfüllt eine für die Meinungsvielfalt wichtige Funktion, da es die Allzugänglichkeit von Presseprodukten durch ein flächendeckendes, neutrales Vertriebsnetzwerk gewährleistet.
- (2) Nur diese Funktion, nicht die Ausgestaltung in Form von Gebietsmonopolen, ist von öffentlichem Interesse und rechtfertigt eine Freistellung von wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen. Allerdings liegt bislang kein Alternativmodell vor, das funktionsäquivalent wäre. Kommt kein Modell, das diese Funktion erfüllt, auf dem Verhandlungswege zustande, erscheint eine gesetzliche Absicherung sinnvoll.
- (3) Hier wie auch in anderen Bereichen des Medienrechts (oder in solchen mit Auswirkung auf das Medienrecht) zeigt sich, dass dort, wo das Recht - mit gutem Grund - in den Wettbewerb eingreift, die Austauschbeziehungen nicht mehr in allen Fällen in Verhandlungen zwischen den Beteiligten vertraglich geregelt werden können. Hier bedarf es der gesetzlichen Ausgestaltung von speziellen Verfahren, etwa der Missbrauchskontrolle oder der Schlichtung.

Hamburg, 26. Juni 2012

Prof. Dr. Wolfgang Schulz

Direktor des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung
Lehrstuhl für Medienrecht und Öffentliches Recht einschließlich ihrer theoretischen Grundlagen