

Bundesrat

Drucksache 1049/94

18.11.94

EU - In - K - Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Reaktionen auf den Konsultationsprozeß zum Grünbuch "Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt - Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion"
KOM(94) 353 endg.; Ratsdok. 10585/94

1049/94

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 18. November 1994 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 06. Oktober 1994 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß wird an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 77/93 = AE-Nr. 930245

INHALTÜBERSICHT

Einleitung

I. Der Konsultationsprozeß

- A. Konsultationsmethode**
- B. Bewertung der Konsultation**

II. Analyse der Konsultation

- A. Darlegung der Stellungnahmen**
- B. Untersuchung der Antworten auf die Fragebogen**
- C. Anmerkungen zu den Stellungnahmen**

III. Analyse der Optionen auf der Grundlage der ersten Konsultation

- A. Haltung der Kommission zu den Optionen**
- B. Schlußfolgerungen**
- C. Zeitplan**

1049/94

INHALTSVERZEICHNIS

INHALTÜBERSICHT.....	1
ZUSAMMENFASSUNG.....	4
EINLEITUNG.....	7
I. DER KONSULTATIONSPROZESS.....	10
A. Konsultationsmethode.....	10
1. Europäisches Parlament, Wirtschafts- und Sozialausschuss und Mitgliedstaaten.....	10
2. Interessierte Kreise.....	11
B. Bewertung der Konsultation.....	11
1. Quantitative Bewertung.....	11
2. Qualitative Bewertung.....	12
II. ANALYSE DER KONSULTATION.....	13
A. Darlegung der Stellungnahmen.....	13
1. Europäisches Parlament, Wirtschafts- und Sozialausschuss und Mitgliedstaaten.....	13
2. Interessierte Kreise.....	14
B. Untersuchung der Antworten auf die Fragebogen.....	16
1. Antworten zur Notwendigkeit einer Aktion.....	16
2. Antworten zum Inhalt einer etwaigen Aktion.....	23
3. Antworten zur Frage der neuen Techniken.....	25
4. Antworten auf Entwicklungen bei den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften.....	25
C. Anmerkungen zu den Stellungnahmen.....	26
1. Anwendungsgebiet einer möglichen Aktion.....	26

2. Verwirklichung des Binnenmarktes und Schutz des Pluralismus.....	29
3. Der "Liberalisierungs"-Effect einer Pluralismusregelung.....	29
III. ANALYSE DER OPTIONEN AUF DER GRUNDLAGE DER ERSTEN KONSULTATION.....	31
A. Haltung der Kommission zu den Optionen	31
1. Option I (Keine Gemeinschaftsaktion).....	31
2. Option II (Empfehlung im Bereich der Transparenz).....	34
3. Option III (Harmonisierung der einzelstaatlichen Regelungen zum Eigentum an Medienunternehmen)	35
B. Schlußfolgerungen	43
1. Die Grundlagen der Diskussion.....	44
2. Vertiefung einiger Fragen zum Inhalt einer Initiative.....	44
3. Ausbau des Netzes der am Thema "Medieneigentum" interessierten Kreise	47
C. Zeitplan	48

Anhänge

Aufstellung der nicht vertraulichen schriftlichen Stellungnahmen

Aufstellung der zur Anhörung vom 26.-27. April 1993 eingeladenen europäischen Organisationen

Zusammenfassung des Grünbuchs

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. Januar 1994

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 22. September 1993

Überblick über die Unterschiede in den nationalen Regelungen

ZUSAMMENFASSUNG

1. Entsprechend dem Wunsch des Europäischen Parlaments und gewisser interessierter Kreise bat die Kommission im Januar 1993 alle interessierten Kreise, sich an einem breitangelegten Konsultationsprozeß auf der Grundlage des Grünbuchs "Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt - Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion" zu beteiligen. Jetzt sind die ersten Ergebnisse dieser von der Kommission vor über einem Jahr eingeleiteten Konsultation verfügbar. Sie kommen in einem entscheidenden Augenblick der Entwicklung des Mediensektors in Europa und tragen zur Umsetzung der Kommissionspolitik zugunsten der "Informationsgesellschaft" bei, deren Tragweite im Weißbuch "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" erläutert wird. In dieser Hinsicht gibt diese Mitteilung erste Antworten zum Bericht der "High Level Group" ("Bangemann-Gruppe"), die vom Europäischen Rat mit der Erarbeitung von Vorschlägen zur "Informationsgesellschaft" beauftragt wurde. In diesem Bericht werden insbesondere die schädlichen Auswirkungen der unterschiedlichen einzelstaatlichen Regelungen zum Medieneigentum auf den Binnenmarkt hervorgehoben.
2. Ziel der Konsultation zum Grünbuch war es, der Kommission die notwendigen Informationen zu verschaffen, um ihren Standpunkt zu der sensiblen Frage der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsregelung zum Medieneigentum zu erarbeiten. Das Grünbuch hatte eine Reihe von Hindernissen für ein gutes Funktionieren des Binnenmarktes aufgrund der Unterschiede in den einzelstaatlichen Regelungen zum Eigentum an den Medien (Fernsehen, Hörfunk, Presse) herausgestellt. Mit diesen einzelstaatlichen Regelungen soll die Aufrechterhaltung des Pluralismus gewährleistet werden, indem der Zugang zum Medieneigentum und insbesondere der gleichzeitige Besitz mehrerer Medienunternehmen durch eine Einzelperson beschränkt wird. Im Grünbuch wurde klargestellt, daß die diesbezüglichen Rechtsunterschiede die Gefahr der Beschränkung des freien Verkehrs von Mediendienstleistungen zwischen den Mitgliedstaaten und der Niederlassungsfreiheit für Medienunternehmen, eine erhebliche Rechtsunsicherheit sowie die Gefahr von Wettbewerbseinschränkungen bzw. -verzerrungen hervorrufen. Zum Schluß formulierte die Kommission im Grünbuch drei Optionen, ohne allerdings zum damaligen Zeitpunkt dazu Stellung zu nehmen. Option I beinhaltet, daß keine Aktion unternommen wird. Option II ist eine Empfehlung zur Erleichterung des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten über die Transparenz des Eigentums an Medienunternehmen. Option III sieht eine Harmonisierung der einzelstaatlichen Beschränkungen des Eigentums an Medienunternehmen vor.
3. Im Konsultationsprozeß, der ein gutes Jahr in Anspruch genommen hat, konnten die

Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses eingeholt werden, die sich beide für die Option III ausgesprochen haben. Die Mitgliedstaaten wurden befragt und bestätigten die Abwesenheit von Schwierigkeiten, die die Option II gerechtfertigt hätten.

4. Durch die Konsultation konnten vor allem die Meinungen der interessierten Kreise, und zwar sowohl der einzelnen Anbieter als auch der auf europäischer Ebene repräsentativen Vereinigungen, in Erfahrung gebracht werden. Es entfaltete sich eine regelrechte Konsultationsdynamik mit einem zügigen Rhythmus von Kontakten und schriftlichen Äußerungen, wobei sich die Stellungnahmen mit der Zeit weiterentwickelten. So weisen die Antworten, die auf die Fragen des im Sommer vergangenen Jahres übermittelten Zusatzfragebogens gegeben wurden, einen Wandel in der Haltung der interessierten Kreise auf. Die Meinungen sind zwar nach wie vor nicht einheitlich, doch wird deutlich, daß die meisten Unternehmen gegen den Status quo (Option I) und für eine Änderung der jetzt bestehenden Rechtsvorschriften zum Medieneigentum sind. Was die Ebene (europaweit oder einzelstaatlich) angeht, auf der diese Änderung erfolgen sollte, so gehen die Standpunkte jedoch recht weit auseinander oder werden weniger klar formuliert.
5. Die allgemein vorherrschende Meinung dürfte durch folgende Faktoren bestimmt sein:
 - Was die im Grünbuch genannten Hemmnisse für den Binnenmarkt betrifft, so wird aus der Konsultation besonders deutlich, daß die durch das derzeitige unterschiedliche Regelwerk bedingte Rechtsunsicherheit letztlich vor Investitionen in europäische Medienunternehmen abgeschreckt hat. Dadurch werden die Möglichkeiten der Medienunternehmen beschnitten, die durch den Binnenmarkt gebotenen Entwicklungsvorteile zu nutzen und auf diese Weise bei der Förderung des Pluralismus eine aktivere Rolle zu spielen.
 - Durch die neuen politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der "Informationsgesellschaft", deren Zielsetzungen im Weißbuch der Kommission über "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung" unterstrichen werden, haben die Nachteile, die sich aus dem Fehlen gemeinsamer unionsweiter Vorschriften im Bereich Medienbesitz ergeben eine neue Dimension erlangt. Die Globalisierung der Medienindustrie und der neuen Informationstechnologien machen eine volle Nutzung der Freiheiten des Binnenmarktes erforderlich, um die Umwandlung dieses Sektors in einen modernen wettbewerbsfähigen europäischen Industriezweig zu fördern, der seiner grundlegenden Rolle für die Demokratie voll und ganz gerecht werden kann. Aus diesem Erfordernis wird deutlich, warum die Schaffung eines der "Informationsgesellschaft" gemäßen Rechtsrahmens zu den Schwerpunktzielen des Weißbuchs gehört und warum im Bericht der "High Level Group" die Bedeutung eines europäischen Ansatzes für die Ablösung der unterschiedlichen

einzelstaatlichen Regelungen zum Medieneigentum unterstrichen wird.

- Zur Anpassung an diese neuen Rahmenbedingungen wird in einigen Mitgliedstaaten die Weiterentwicklung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften zum Medieneigentum geplant oder bereits vorgenommen. Tatsächlich zeigen der Prozeß der Globalisierung und die Entwicklung der neuen Informationstechnologien, daß die einzelstaatlichen Regelungen zum Medieneigentum in mancher Hinsicht unangepaßt sind und daß diese Mängel zu beheben sind. Wenn es nicht gelingt, einzelstaatlichen Gesetzgebungsaktivitäten auf Unionsebene zu koordinieren, dann werden sich die nachteiligen Auswirkungen der Unterschiede in den einzelstaatlichen Regelungen auf den Binnenmarkt noch verstärken, und zwar in erster Linie in Form einer Zersplitterung des Marktes.
6. Da sich die europäische Medienindustrie an einer Wegscheide ihrer Entwicklung befindet und da die Kommission ebenso wie das Europäische Parlament der Aufrechterhaltung des Pluralismus große Bedeutung beimißt, geht die Kommission davon aus, daß eine Gemeinschaftsinitiative zum Medieneigentum sich als erforderlich herausstellen könnte. In diesem Fall würde eine entsprechende Initiative nicht nur das Funktionieren des Binnenmarktes im Medienbereich und insbesondere eine erleichterte Ausübung der Niederlassungsfreiheit durch die Medienunternehmen und den freien Verkehr von Mediendienstleistungen in der Union verwirklichen, sondern gleichzeitig auch die Aufrechterhaltung des Pluralismus angesichts bestimmter Konzentrationen gewährleisten. Sie würde für ein Höchstmaß an Rechtssicherheit sorgen, die für Investitionen im Mediensektor erforderlich ist, und zugleich ein Netz von Sicherheitsvorkehrungen schaffen, durch die pluralismusgefährdende Fälle von Medienkonzentrationen verhindert würden, welche durch die herkömmlichen wettbewerbsrechtlichen Vorschriften nicht zu bewältigen sind.
7. Die Kommission wird einen zweiten Konsultationsprozeß mit allen interessierten Parteien einleiten mit dem zweifachen Ziel:
- die Notwendigkeit einer Gemeinschaftsinitiative zu bestätigen oder zu verneinen;
 - und falls sich die Notwendigkeit einer solchen Initiative herausstellen sollte, ihren Rahmen zu präzisieren.

EINLEITUNG

Entsprechend dem Ersuchen des Europäischen Parlaments¹ und interessierter Kreise begann die Kommission im Januar 1993 einen breitangelegten Konsultationsprozeß zum Grünbuch "Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt - Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion"².

Mit der Annahme dieses Grünbuchs wollte die Kommission eine Ausgangsbasis für weitere Überlegungen schaffen und zugleich die Bedeutung unterstreichen, die sie der Wahrung des Pluralismus im Binnenmarkt als einem Raum ohne Grenzen beimißt. Die Verwirklichung der Freiheiten des Binnenmarktes darf nicht zum Schaden des Pluralismus geschehen, sondern wird ganz im Gegenteil zur Stärkung des Pluralismus durch die für Bürger und Medien geschaffenen Möglichkeiten beitragen.

Ziel des Grünbuchs war die Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion angesichts der unterschiedlichen einzelstaatlichen Regelungen zum Medieneigentum. Tatsache ist, daß alle Mitgliedstaaten seit Mitte der achtziger Jahre Regeln zum Medieneigentum geschaffen haben, deren Zweck die Schaffung eines Rahmens für die Freiheit der Unternehmen im Interesse der Wahrung des Pluralismus ist. Dabei sind vier Arten von Vorschriften zu unterscheiden:

- *Beschränkungen der monomedialen Konzentration*, mit denen ein und dieselbe (natürliche oder juristische) Person am gleichzeitigen Besitz mehrerer Medienunternehmen derselben Art gehindert wird. Als Beispiel sei das Verbot angeführt, mehr als x Fernsehkanäle oder mehr als x % am Kapital eines zweiten Kanals zu besitzen, wenn der betreffende Marktteilnehmer bereits einen ersten Kanal kontrolliert;
- *Beschränkungen der multimedialen Konzentration*, mit denen eine Person daran gehindert wird, mehrere Medienunternehmen unterschiedlicher Art zu kontrollieren (bzw. daran beteiligt zu sein). So darf beispielsweise ein Zeitungsunternehmen keinen Fernsehkanal oder ein Fernsehveranstalter kein Hörfunkprogramm kontrollieren;
- *Beschränkungen für die Beteiligung am Kapital* eines Hörfunk- bzw. Fernsehveranstalters, die *unabhängig von der Häufung von Kontrollen* über andere Medienunternehmen Anwendung finden. Als Beispiel sei hier angefügt, daß es in einigen Mitgliedstaaten selbst für eine Person, die keinerlei Medienunternehmen besitzt, nicht möglich ist, mehr als 25 % des Kapitals eines

¹ Entschließung vom 15. Februar 1990 "über die Konzentration von Medienunternehmen", ABl. C 68 vom 19.3.1990, S. 137 ff.

Entschließung vom 16. September 1992 über die Konzentration von Medienunternehmen und den Meinungspluralismus, ABl. C 284 vom 2.11.1992, S. 44 ff.

² KOM(92) 480 endg. vom 23.12.1992

Fernsehkkanals zu besitzen;

Beschränkungen für die "disqualified persons", (ungeeignete Personen) mit denen für bestimmte Arten von Unternehmen oder Einrichtungen die Erteilung einer Hörfunk- bzw. Fernsehlizenz untersagt wird. So gelten beispielsweise in einigen Mitgliedstaaten öffentliche Einrichtungen und Körperschaften, religiöse oder politische Gremien sowie Werbeagenturen als "disqualified persons".

Nach dem ausdrücklichen Hinweis darauf, daß sich diese Regelungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterscheiden (Anhang 7), und nach einer eingehenden Betrachtung der Auswirkungen, die sich aus diesen Unterschieden für die Gemeinschaft ergeben, wird im Grünbuch sodann die Analyse der Frage der Notwendigkeit einer Aktion³ wie folgt zusammengefaßt:

"Ausgehend von den Gemeinschaftszielen und der durchgeführten Untersuchung kann ein eventueller Handlungsbedarf wie folgt beschrieben werden:

- 1. Aus dem Ziel der Aufrechterhaltung des Pluralismus, wie er von den Mitgliedstaaten konzipiert und gesichert wird, erwächst nicht automatisch ein Interventionsbedarf. Zum einen bedeutet das Funktionieren der Gemeinschaft an sich keine Bedrohung für den Pluralismus, sondern kann sich ganz im Gegenteil positiv auf die beiden pluralismusbestimmenden Faktoren, nämlich Anzahl der Medien und Vielfalt der Medieneigner, auswirken. Zum anderen verfügen die Mitgliedstaaten über rechtliche Mittel zur Sicherung des Pluralismus - vor allem dann, wenn die Rechtsvorschriften wirklich umgangen werden. Etwaige Schwierigkeiten könnten lediglich durch mögliche Spannungen zwischen einzelstaatlichen Behörden betreffend die Annahme einer Umgehung oder Fragen der Transparenz des Eigentums und der Kontrolle der Medien entstehen.*
- 2. Unter den auf einzelstaatlicher Ebene angewandten Verfahren zur Aufrechterhaltung des Pluralismus stellt die Unterschiedlichkeit der Antikonzentrationsbestimmungen im Medienbereich ein Hindernis für das Funktionieren des Binnenmarktes bei den Medien dar:*
 - Sie kann im Falle einer Umgehung zu Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs führen.*
 - Sie kann Niederlassungsbeschränkungen verursachen.*
 - Sie kann Wettbewerbsbeschränkungen verursachen.*
 - Sie kann Wettbewerbsverzerrungen verursachen.*
 - Sie kann im Falle einer Umgehung eine relative Rechtsunsicherheit verursachen.*

Sie schafft Grenzen für die Aufnahme und Ausübung von Medientätigkeiten.

Der eventuelle Bedarf einer Gemeinschaftsaktion ergibt sich somit mehr aus den Anforderungen an das Funktionieren des Binnenmarktes als aus der Aufrechterhaltung des Pluralismus.

3. *Zunächst sind die Hindernisse noch eher potentieller Natur, da es sich um neue Rechtsvorschriften handelt und die Strategien der Unternehmen oft noch National ausgerichtet sind.*
4. *Die potentiellen Hindernisse kommen vor allem im Rundfunkbereich zutage, und hier insbesondere im Fernsehbereich, der am stärksten reglementiert ist. Der Pressebereich ist vorwiegend durch die Eigentumsbestimmungen im Multimedienbereich betroffen und weniger durch monomediale Bestimmungen für den Printmedienbereich.*
5. *Die Beschränkungen für das Eigentum an den Medien, welche die Ursache der ermittelten Hindernisse sind, sind mit dem Gemeinschaftsrecht nicht unvereinbar."*

Das Grünbuch schließt mit der Formulierung von drei Optionen, wobei die Kommission in diesem Stadium zu keiner dieser Optionen Stellung bezieht. Option I beinhaltet, daß keine Aktion unternommen wird. Option II ist eine Empfehlung zur Erleichterung des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten über die Transparenz des Eigentums an Medienunternehmen. Option III sieht eine Harmonisierung der einzelstaatlichen Beschränkungen des Eigentums an Medienunternehmen vor.

Methode und Umfang der Konsultation entsprechen dem Stellenwert, den die Kommission der Frage der Aufrechterhaltung des Pluralismus in den Medien beimißt, und dem komplexen und sensiblen Charakter dieser Frage. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips erforderte ebenfalls eine grundlegende Überlegung, um den Handlungsbedarf und den durch eine Aktion auf Unionsebene erzielten "Mehrwert" zu identifizieren.

Ferner kamen der spezifischen Konsultation zum Grünbuch die Arbeiten und der Bericht der vom Europäischen Rat eingesetzten "High Level Group" ("Bangemann-Gruppe") zugute, der hochrangige Persönlichkeiten als Vertreter der Informationsindustrie angehören und die mit der Erarbeitung von Vorschlägen zur "Informationsgesellschaft" beauftragt war. In der Tat müssen die schnellen Veränderungen des technologischen und wirtschaftlichen Umfelds aller Mediensektoren unweigerlich Auslöser für neue Denkrichtungen in der Konsultation sein. Generell wird eingeräumt, daß die Digitaltechnologie die Fähigkeit zur Veränderung sämtlicher Medienbereiche besitzt, indem die wirtschaftlichen Grundlagen der Kommunikation, die bestehenden sektorellen Verflechtungen und das Verhältnis zwischen Dienstleistungserbringer und Verbraucher verändert werden.

Die Ergebnisse des Konsultationsverfahrens und die Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips, vor allem die Hemmnisse für die Freiheiten des Binnenmarktes und die neuen Risiken einer Zersplitterung

des Binnenmarktes durch neue Vorschriften, die gerade isoliert in mehreren Mitgliedstaaten ausgearbeitet werden, veranlassen die Kommission zu der Schlußfolgerung, daß eine Initiative auf Gemeinschaftsebene sich als erforderlich herausstellen könnte. Die Kommission vertritt demnach die Auffassung, daß die Konsultation fortzuführen ist. Die Konsultation soll die bereits vorhandenen Informationen anreichern und die Kommission in die Lage versetzen, die Notwendigkeit einer Gemeinschaftsinitiative zu verneinen oder zu bestätigen und im letzteren Fall die wesentlichen Elemente zur Bewertung des Inhalts einer Initiative liefern, die ausgewogen sein und dem grundlegenden gesellschaftlichen Anliegen des Pluralismus gerecht werden muß.

Im Streben nach Transparenz und eingedenk der zahlreichen und reichhaltigen Informationen, die während der Konsultation gewonnen wurden, war es der Wunsch der Kommission, in dieser Mitteilung einen Zwischenbericht vorzulegen, um das Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen davon in Kenntnis zu setzen, wie sie diese erste Konsultation analysiert und welche weiteren Schritte sie beabsichtigt.

I. DER KONSULTATIONSPROZESS

Mit dieser Konsultation bezweckte die Kommission nicht nur eine formelle Befragung der betroffenen Kreise, sondern wollte einen tragfähigen, eigendynamischen Prozeß des freimütigen und transparenten Dialogs mit den Wirtschaftsakteuren beginnen. Dieser Prozeß führte zur Schaffung einer Art von Netzwerk von Einzelpersonen und Unternehmen, die an der Frage des Pluralismus und des Medieneigentums interessiert sind.

A. Konsultationsmethode

1. EUROPÄISCHES PARLAMENT, WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND MITGLIEDSTAATEN

Sofort nach seiner Annahme wurde das Grünbuch dem Parlament und dem Rat übermittelt. Ferner ersuchte die Kommission den Wirtschafts- und Sozialausschuß um eine Stellungnahme. Die Konsultation erfolgte vor allem mit den interessierten Fachkreisen, weil mit der Konsultation ermittelt werden sollte, wie sich die Unterschiede in den einzelstaatlichen Regelungen zum Medieneigentum auf den Binnenmarkt auswirken. Über die Übermittlung des Grünbuches und die Beteiligung der Mitgliedstaaten an der Anhörung der beteiligten Kreise hinaus wollte die Kommission jedoch die Konsultation mit den Mitgliedstaaten vertiefen. Die Mitgliedstaaten wurden deshalb spezifisch mit einem Fragebogen zur Transparenz des Medieneigentums und zu Option II konsultiert, da allein die nationalen Behörden in der Lage waren, der Kommission Informationen über Hindernisse beim Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über den Medienbesitz zur Verfügung zu stellen.

Ferner sei angemerkt, daß das Grünbuch Thema eines Gedankenaustauschs auf dem Ministerseminar am 5. Oktober 1993 in Mons war, auf dem die Kultusminister die Notwendigkeit betonten, die

nationalen Fachkreise für die laufende Konsultation zu gewinnen.

2. INTERESSIERTE KREISE

Es fand ein *zweifacher Konsultationsprozeß* statt, bei dem einerseits die Verbände und Vereinigungen als Vertreter der Berufs- und Fachkreise auf europäischer Ebene und andererseits Einzelakteure bzw. sonstige betroffene Parteien um ihre Meinung gebeten wurden. Dieses zweifache Vorgehen machte es möglich, daß sowohl gemeinsame Positionen der europäischen Verbände und Vereinigungen als auch Sachbeiträge einzelner zu konkreten Problemen der interessierten Kreise eingingen.

Eine *Anhörung* mit den europäischen Verbänden und Vereinigungen fand am 26. und 27. April 1993 statt (Teilnehmerliste im Anhang). Aus Platzgründen wurden nur europäische Organisationen eingeladen; die Positionen der übrigen interessierten Parteien wurden jedoch ebenfalls voll und ganz berücksichtigt.

Nach Eingang der ersten Reaktionen und Äußerungen zum Grünbuch wurde allen interessierten Parteien am 28. Juli 1993 ein *Zusatzfragebogen* zugeschickt, der zu folgenden vier spezifischen Punkten nähere Informationen erbringen sollte: Auswirkungen der neuen Technologien, Entwicklungsperspektiven der einzelstaatlichen Regelungen, Kriterien der tatsächlichen Mediennutzung und Kriterien der Kontrolle.

Außerdem kam es zu *zahlreichen Kontakten und bilateralen informellen Begegnungen* zwischen der zuständigen Kommissionsdienststelle und den interessierten Kreisen. Auch durch die Teilnahme an Konferenzen oder Kolloquien konnten die interessierten Kreise von der Notwendigkeit einer Beteiligung an der Konsultation überzeugt werden.

Im Bemühen um Transparenz wurden - wenn der Verfasser keine Einwände dagegen vorbrachte - die eingegangenen schriftlichen Beiträge in fünf Bänden zusammengefaßt und auf Anforderung versandt. Auf schriftliche Anfrage können sie von folgender Stelle bezogen werden:

Europäische Kommission, GD XV/E-5, C 107 8/59, 200 rue de la Loi, B-1049 Brüssel;
Fax 296 17 36

B. Bewertung der Konsultation

I. QUANTITATIVE BEWERTUNG

Anzahl - Insgesamt gingen bei der Kommission über 70 schriftliche Äußerungen zum Grünbuch und zum Zusatzfragebogen ein. Davon kommen 25 von europäischen Verbänden bzw. Vereinigungen, während die übrigen entweder von einzelnen Anbietern, von nationalen Verbänden oder von Einzelpersonen eingesandt wurden.

Geographische Herkunft - Von den Äußerungen, die nicht von europäischen Berufsverbänden stammen, kommen die meisten von britischen, deutschen und italienischen interessierten Kreisen.

Einige wenige Stellungnahmen gingen aus den Niederlanden, Frankreich und Griechenland ein. Aus den übrigen Mitgliedstaaten kam kein solcher Beitrag.

Herkunft nach Bereichen - Rund zwanzig schriftliche Beiträge gingen aus dem Bereich Fernsehen ein, etwa fünfzehn kamen von den Printmedien, sechs aus dem Hörfunkbereich, acht aus dem Multimediensektor, fünf von Journalistenverbänden und Medienmitarbeitern.

2. QUALITATIVE BEWERTUNG

(a) Dynamik der Konsultation

Absicht der Kommission war es, den Konsultationsprozeß durch Schaffung und Aufrechterhaltung einer entsprechenden Dynamik über den bloßen Empfang schriftlicher Äußerungen hinauszuführen. Dies gelang durch regelmäßige Kontakte zwischen der zuständigen Dienststelle und den betroffenen Parteien sowie durch Versendung des Zusatzfragebogens, mit dem auch Stellungnahmen von Akteuren, die sich vorher nicht geäußert hatten, und von Akteuren gewonnen wurden, die bereits ihre Auffassung zum Grünbuch mitgeteilt hatten. Die Zahl der im Verlaufe der Konsultation neu hinzugekommenen Teilnehmer lag über derjenigen, die ihre Teilnahme einstellten.

(b) Repräsentativität der Standpunkte

Bei den europäischen Berufsverbänden läßt sich schwer beurteilen, ob die geäußerten Standpunkte wirklich für alle betroffenen Akteure repräsentativ sind. Bei den Einzelakteuren stellt die Kommission jedoch mit Bedauern fest, daß in der Hauptsache lediglich aus den drei Mitgliedstaaten Deutschland, Italien und Vereinigtes Königreich Stellungnahmen eingetroffen sind. Die Akteure aus den übrigen Mitgliedstaaten zeigten nur wenig Interesse an formellen Beiträgen, obwohl einige von ihnen in informellem Kontakt zu den Kommissionsdienststellen standen.

(c) Qualität der Informationen

Die Beiträge, die nicht von europäischen Verbänden bzw. Vereinigungen eingegangen sind, enthielten viele genaue und sachdienliche Informationen. Die Stellungnahmen der europäischen Verbände bzw. Vereinigungen sind vorwiegend Kompromisse, die bisweilen jene Widersprüchlichkeit und mangelnde Uneinheitlichkeit aufweisen, die für eine gemeinsame Entscheidungsfindung typisch sind. Die Hörfunkverbände haben sich aktiv an der Konsultation beteiligt und gezeigt, daß sie ein modernes, dynamisches Medium vertreten.

Es muß betont werden, daß viele der bei der Anhörung im Frühjahr 1993 von den europäischen Verbänden vorgetragenen Stellungnahmen nur vorläufigen Charakter trugen und in den meisten Fällen durch endgültige Stellungnahmen weder bestätigt noch entkräftet wurden. Die Verbände und Vereinigungen haben es vielmehr vorgezogen, in einer zweiten Phase ihre Antwort im Rahmen des Zusatzfragebogens mitzuteilen; bei diesen Antworten haben sie ihre jeweilige Position weiterentwickelt,

ohne daß die ursprünglich vorgetragenen Äußerungen formell bestätigt oder zurückgenommen wurden. Bedauerlich ist auch die geringe Teilnahme der Verbraucherverbände, denen doch in einer solchen Frage eine ganz wesentliche Rolle zufällt.

II. ANALYSE DER KONSULTATION

Die Ergebnisse der Konsultation können nicht vereinfacht und schematisch wiedergegeben werden, da die einzelnen Beiträge und Standpunkte der interessierten Kreise vielfältige Nuancen, Vorbehalte oder Differenzierungen enthalten. Überdies kam es zu Mißverständnissen, die die Kommission ausräumen muß.

A. Darlegung der Stellungnahmen

1. EUROPÄISCHES PARLAMENT, WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND MITGLIEDSTAATEN

(a) Europäisches Parlament

Das Europäische Parlament verabschiedete am 20. Januar 1994 eine Stellungnahme zum Grünbuch⁴. Das Parlament spricht sich für **Option III - Unteroption C** (Schaffung eines unabhängigen Ausschusses) aus. Es fordert die Kommission auf, einen Richtlinienvorschlag vorzulegen, "der zum einen die nationalen Beschränkungen der Medienkonzentration harmonisiert und zum anderen es der Gemeinschaft ermöglicht, bei den pluralismusgefährdenden Konzentrationsvorgängen europäischer Dimension einzuschreiten" (§ 1). Das Parlament fordert die Einsetzung eines unabhängigen Ausschusses bzw. eines "Europäischen Medienrates". Es präzisiert zugleich seine Vorstellungen zum Inhalt des Richtlinienvorschlags und ersucht die Kommission ferner, eine Richtlinie über das Zugangsrecht zu Informationen gemeinschaftlicher und nationaler Behörden, eine Richtlinie zur Sicherung der Unabhängigkeit der Information und eine Richtlinie für einen europäischen Medienkodex zur Wahrung der Berufsethik vorzuschlagen.

(b) Wirtschafts- und Sozialausschuß

Der WSA verabschiedete am 22. September 1992 eine Stellungnahme zum Grünbuch⁵. Er sprach sich für **Option III** aus. Ebenso wie das Parlament fordert er die Erarbeitung eines Richtlinienvorschlags und hält die Unter-Option C (Schaffung eines unabhängigen Ausschusses) für sinnvoll und wirksam.

⁴ ABl. C 44 vom 14.02.1994, S. 177

⁵ ABl. C 304 vom 10.11.1993, S. 17

(c) Mitgliedstaaten

Der den Mitgliedstaaten im Juli 1993 übermittelte spezielle Fragebogen zur Transparenz weist aus, daß es **keinen Handlungsbedarf für Option II gibt**, da zur Zeit keine wesentlichen Schwierigkeiten beim Informationsaustausch zur Transparenz hinsichtlich des Medieneigentums bestehen. In ihrer Entscheidung zwischen Option I und III nehmen die Mitgliedstaaten eher eine abwartende Haltung ein; in diesem Stadium wollten sie offenbar keine Stellungnahme abgeben und die Ergebnisse der Konsultation mit den interessierten Kreisen abwarten. Ein Mitgliedstaat wünschte, eine schriftliche Stellungnahme zu den Optionen des Grünbuchs vorzulegen.

2. INTERESSIERTE KREISE

Generell stellt sich der Standpunkt der Medienindustrie wie folgt dar: Die derzeit geltenden einzelstaatlichen Regelungen zum Medieneigentum müssen geändert werden, insbesondere angesichts der Globalisierung und der Auswirkungen der neuen Technologien. Ob aber diese Änderungen auf nationaler oder auf europäischer Ebene vorzunehmen sind, darüber sind die Meinungen nicht eindeutig oder geteilt. Das kommt daher, daß die Fachkreise ihren Standpunkt zu dieser Frage erst äußern wollen, wenn sie den genauen Inhalt der Regelung kennen. Einige hatten den Eindruck, daß die Kommission von ihnen die Unterschrift unter einen "Blankoscheck" verlangt. Dies wurde erst kürzlich im Zusammenhang mit der Beantwortung des Zusatzfragebogens deutlich.

Angeichts der Komplexität der Fragestellungen, der Vielfalt der interessierten Kreise und der Nuancen der Meinungsäußerungen ist es unmöglich, die Stellungnahmen nach Autoren namentlich zu unterscheiden und zu gliedern. Allerdings zeigen sich eindeutige Unterschiede je nach Art der Verfasser der Stellungnahmen. In der Medienindustrie sind ganz deutlich fünf Arten von Unterschieden je nach den betreffenden Unternehmen auszumachen:

(a) Nach dem Ausmaß der Strategie der Unternehmen: europäische bzw. nationale Strategie

Unternehmen mit einer Niederlassungsstrategie (Beteiligung an oder Kontrolle über Medienunternehmen) in den einzelnen Mitgliedstaaten sind in erster Linie an einer gemeinsamen eindeutigen und verlässlichen EG-Regelung interessiert, die ihnen die erforderliche Rechtssicherheit für Investitionen in diesem ohnehin mit besonders hohen Risiken und Einstiegskosten behafteten Sektor gibt. Anbieter, die eine Strategie der Niederlassung auf ihrem eigenen nationalen Markt verfolgen, sind hingegen weniger an einer gemeinsamen Regelung interessiert, es sei denn, daß sie Opfer von Wettbewerbsverzerrungen sind (s. unten).

(b) Nach der Tätigkeit der Unternehmen: monomedial im Printmedienbereich bzw. multimedial

Einige Unternehmen mit einer monomedialen Tätigkeit im Printmedienbereich haben kein Interesse an einer Gemeinschaftsaktion, da ihnen aus den unterschiedlichen Rechtsvorschriften zum Medieneigentum kein Nachteil erwächst. Einzig in Italien und Frankreich gelten spezifische Vorschriften zur Beschränkung der monomedialen Konzentration durch "mechanische" Schwellen. In den übrigen Mitgliedstaaten fehlen solche Vorschriften; die Auswirkungen der Unterschiede sind geringer als bei multimedialen Tätigkeiten oder bei monomedialer Konzentration im Rundfunkbereich. Multimediaveranstalter (oder Veranstalter im Monomedium Fernsehen und Radio) nehmen da schon eine eher positive Haltung zu einer Gemeinschaftsaktion ein, können sie doch durchaus mit den Auswirkungen der Unterschiede der in allen Mitgliedstaaten geschaffenen Regelungen konfrontiert werden.

(c) Nach der Herkunft der Unternehmen: Land mit liberaler oder strenger Regelung

Unternehmen, in einem Land mit einer liberalen Eigentumsregelung, sind häufig besorgt, daß sich Investoren auf ihren Markt konzentrieren könnten anstatt auf andere Länder, in denen der Zugang zum Eigentum weniger liberal geregelt ist. Das bekannteste Beispiel vor Erscheinen des Grünbuchs ist der britische Fernsehveranstalter ITV, der solche Befürchtungen geäußert hat, da ein Unternehmen im Vereinigten Königreich 100 % des Kapitals eines ITV-Kanals besitzen darf, während die Beteiligung in anderen Mitgliedstaaten auf höchstens 25 % (Spanien oder Griechenland) bzw. weniger als 50 % (Deutschland und seit kurzem auch Frankreich) festgelegt ist.

(d) Nach der Erfahrung der Unternehmen: Marktneuling oder bereits am Markt agierend

Neulinge unterscheiden sich selbstverständlich von bereits am Markt agierenden Unternehmen, die sich vor dem Hintergrund kürzlich geschaffener nationaler Regelungen ihren Platz erkämpft und daher bisweilen Vorbehalte gegen eine möglicherweise ihre Position gefährdende Aktion haben. Marktneulinge hingegen, die mit einem industriellen Konzept im Bereich Medienindustrie investieren wollen, streben einen rechtlichen Rahmen an, mit dem der Marktzugang liberalisiert und die durch das geltende Regelwerk bedingte Rechtsunsicherheit ausgeräumt wird. Einige traditionelle Medienunternehmer zeigten sich daher angesichts des Einstiegs großer Telekommunikationsunternehmen auf dem Medienmarkt besorgt.

(e) Nach der Strategieanlage: kurzfristige oder langfristige Strategie

Die Konsultation verdeutlicht auch eine unterschiedliche Haltung zwischen den Unternehmen mit einer langfristigen Strategie und den Unternehmen, die eine kurzfristige oder gar keine Strategie besitzen. Letztere entscheiden sich bisweilen eher für den Status quo und gegen eine Gemeinschaftsinitiative. Langfristige Strategien verfolgende Unternehmen sind vorwiegend positiv eingestellt, da sie sich vom Binnenmarkt mehr Chancen als Risiken versprechen.

B. Untersuchung der Antworten auf die Fragebogen

I. ANTWORTEN ZUR NOTWENDIGKEIT EINER AKTION

Es handelt sich um die Beantwortung der Fragen 1, 2, 3 und 5⁶ des Fragebogens des Grünbuchs.

(a) Schutz des Pluralismus

Was den Schutz des Pluralismus als solchen angeht, so wurde von Parlament, Wirtschafts- und Sozialausschuß, Journalistenverbänden und Gewerkschaften betont, daß durchaus Gefahren für den Pluralismus bestehen, die eine Aktion auf europäischer Ebene rechtfertigen. Das Parlament stellt insbesondere in seiner Entschließung vom 20.01.1994 fest, daß "die nationalen Rechtsinstrumente im Mediensektor für eine Gewährleistung der Vielfalt und des Pluralismus in Europa nicht ausreichen"

⁶ **FRAGE 1:** Die Kommission bittet die betroffenen Parteien um Stellungnahme zu dem Aktionsbedarf. Insbesondere erbittet sie Mitteilungen:

- über Fälle, in denen Eigentumsbeschränkungen im Medienbereich zwecks Aufrechterhaltung des Pluralismus durch die gemeinschaftsweite Dimension der Medientätigkeiten, insbesondere durch eine Umgehung dieser Beschränkungen oder aufgrund von Transparenzproblemen, unwirksam geworden sind;
- über Beschränkungen oder beschränkende Wirkungen, die zusätzlich zu den oben ermittelten bestehen;
- über konkrete Fälle, in denen die Eigentumsbeschränkungen die Tätigkeit der Wirtschaftsakteure des Sektors behindert haben;
- über Sektoren und Tätigkeiten, die besonders von den Eigentumsbeschränkungen betroffen sind (ist beispielsweise der Pressesektor Beschränkungen nicht nur in multimedialer, sondern auch in monomedialer Hinsicht unterworfen).

FRAGE 2: Die Kommission bittet die betroffenen Parteien um Stellungnahme zu der Frage, ob der ermittelte Bedarf mit Blick auf die Gemeinschaftsziele bedeutend genug ist, um eine Aktion im Medienbereich zu rechtfertigen, und, falls diese Frage bejaht wird, zu welchem Zeitpunkt die Aktion erfolgen sollte.

FRAGE 3: Die Kommission bittet die betroffenen Parteien um Stellungnahme zur Wirksamkeit einer Aktion, die lediglich auf der Ebene der Mitgliedstaaten durchgeführt würde, im Hinblick auf die Gemeinschaftsziele.

FRAGE 5: Die Kommission bittet die betroffenen Parteien um Stellungnahme zum Nutzen einer Aktion zugunsten der Transparenz, die von einem Harmonisierungsinstrument losgelöst wäre.

(Erwägungsgrund A); es ist der Auffassung, daß "Medienkonzentration und -verflechtung in der Gemeinschaft zunehmen und daß für die Meinungsvielfalt schädliche Verflechtungen nur schwer rückgängig zu machen sind, wenn sie einmal geschaffen wurden" (Erwägungsgrund C). Es geht ferner davon aus, daß "eine Harmonisierung der nationalen rechtlichen Beschränkungen im Mediensektor unabdingbar ist, um einmal zu verhindern, daß diese Bestimmungen umgangen werden, und um zum anderen ein einwandfreies Funktionieren des Binnenmarktes zu sichern und zugleich die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Medienunternehmen zu stärken" (Erwägungsgrund E).

(b) Transparenz des Medieneigentums

Eine Aktion zugunsten der Transparenz losgelöst von einer Regelung zum Medieneigentum (Option II) wird von Parlament und WSA abgelehnt, da nach deren Auffassung diese beiden Maßnahmen zusammen behandelt werden müssen. Die interessierten Kreise sind hierzu eher geteilter Meinung; diejenigen, die einer Regelung zum Medieneigentum reserviert gegenüberstehen oder diese ablehnen, schlagen in der Tendenz eine Aktion zugunsten der Transparenz vor, während die Anhänger von Option III gegen eine solche Aktion sind. Eine unabhängige nationale Kontrollstelle sprach sich für Option II aus. Die Antworten auf den den Mitgliedstaaten im Juli 1993 übermittelten Fragebogen weisen in der Regel darauf hin, daß dem Informationsaustausch derzeit keine Hindernisse entgegenstehen. Es ist festzustellen, daß die Befürworter von Option II diese Option bisweilen so verstanden haben, als beträfe sie sämtliche Aspekte der Transparenz, einschließlich Qualität und Effizienz der nationalen Rechtsvorschriften, während jedoch in Wirklichkeit lediglich die Frage des Informationsaustauschs zur Transparenz angesprochen ist⁷

(c) Die Realität der im Grünbuch genannten Hindernisse für den Binnenmarkt

Ausgehend von einer Analyse der rechtlichen Aspekte wird im Grünbuch festgestellt, daß die Mitgliedstaaten in einigen Fällen zur Wahrung des Pluralismus - als einem Ziel von allgemeinem Interesse - von Rechts wegen Maßnahmen erlassen dürfen, mit denen die Anwendung der Binnenmarktp Prinzipien eingeschränkt wird. Dementsprechend wurde im Grünbuch eine Reihe von Hindernissen für das Funktionieren des Binnenmarktes benannt. So könnte die *freie Übertragung* (Artikel 59) der Fernsehprogramme zwischen Mitgliedstaaten in Fällen von Umgehung der Regelungen zum Medieneigentum eingeschränkt werden; dasselbe trifft auf das *Niederlassungsrecht* (Artikel 52) für Medienunternehmen in den Mitgliedstaaten zu. Außerdem können *Wettbewerbsverzerrungen* oder

⁷ Teil 4, Kapitel 5, II: "Sollte es tatsächlich einen Bedarf an Transparenz geben, dann ginge es darum, das Einholen von Informationen und deren Austausch zwischen den betreffenden Behörden zu erleichtern, und zwar über eine rechtliche Verpflichtung für die Medienunternehmen, die Informationen zu liefern (die gegebenenfalls eine Feststellung hinsichtlich der Kontrolle ermöglichen) und eine Verpflichtung für die zuständigen Behörden, die Informationen an andere Behörden weiterzugeben. Zu diesem Zweck könnte eine Empfehlung vorgeschlagen werden oder, falls notwendig, ein juristisches Instrument".

auch *Wettbewerbeschränkungen* bestehen. *Rechtsunsicherheit* könnte Investoren abschrecken und der Wettbewerbsfähigkeit der Medienunternehmen schaden. Schließlich könnte ganz allgemein der Zugang zu den Medientätigkeiten eingeschränkt werden. In dem mehr als ein Jahr lang durchgeführten Konsultationsprozeß konnte nachgewiesen werden, welche Hindernisse tatsächlich bestehen.

(i) *Die Unterschiede in den Regelungen behindern Direktinvestitionen in Medienunternehmen und die Wahrnehmung des Niederlassungsrechts*

In der Konsultation zeigte sich, daß die Hindernisse für den Binnenmarkt der Grund für die Entscheidung sind, von Direktinvestitionen, d.h. von der Gründung eines Medienunternehmens bzw. von Kapitalbeteiligungen, Abstand zu nehmen. Die Gründung eines Medienunternehmens (unabhängig davon, ob es sich um eine Neugründung, ein Tochterunternehmen, eine Umstrukturierung, die Übernahme einer Kontrolle, eine Fusion oder eine andere Maßnahme handelt) ist ein zeitaufwendiges, riskantes Unterfangen, da letztlich alles von der Genehmigung durch die zuständige nationale Behörde abhängt. Die Behinderung realisiert sich daher eher in dem Prozeß der Entscheidungsfindung der dazu führt daß von dem Niederlassungsvorhaben Abstand genommen wird, als in einer Verweigerung einer Genehmigung seitens der Behörden und einem daran anschließenden Rechtsstreit.

Zwei Umstände bestätigen diese Feststellung, und zwar einmal die ungenügende Kapitalausstattung der Medienunternehmen in einigen Mitgliedstaaten bzw. deren Schwierigkeiten bei der Kapitalbeschaffung (Schwierigkeiten bei der Gewinnung neuer Aktionäre oder Konflikte unter den Aktionären) und andererseits die Tatsache, daß in letzter Zeit europäische Unternehmer in außer-europäischen Märkten investieren (Unternehmer gaben an, daß sie aufgrund des Fehlens eines echten Binnenmarktes im Medienbereich lieber im amerikanischen Markt oder in den neuen Märkten in Asien investieren). Die im Grünbuch ausgehend von einer Beraterstudie vorgenommene Wirtschaftliche Analyse hatte bereits deutlich gemacht, daß die zwischen den Mitgliedstaaten getätigten Direktinvestitionen in Medienunternehmen mit Ausnahme des Magazinbereichs, für den die Vorschriften zum Medieneigentum eben nicht gelten, sehr begrenzt sind.

Aus folgenden zwei Gründen haben die Unterschiede in den einzelstaatlichen Regelungen eine abschreckende Wirkung:

- Die Unterschiede bewirken eine *Rechtsunsicherheit* betreffend die Rechtmäßigkeit einer etwaigen einzelstaatlichen Verweigerung einer Genehmigung im Hinblick auf Beteiligungen oder eine Ausübung von Kontrolle über Medienunternehmen in anderen Mitgliedstaaten. In der Tat bedürfte die Legalität einer solchen in mehreren nationalen Rechtsvorschriften vorgesehenen Maßnahme einer eingehenden Prüfung dahingehend, ob im Sinne des Gemeinschaftsrechts ihre Verhältnismäßigkeit gegenüber dem angestrebten Ziel gegeben ist. Das Ergebnis einer solchen Überprüfung der Verhältnismäßigkeit ist unsicher und nur sehr schwer kalkulierbar. Zudem wird diese Unsicherheit noch dadurch verstärkt, daß die Regelungen zum Medieneigentum bisweilen zahlreiche konfliktträchtige Ungenauigkeiten enthalten, z.B. hinsichtlich der Definition des eine

Kontrolle ausübenden Unternehmens in Deutschland (Rechtsstreit zwischen zwei Länderbehörden) und in Frankreich (bei der Übernahme der Zeitung DNA). Nicht zuletzt entstehen durch die Unterschiedlichen Vorschriften und die dadurch bedingte Rechtsunsicherheit Kosten für rechtliche Untersuchungen bei der geplanten Gründung eines neuen Medienunternehmens. Dieser Aspekt darf nicht unterschätzt werden, vor allem bei kleinen Medienunternehmen wie Radioveranstaltern. Die Teilnahme von Juristen und Rechtsanwälten an Konferenzen bzw. Seminaren zum Grünbuch und Kontakte mit Anwälten haben gezeigt, daß die Unternehmer rechtliche Untersuchungen in Auftrag geben, deren effektive Kosten zu dem Aufwand für übliche Marktanalysen hinzutreten.

- Die Unterschiede in den Rechtsvorschriften bewirken *Wettbewerbseinschränkungen* und ein "forum shopping", der gestaltet, daß die Marktteilnehmer ihre Investitionsperspektiven in erster Linie an den nationalen Rechtsvorschriften und weniger an den Marktaussichten orientieren. Unternehmer haben unterstrichen, daß dies zu ineffizienten Investitionen oder zu der Entscheidung führen kann, von jeglichen Investitionen Abstand zu nehmen. Eine Reihe nationaler Märkte wird auf diese Weise vor der Konkurrenz neuer Unternehmen "geschützt", was die Konzentration bereits etablierter Unternehmen begünstigt. Die Behauptung, letztgenannte Unternehmen unterständen denselben gesetzlichen Beschränkungen wie Marktneueinsteiger, ist als Argument nicht zutreffend, da bereits etablierte Unternehmen den Vorteil haben, daß sie Zeit hatten, Fuß zu fassen und die Merkmale der rechtlichen Rahmenbedingungen mitzubestimmen ("Baron"-Effekt).

(ii) Die durch die Unterschiede bewirkte Rechtsunsicherheit beeinträchtigt den freien Sendeverkehr

Im Grünbuch wurde die Frage der Umgehung ausführlich analysiert und abschließend festgestellt, daß die Mitgliedstaaten den freien Sendebetrieb eines Kanals, der eine Vorschrift zum Medieneigentum (z.B. durch Satelliten-Ausstrahlung von einem anderen Mitgliedstaat aus) umgeht, von Rechtswegen beschränken können vorausgesetzt, daß diese Maßnahme in einem vertretbaren Verhältnis zum Pluralismus steht. Aufgrund des Verhältnismäßigkeitsprinzips, das eine Prüfung von Fall zu Fall erforderlich macht, verwies das Grünbuch darauf, daß eine erhebliche Grauzone und eine beträchtliche Rechtsunsicherheit bestehen, wenn es darum geht, eine tatsächliche Umgehung von dem Fall eines Unternehmers zu unterscheiden, der lediglich die Möglichkeiten des Binnenmarktes nutzt.

In der Konsultation zeigte sich, daß eine Umgehung von Regelungen und eine daraus resultierende Gefährdung des Pluralismus - u.a. vom Parlament - als plausibles Szenario aufgefaßt wird, auch wenn derzeit noch keine klaren Fälle bestehen. Andererseits sind manche Unternehmen offenbar wegen der Möglichkeit in Sorge, daß ein Mitgliedstaat Tätigkeiten als Umgehung bezeichnet, die nach ihrer Auffassung keine Umgehung darstellen. Hierzu ist festzuhalten, daß die Mitgliedstaaten das Pluralismusziel im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren mehrfach zur Rechtfertigung von Maßnahmen zur Einschränkung des freien Verkehrs von Fernsehsendungen oder der

Niederlassungsfreiheit herangezogen haben. Die betreffenden nationalen Maßnahmen betrafen jedoch keine Regelungen zum Medienpluralismus und -eigentum. Umso mehr wird sich folglich die Gefahr, daß ein Mitgliedstaat die Regelungen zum Medieneigentum gegen eine Sendung aus einem anderen Mitgliedstaat ins Feld führt, mit der Zunahme der grenzüberschreitenden Aktivitäten verstärken.

(iii) Die Unterschiede konfrontieren die Unternehmen mit Wettbewerbsverzerrungen

- Bereits 1992 hatte die britische ITV die Aufmerksamkeit der Kommission ausdrücklich auf Wettbewerbsverzerrungen gelenkt, die sich aus den unterschiedlichen Regelungen zum Medieneigentum ergeben.
- Mehrere Veranstalter wiesen darauf hin, daß sie aufgrund des Unterschiedes der nationalen Regelung ihres Landes gegenüber den Regelungen der anderen Mitgliedstaaten im Wettbewerb mit den Medienunternehmen der anderen Mitgliedstaaten benachteiligt werden, da diese in ihrer Entwicklung weniger Einschränkungen ausgesetzt sind.
- In der Konsultation wurde von Unternehmen angesichts einer auf europäischer Ebene uneinheitlichen Liberalisierung, d.h. einer Liberalisierung jeweils nur in ihrem eigenen Land, die Befürchtung geäußert, daß dies zur Folge haben könnte, daß sie mit der Konkurrenz großer Konzerne aus anderen Mitgliedstaaten oder aus Drittländern konfrontiert werden, die auf liberalisierten nationalen Markt drängen. In diesem Zusammenhang brachten die Medienunternehmer auch ihre Befürchtungen gegenüber den Telekommunikationsunternehmen zum Ausdruck, die im Rahmen der "Informationsgesellschaft" ihren Einstieg in den Medienmarkt vorbereiten und die sehr daran interessiert seien könnten wenn ein Mitgliedstaat isoliert die Liberalisierung seines Marktes beschließt.

(iv) Die durch die neuen Technologien und den Binnenmarkt geschaffenen Möglichkeiten können in dem derzeit geltenden rechtlichen Rahmen nicht voll genutzt werden

Alle Unternehmen stellen nahezu einhellig fest, daß zu einem Zeitpunkt, da die neuen Technologien (digitaler Rundfunk, Kompression, Konvergenz) das Überschreiten nationaler Grenzen möglich und erforderlich machen, die geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen ungeeignet sind. Dieser rechtliche Rahmen stammt aus einer durch die Knappheit der Frequenzen geprägten Zeit; künftig jedoch werden sich durch die Digitaltechnik die technischen Möglichkeiten zur Schaffung neuer Kanäle (um das 6- bis 10fache) erhöhen. Die Unangemessenheit der nationalen Regelungen beruht nicht nur auf deren Inhalt, sondern auch auf der Unterschiedlichkeit der nationalen Konzepten, da die zur Umsetzung der neuen Technologien erforderlichen Investitionen europaweit Märkte benötigen. Es ist daher nicht ausreichend, wenn ein Mitgliedstaat allein sein Regelwerk anpaßt, da ein dort niedergelassenes Unternehmen auf Hindernisse beim Export der neuen Mediendienstleistungen in die anderen Mitgliedstaaten stößt, deren Rechtsvorschriften zum Medieneigentum nicht dieselben Möglichkeiten bieten.

Zu den von den Unternehmen am häufigsten genannten Strategien gehört die Verbreitung eines Bündels von Spartenkanälen (möglich durch digitale Kompression), das sich an ein kleineres Zielpublikum richtet und folglich nur rentabel ist, wenn es eine grenzüberschreitende Dimension aufweist. In einigen Mitgliedstaaten sind solche Bündel zwar zulässig, in anderen aber nicht da dort die Anzahl der Kanäle gesetzlich begrenzt ist. In rechtlicher Hinsicht ist der Ausgang eines etwaigen Rechtsstreits sehr ungewiß, da von Fall zu Fall zu prüfen ist, ob ein Mitgliedstaat entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zur Einschränkung der betreffenden Sendungen befugt ist. Weitere Beispiele für die durch das derzeit geltende Regelwerk bedingte Rechtsunsicherheit, die im Falle grenzüberschreitender Sendungen problematisch werden könnte, sind die Definition des Fernsehens (werden elektronische Zeitungen von den derzeitigen Regelungen erfaßt?) oder die Anwendung von Höchstgrenzen auf die Beteiligung am Kapital eines Fernsehkanals.

(v) Die neuen Technologien und die gesetzgeberischen Reaktionen darauf werden kurzfristig zu einer Verstärkung der Hindernisse für den Binnenmarkt führen

In der Konsultation wurde deutlich, daß sich die Unternehmer aufgrund der neuen Technologien künftig zwecks Rentabilisierung ihrer Betriebe an neuen Medien und neuen europäischen Märkten orientieren werden. Diesbezüglich werden sich die Hindernisse für den Binnenmarkt in kürzester Frist völlig anders auswirken:

- Die durch die neuen Technologien bedingte Entwicklung der grenzüberschreitenden Medientätigkeiten erhöht die Gefahr von Konflikten oder Prozessen wegen der Unterschiede in den Rechtsvorschriften;
- Die Hindernisse für den Binnenmarkt könnten sich noch verstärken, da sich die nationalen Regelungen aufgrund der neuen Technologien weiterentwickeln und dadurch immer unterschiedlicher zu werden drohen. In Deutschland haben die zuständigen Behörden der Länder mit der Revision der Eigentumsregeln im Rundfunkstaatsvertrag begonnen, in Belgien werden Überlegungen zu den Auswirkungen der Digitaltechniken angestellt, in Frankreich hat ein erst kürzlich erlassenes Gesetz die Liberalisierung der Bestimmungen über die Höchstbeteiligung am Kapital eines Fernsehkanals liberalisiert und ein Bericht des CSA (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel) schlägt eine Änderung der Antikonzentrationsbestimmungen vor. In Italien verläuft bereits seit mehreren Jahren eine öffentliche Diskussion zum Medieneigentum, in den Niederlanden wurde vor kurzem ein Verhaltenskodex zur Einschränkung der monomedialen Konzentration im Printmedienbereich erarbeitet und im Vereinigten Königreich begann ein "review process" mit dem Ziel der Liberalisierung der Regelungen zum Multimedieneigentum. Durch diese gesetzgeberischen Bestrebungen auf nationaler Ebene wächst die reale Gefahr, daß die Unterschiede in den einzelstaatlichen Konzepten immer größer werden, wenn nicht durch eine Koordinierung auf Gemeinschaftsebene gegengesteuert wird. Diese Diskrepanzen zeigen sich bereits in der generellen Zielstellung, denn in einigen Mitgliedstaaten (so im Vereinigten

Königreich oder auch in Frankreich) läuft die Entwicklung um der der internationalen Konkurrenz wirksamer zu begegnen auf eine Liberalisierung der gegenwärtigen Regelungen hinaus, während in anderen Mitgliedstaaten (so in Deutschland oder auch in den Niederlanden) vorwiegend über eine verbesserte Effizienz der Kontrolle diskutiert wird. Die erwähnte Diskrepanz ergibt sich auch daraus, daß diese Veränderungen auf sehr unterschiedliche Ausgangsbedingungen zurückgehen, da bereits die derzeitigen Regelungen und die nationalen Märkte in hohem Grade voneinander abweichen. Wird diese gesetzgeberische Bewegung also nicht in einen einheitlichen europäischen Rahmen eingebunden, besteht keine Aussicht, auf eine natürliche Angleichung der nationalen Regelungen.

- Wenn die europäischen Medienunternehmen angesichts der Globalisierung der Medienindustrie die durch den Binnenmarkt geschaffenen Entwicklungschancen nicht nutzen können, werden sie gegenüber den internationalen Wettbewerbern nicht bestehen können.

(d) Die Qualität der nationalen Vorschriften

Die Qualität der einzelstaatlichen Vorschriften zum Medieneigentum wurde nicht selten in Zweifel gezogen, insbesondere mit Blick auf die Notwendigkeit eines erleichterten Zugangs zu den Medientätigkeiten. Besonders der Radiosektor betonte diesen Aspekt aufgrund der Schwierigkeit bei der Erlangung von Genehmigungen bzw. Lizenzen. Diese Frage unterstreicht den bestehenden Druck zur Änderung der einzelstaatlichen rechtlichen Rahmenbedingungen.

(e) Wettbewerbsfähigkeit der Industrie

Die Bedeutung des Ziels der Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Medienindustrie wurde - im Zusammenhang mit der Bewertung der Notwendigkeit einer Aktion - besonders von Verlegern und multimedialen Anbietern vor dem Hintergrund der Globalisierung der Medien und der Entwicklung neuer Technologien betont.

2. ANTWORTEN ZUM INHALT EINER ETWAIGEN AKTION

Hierbei handelt es sich um die Fragen 4 und 6 des Fragebogens des Grünbuchs und die Fragen C und D des Zusatzfragebogens⁸. Die Frage des Inhalts einer Aktion war zwar in allen Standpunkten gegenwärtig, wurde in den eingegangenen Beiträgen jedoch paradoxerweise nicht genau und konkret genug abgehandelt. Viele an der Konsultation Beteiligte neigten zu einer Verknüpfung der Frage der Notwendigkeit einer Aktion mit der Frage nach dem Inhalt einer solchen Aktion, übersahen dabei jedoch, daß es sich um zwei unterschiedliche Fragen handelt, auf die getrennte Antworten gegeben werden können.

Die *Schaffung eines europäischen Medienausschusses* wird von Parlament und WSA gewünscht, findet jedoch in den Berufskreisen keine mehrheitliche Zustimmung.

⁸ **FRAGE 4:** Die Kommission bittet die betroffenen Parteien um Stellungnahme zum Inhalt eines eventuellen Harmonisierungsinstruments, wie es vorstehend angesprochen wurde, insbesondere zu den beiden Varianten des Anwendungsbereichs, zur Verwendung der tatsächlichen Mediennutzung als Grundlage für die Festlegung der Schwellen, zur Begrenzung der Verbreitungsgebiete, gegebenenfalls zu weiteren möglichen Bezugsgrößen und zu den Möglichkeiten, den Begriff des die Kontrolle ausübendes Unternehmen zu definieren. -

FRAGE 6: Die Kommission bittet die betroffenen Parteien um Stellungnahme dazu, wie wichtig es wäre, unabhängig von "Komitologie"-Aspekten eines eventuellen Harmonisierungsinstruments ein Gremium zu schaffen, das mit Befugnissen im Bereich der Medienkonzentration ausgestattet wäre. - **Frage C1:** Wenn das Kriterium der potentiellen Mediennutzung (z.B. die mit Satellitenfernsehen erreichbare Bevölkerung) zu restriktiv ist, woran wären dann die tatsächliche Mediennutzung, insbesondere im Hinblick auf die multi- und monomediale Konzentration von Hörfunk- und Fernsehunternehmen, zu messen (z.B. jeweiliger Zuschaueranteil beim Fernsehen oder täglich erreichte Zuhörer beim Hörfunk oder Anzahl der verkauften Auflagen bei den Tageszeitungen)? - **Frage C2:** Würde das Kriterium der Mediennutzung anstelle der auf nationaler Ebene angewandten Kriterien (vor allem dem der Anzahl der Kanäle) die Zugangsmöglichkeiten zum Markt insbesondere für thematisch spezialisierte Sender (mit ihrer geringen Mediennutzung) vergrößern? - **Frage C3:** Welche Voraussetzungen müßten bestehen, damit ein Schwellenwertsystem der Mediennutzung eingeführt werden könnte (Berechnungssystem, Vergleichbarkeit, Gleichwertigkeit usw.)? Wäre ein einziges medienübergreifendes Mediennutzung-Kriterium denkbar oder müßten unterschiedliche Kriterien für die verschiedenen Medien und Medienkombinationen festgelegt werden? - **Frage C4:** Müßte man zusätzliche Kriterien vorsehen, wie etwa das der Sprache der Medien, der Art des jeweiligen Fernseh- oder Hörfunksenders, der Anzahl der gleichzeitig erteilten Lizenzen usw.? - **Frage C5:** Sollte bei den Schwellenwerten die Möglichkeit vorgesehen werden, daß die Mitgliedstaaten für die Anbieter in ihrem Hoheitsgebiet strengere Werte einführen?

Frage D1: Müßte man über das allgemeine Recht, insbesondere das Gesellschaftsrecht, hinausgehen und die Kontrolle der Medien besonders definieren? - **Frage D2:** Was ist zu den Definitionen der Kontrolle der Medien in den Vorschriften der Mitgliedstaaten anzumerken? - **Frage D3:** Welche Elemente sollte eine Definition berücksichtigen angesichts der Ziele der Effektivität, Anpassungsfähigkeit an das Gemeinschaftsrecht und Kompatibilität mit bestehenden Systemen sowie ihrer wirtschaftlichen und technischen Auswirkungen?

Zur Frage der Erfassung der monomedialen Konzentration im Pressebereich zeigte die Konsultation, daß einerseits die Unternehmen der beiden Länder (F, I), die eine automatische Begrenzung der monomedialen Konzentration im Printmedienbereich vorsehen, künftig nicht mehr gegenüber den anderen Mitgliedstaaten benachteiligt werden wollen; in denen solche Beschränkungen nicht bestehen, und daß andererseits die Unternehmen der übrigen Mitgliedstaaten gegen die Ausweitung einer derartigen Beschränkung auf ihre Länder sind.

Das im Grünbuch angewandte *Kriterium der Mediennutzung*⁹ wurde - wenn auch recht allgemein - in einigen Äußerungen angesprochen. Dabei sind drei Meinungen zu erkennen: Es handelt sich um ein logisches Kriterium, das allerdings schwer durchführbar ist; es ist ein unzulängliches Kriterium, das noch durch ökonomische Kriterien (z.B. Einnahmen) zu ergänzen wäre; es ist kein gutes Kriterium. Die meisten Zuschriften vertreten die beiden erstgenannten Auffassungen. Die Frage, ob ein einziges integriertes multimediales Kriterium Verwendung finden kann, wurde unterschiedlich beantwortet. Es sei angemerkt, daß das Kriterium der Mediennutzung Anlaß für Mißverständnisse war und daß in den Standpunkten, die als Antwort auf den Fragebogen zum Grünbuch und den Zusatzfragebogen gegeben wurden, hinsichtlich dieses Kriteriums eine eher positive Entwicklung zu verzeichnen ist. Das Mißverständnis hatte mit dem Eindruck einiger Unternehmen zu tun, daß mit diesem Kriterium das Wachstum eines bereits bestehenden Fernsehkanals begrenzt werden könnte, während dieses Kriterium jedoch lediglich im Rahmen eines bei einer nationalen Behörde eingereichten Antrages auf Genehmigung eines neuen Kanals oder einer Übernahme der Kontrolle über einen (bzw. Beteiligung an einem) bestehenden Kanal Anwendung finden würde.

Das im Grünbuch vorgesehene *Kriterium des die Kontrolle ausübenden Unternehmens*¹⁰ wurde nur in sehr wenigen spezifischen Äußerungen angesprochen. In den meisten Beiträgen wird jedoch betont, daß spezifische Vorschriften angestrebt werden müßten, die über die Definition der Kontrolle nach dem Gesellschaftsrecht hinausgehen.

Die Frage der vom Medieneigentum ausgeschlossenen Personen ("disqualified persons") wurde vom Parlament als wichtig eingeschätzt; es fordert, daß insbesondere Werbeagenturen keine Zeitungen, keinen Rundfunk und kein Fernsehen betreiben dürfen und umgekehrt.

⁹ Im Grünbuch wird als Kriterium die Anzahl der tatsächlichen Zuhörer herangezogen. Um den Zugang zum Eigentum an den Medienunternehmen zu beschränken oder um eine Lizenz an einen neuen Fernsehkanal zu verleihen (oder die Übernahme der Kontrolle eines bestehenden Fernsehkanals zuzulassen), müßte die nationale Kontrollbehörde feststellen, ob im Sendebereich des neuen Kanals die tatsächliche Zuhörerschaft, die bereits durch den Antragsteller für die Lizenz kontrolliert wird, nicht den in der Richtlinie festgelegten Grenzwert überschreitet.

¹⁰ Man muß eine Definition finden, die es ermöglicht, die Person oder den Betreiber, der das Medienunternehmen kontrolliert, zu identifizieren, um damit das Kriterium der Zuhörerschaft, das den Zugang zum Eigentum beschränkt, anzuwenden.

3. ANTWORTEN ZUR FRAGE DER NEUEN TECHNIKEN

Hierbei handelt es sich um die Antworten zu Frage A¹¹ des Zusatzfragebogens.

In allen Antworten wird die Bedeutung der Auswirkungen der neuen Technologien, insbesondere der Digitalisierung, Kompression und Konvergenz, betont, die eine zahlenmäßige Zunahme der Fernsehkanäle, wesentliche Änderungen in den kommerziellen Strategien und eine erhöhte Globalisierung mit sich bringen werden. In den Stellungnahmen wird hervorgehoben, daß die derzeitigen Regelungen zum Medienbesitz u.a. aufgrund der angewandten Methoden, insbesondere des Kriteriums der Anzahl der von einem Veranstalter kontrollierten Kanäle oder der Definitionen des Rundfunks (gehören die elektronischen Verlagsprodukte dazu?), ungeeignet sind. Betont wird in den Beiträgen ebenfalls die Bedeutung der neuen Technologien für den Printmediensektor. Einige Radioveranstalter führten ihrerseits das Problem des Zugangs zu den Technologien - insbesondere zu Digital Audio Broadcasting (DAB) - an und verwiesen deutlich auf die dadurch bedingte Gefahr neuer Konzentrationen. In anderen Stellungnahmen wird hingegen auf die Notwendigkeit verwiesen, die Antikonzentrationsschwellen in dem für die Entwicklung der neuen Verbreitungstechnologien erforderlichen Maße zu lockern. Einige Fragen sollten vertieft werden, so die Frage der dem Medienunternehmen vor- und nachgelagerten wirtschaftlichen Verknüpfungen wie auch Fragen der vertikalen Integration.

4. ANTWORTEN AUF ENTWICKLUNGEN BEI DEN EINZELSTAATLICHEN RECHTSVORSCHRIFTEN

Hier geht es um die Antworten auf Frage B¹² des Zusatzfragebogens. Generell wurde in den Antworten festgestellt, daß in mehreren Mitgliedstaaten Bemühungen oder zumindest Vorarbeiten im Gange sind. In mehreren Stellungnahmen wurde auch auf die Gefahr hingewiesen, daß sich die Unterschiede zwischen den nationalen Regelungen immer mehr vergrößern können.

¹¹ **Frage A1:** Welche bereits angewandten oder noch in der Entwicklung befindlichen neuen Technologien werden den Markt beeinflussen (bitte unterscheiden Sie dabei zwischen den Neuerungen, die aus der Sicht des Mediennutzers bestehende Technologien ersetzen, und solchen, die sich parallel dazu entwickeln werden, und geben Sie an, wann mit deren Einführung zu rechnen sein wird)? - **Frage A2:** Welche wirtschaftlichen Auswirkungen sind auf Gemeinschaftsebene, insbesondere auf die Marktstruktur und die Strategie der Anbieter im Binnenmarkt zu erwarten? Die Beurteilung sollte nicht global, sondern für die einzelnen Technologien getrennt erfolgen. Wichtig wären genaue Angaben zu den Kosten für den Zugang zu diesen Technologien und zwar für die Mediennutzer und für die Anbieter. - **Frage A3:** Welche Auswirkungen sind in bezug auf die nationalen Vorschriften über den Medienbesitz vor auszusehen? Ermöglichen die geltenden einzelstaatlichen Vorschriften zum Medienbesitz die Entfaltung der neuen Technologien oder könnten sie diese behindern (bitte ggf. angeben auf welche Weise)? - **Frage A4:** Inwieweit könnten die neuen Technologien die Bedingungen für Vergabe von Lizenzen für Hörfunk- und Fernsehanbieter weiterentwickeln? Welche Bedingungen, außer denen im Zusammenhang mit dem Pluralismus, könnten hier vorgesehen werden?

¹² **Frage B1:** Werden Ihres Wissens nach von den Mitgliedstaaten neue Regelungen zur Anti-Konzentration im Medienbereich geplant?

C. Anmerkungen zu den Stellungnahmen

Die Konsultation ergab einige Mißverständnisse, die zu klären sind.

1. ANWENDUNGSGEBIET EINER MÖGLICHEN AKTION

(a) Fragen zum Zugang zu Informationen und zur Ausübung der Journalistentätigkeit

In seiner Stellungnahme forderte das Parlament die Kommission auf, über die Initiative zum Thema Medienkonzentration hinaus weitere Initiativen vorzuschlagen, so eine Richtlinie über das Zugangsrecht zu Informationen gemeinschaftlicher und nationaler Behörden, eine Richtlinie zur Sicherung der Unabhängigkeit der Information und einen Kodex zur Wahrung der Berufsethik. Diesbezüglich muß die Kommission feststellen, daß die im Grünbuch abgehandelten Fragen entsprechend den Gemeinschaftsbefugnissen und dem Subsidiaritätsprinzip abgegrenzt wurden.

Was die geforderte *Richtlinie über das Zugangsrecht zu Informationen gemeinschaftlicher und nationaler Behörden* betrifft, so wird von der Kommission die Bedeutung der Transparenz und des Zugangs zu Informationen durchaus anerkannt. Dessen eingedenk hat sie auch dem Rat, dem Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß zwei Mitteilungen zugeleitet, und zwar einmal zur Transparenz in der Gemeinschaft¹³ und zum anderen über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten der Gemeinschaftsorgane¹⁴. In beiden Mitteilungen betont die Kommission ihr Anliegen, auf der Ebene der Unionsorgane eine Politik der Transparenz u.a. über ein interinstitutionelles Abkommen ins Werk zu setzen. Allerdings wird in diesen Mitteilungen die Frage des Zugangs zu Informationen in den Mitgliedstaaten nicht angesprochen, weil diese Fragen bereits auf nationaler Ebene auf der Grundlage eigener Konzepte der jeweiligen Mitgliedstaaten behandelt werden. In diesem Zusammenhang ist eine gesetzgeberische Maßnahme auf Unionsebene mit Blick auf den Binnenmarkt nicht gerechtfertigt, da die Unterschiede der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu diesen Fragen keine Hindernisse verursachen, die im Wege einer Harmonisierung beseitigt werden müßten.

Zum *Verhaltenskodex zur Wahrung der Berufsethik* und zu einer *Rahmenrichtlinie zur Sicherung der publizistischen und journalistischen Unabhängigkeit* ist angesichts der Gemeinschaftsbefugnisse und

Aus welchem Grund und für welchen Zweck? - Frage B2: Befürworten Sie eine Änderung des geltenden gesetzlichen Rahmens? -

Frage B3: Welche Gründe könnten zu einer Änderung des einzelstaatlichen gesetzlichen Rahmens in den Mitgliedstaaten führen (Neuzulassung von Rundfunkveranstaltern, Zunahme der Rechtsstreitigkeiten, politische Diskussionen, Unwirksamkeit nationaler Regelungen, zu strenge Regelungen usw.)? - Frage B4: Wieviel Zeit erforderte die Ausarbeitung der derzeitigen Regelungen, und waren Sie daran beteiligt? - Frage B5: Würden mögliche Änderungen die Unterschiede zwischen den Rechtsvorschriften der EG-Länder verringern oder eher vergrößern?

¹³ "Transparenz in der Gemeinschaft" KOM(93) 258 endg. vom 2. Juni 1993

¹⁴ "Der Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten der Gemeinschaftsorgane" KOM(93) 191 endg. vom 5. Mai 1993

des Subsidiaritätsprinzips festzustellen, daß diese Fragen nicht auf Gemeinschaftsebene zu behandeln sind, sondern in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen. Einerseits werden diese Fragen nicht immer durch Rechtsvorschriften geregelt, sondern auf der Grundlage von Regeln der Berufsethik, die nicht der Zuständigkeit des Gesetzgebers unterliegen, und andererseits ergeben sich im Falle des Bestehens von Regelungen aus den Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten offenbar keine Probleme für das Funktionieren des Binnenmarktes, die eine Harmonisierung rechtfertigen würden.

b) Fragen zum Binnenpluralismus

Die Frage des Binnenpluralismus war Anlaß zu Mißverständnissen, die mehrfach in der Forderung nach Ausschluß der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten vom Anwendungsbereich einer etwaigen Richtlinie zum Medieneigentum zum Ausdruck kamen. Zu dieser sensiblen Frage stellt die Kommission fest, daß der besondere Status der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten bei der Festlegung des Inhalts der Regelung voll und ganz zu berücksichtigen ist. Ein automatischer bzw. von vorn herein geltender Ausschluss der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten könnte jedoch nur nach einer eingehenden Analyse erfolgen unter Berücksichtigung folgender Punkte:

- Erstens würde eine Teilharmonisierung, die nicht alle Fälle von Konzentration betreffen würde, die durch die Unterschiede in den einzelstaatlichen Regelungen bedingten Hindernisse für den Binnenmarkt nicht ausräumen.
- Wenn mit dem Inhalt der Richtlinie Medienkonzentrationen ab einem bestimmten Niveau ausgeschlossen werden sollen, müssen alle Fälle von Konzentrationen in die Prüfung einbezogen werden, und zwar einschließlich der öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalten, unter Berücksichtigung ihres öffentlichen Auftrages.
- Zugleich ist zu betonen, daß sich öffentliche Anbieter bisweilen wie private Wirtschaftsträger verhalten, wenn sie eine Strategie der Diversifizierung anwenden, die beispielsweise zur Schaffung neuer Kanäle führen kann, die nicht wie die öffentlich-rechtlichen Anstalten einer Verpflichtung zum Binnenpluralismus unterliegen, der selbst nicht denselben Auflagen für Binnenpluralismus wie öffentlich-rechtliche Fernsehanstalten unterliegt.
- Die Zielstellungen dürfen nicht verwechselt werden, denn eine Harmonisierung zum Medienbesitz würde keineswegs die Besonderheiten des öffentlichen Dienstes, namentlich die Wahrnehmung des öffentlichen Auftrages und die Verpflichtung zu Binnenpluralismus, in Frage stellen.
- Ferner Maßnahmen zur Wahrung des Binnenpluralismus und Maßnahmen zur Wahrung des Äußerpluralismus nicht gegenseitig austauschbar. Das allgemeine Ziel - Sicherstellung von Pluralismus - ist zwar dasselbe, doch das von beiden Arten von Maßnahmen verfolgte spezifische Ziel zur Erreichung dieses allgemeinen Ziels ist unterschiedlich, denn die Maßnahmen zur Wahrung des Binnenpluralismus sollen die Meinungsvielfalt innerhalb der Programme eines Kanals absichern, die Maßnahmen zur Wahrung des Äußerpluralismus hingegen sollen nicht die

Meinungsvielfalt innerhalb der Programme ein und desselben Kanals, sondern die Unabhängigkeit und die Selbständigkeit der einzelnen der Öffentlichkeit angebotenen Medien gewährleisten. Somit ist es nicht möglich, eine etwaige Nichtanwendung der Maßnahmen zur Wahrung des Äußerpluralismus durch die Anwendung der Maßnahmen zur Wahrung des Binnenpluralismus zu kompensieren.

(c) Die Frage der Verknüpfung von allgemeinem Wettbewerbsrecht und speziellen Vorschriften zum Medienbesitz

In einigen Stellungnahmen werden Zweifel zur Verknüpfung von speziellem Recht zum Medieneigentum und allgemeinem Wettbewerbsrecht geäußert.

(i) Die speziellen Vorschriften zum Medieneigentum können durch das allgemeine Wettbewerbsrecht nicht ersetzt werden

Wie im Grünbuch¹⁵ ausgeführt, kann das Wettbewerbsrecht zwar zum Pluralismus beitragen, reicht jedoch nicht zur Erfassung aller Situationen aus, denn die Aufrechterhaltung des Wettbewerbs und die Wahrung des Pluralismus sind zwei unterschiedliche Ziele, die unterschiedlich zu bewerten sind. Aus diesem Grunde haben die Mitgliedstaaten parallel zum einzelstaatlichen Wettbewerbsrecht spezielle Regelungen zum Medieneigentum verabschiedet.

Unabhängig von der Effektivität des Wettbewerbsrechts bestehen die Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Vorschriften zum Medieneigentum ebenso weiter wie deren Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarktes.

Die Absenkung der Schwellenwerte in der Fusionskontroll-Verordnung¹⁶, die vereinzelt als Lösung vorgeschlagen wurde, würde demnach die durch die Unterschiedlichkeit der speziellen einzelstaatlichen Regelungen zum Medieneigentum geschaffenen Probleme nicht aus der Welt schaffen.

¹⁵ Teil 4, Kapitel 2, Abschnitt 1, Unterabschnitt 2

Angesichts der unterschiedlichen Natur beider Instrumente (Wettbewerbsrecht, spezifisches Medienrecht) können Situationen auftreten, in denen der Pluralismus bedroht ist, ohne daß der freie Wettbewerb im Gemeinsamen Markt oder in einem wesentlichen Teil desselben spürbar beeinträchtigt wird. Das könnte sich insbesondere aus der Definition der betroffenen Märkte ergeben, derzufolge jeder betroffene Einzelmarkt getrennt beurteilt wird; was dazu führt, daß multimediale Aktivitäten nur unter Schwierigkeiten erfaßt werden können. Vom Standpunkt eines Mediennutzers aus, der Radio hört, Zeitung liest und fern sieht, kann eine multimediale Konzentration zum Beispiel dazu führen, daß alle Medien, die er konsumiert, vom gleichen Unternehmen kontrolliert werden, selbst wenn die in jedem der betroffenen Märkte kontrollierten Marktanteile unzureichend sind, um den Wettbewerb zu beeinträchtigen.

¹⁶ Diesbezüglich beschloß die Kommission in ihrem Bericht über die Anwendung der Verordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen von Juli 1993, mit einem Vorschlag zur Änderung der Schwellen noch zu warten. Diese Frage wird spätestens Ende 1996 neu geprüft.

(ii) Risiken einer Überschneidung mit dem Wettbewerbsrecht

Dagegen wird in einigen Meinungsäußerungen offenbar gewünscht, daß eine spezielle Regelung Situationen erfaßt, die eher unter das Wettbewerbsrecht fallen. Dies trifft insbesondere auf die Konzentration im Werbebereich oder auf vertikale Beziehungen zwischen Produzenten und Inhabern der Rechte zu, welche durch Anwendung des einzelstaatlichen oder des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts (Verordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, Artikel 85 und 86 EWG-Vertrag) geregelt werden können, ohne daß offenbar die Erarbeitung neuer spezieller Vorschriften erforderlich ist. Ebenso kann eine wirkungsvolle Anwendung des Wettbewerbsrechts Fälle von Systemen zur Kontrolle des Zugangs zu den neuen Technologien (Verschlüsselung) erfassen, durch die der Zugang bestimmter Unternehmen zum Markt der neuen Medien eingeschränkt wird. Aus diesem Grunde werden übrigens diese Fälle auf einzelstaatlicher Ebene nicht durch die spezifischen nationalen Regelungen zum Pluralismus abgedeckt.

2. VERWIRKLICHUNG DES BINNENMARKTES UND SCHUTZ DES PLURALISMUS

Mehrfach brachten im Rahmen der Konsultation Befragte in ihren Antworten das Ziel der Verwirklichung des Binnenmarktes mit dem Ziel des Schutzes des Pluralismus in Gegensatz. Die Kommission hält diesen Gegensatz nicht für berechtigt. Der Binnenmarkt ist nicht der "freie Markt", auf dem jedwede Beschränkung abgebaut wird.

Im Grünbuch wird betont, daß die nationalen Vorschriften ein wesentliches, allgemeines Interesse verfolgen (Pluralismus absichern) und somit nur die gemeinschaftsweite Harmonisierung dieser Regeln von allgemeinem Interesse die Beschränkungen für den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit, die sich aufgrund nationaler Unterschiede ergeben, beseitigen kann.

Folglich könnte, sofern das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes eine Regelung erfordert, diese gleichzeitig auch dazu beitragen, den Pluralismus angesichts der Medienkonzentration zu bewahren. Mit anderen Worten, ein Tätigwerden der Gemeinschaft aufgrund der Niederlassungsfreiheit und des Funktionierens des Binnenmarktes steht nicht im Widerspruch zum allgemeinen Interesse, für den Pluralismus gefährliche Konzentrationen zu verhindern, die man nicht allein durch die Anwendung des Wettbewerbsrechts beseitigen kann.

3. DER "LIBERALISIERUNGS"-EFFECT EINER PLURALISMUSREGELUNG

Von einer Reihe von Befragten wurden Zweifel an der Möglichkeit geäußert, die Fusionskontrollsysteme mit einer Pluralismusregelung zu liberalisieren. Es besteht jedoch keinerlei Widerspruch zwischen Regelung und Liberalisierung. Ganz im Gegenteil, denn nur durch eine Gemeinschaftsregelung würde gegebenenfalls eine bestimmte Art von Liberalisierung möglich. Dafür sind drei Gründe anzuführen:

- Sie würde die Anzahl der Regelungen reduzieren, die für die Wirtschaftsteilnehmer bei europaweiten Tätigkeiten gelten (eine einzige Regelung anstelle von zwölf unterschiedlichen Regelungen).
- Sie würde die bereits weiter oben festgestellten Hindernisse für den Binnenmarkt insbesondere die Rechtsunsicherheit bei Rechtsumgehung) durch Abschaffung der Rechtsunterschiede beseitigen.
- Der dritte Grund beruht nicht auf den Vorteilen, die auf Gemeinschaftsebene durch jede Art von Harmonisierung im Rahmen des Binnenmarktes erzielt werden, sondern auf der Qualität des Inhalts der Rechtsnorm. Hierbei geht es entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit darum, daß der Inhalt einer Regelung im Verhältnis zum angestrebten Ziel nicht über das erforderliche Maß hinausgeht, wobei eine Ausgewogenheit zwischen der erforderlichen Vereinfachung des Zugangs zu den Medientätigkeiten und der erforderlichen Verhinderung pluralismusgefährdender Konzentrationen, die mit dem Wettbewerbsrechts allein nicht zu gewährleisten ist, herzustellen ist. Die Frage der Effektivität des Wettbewerbsrechts ist nicht relevant, doch kommt bei der Bestimmung des Inhalts einer Regelung und ihrer Wirkung zu berücksichtigen, weil mit einer Regelung lediglich diejenigen für den Pluralismus gefährliche Situationen abgedeckt werden müssen, die sich dem allgemeinen Wettbewerbsrecht entziehen. Alle anderen Fälle würden hingegen nur unter das Wettbewerbsrecht fallen. Ein Instrument, mit dem die Regelungsarten nicht auseinandergehalten würden oder das zu einer Überlappung von Wettbewerbsrecht und speziellem Medienrecht führen würde, würde eine wirkliche Liberalisierung verhindern, ohne daß ein besserer Schutz des Pluralismus gegeben wäre. Überdies hängt die Qualität der Regelung davon ab, in welchem Maße die von den neuen Technologien geschaffene Situation berücksichtigt wird. Dabei, so die Auffassung der Kommission, würde die Anwendung des Kriteriums der Mediennutzung mehr Sicherheit bei der Aufrechterhaltung des Pluralismus bieten und dabei weniger benachteiligend wirken als das Kriterium der Anzahl von Kanälen im Besitz ein und desselben Veranstalters.

III. ANALYSE DER OPTIONEN AUF DER GRUNDLAGE DER ERSTEN KONSULTATION

A. Haltung der Kommission zu den Optionen

Die Konsultation bestätigte insgesamt die Analyse, auf deren Grundlage die Hindernisse für den Binnenmarkt und die drei möglichen Optionen herausgearbeitet wurden. Zweck der vorliegenden Mitteilung ist es also nicht, noch einmal auf die möglichen Hindernisse für den Binnenmarkt einzugehen; der Leser kann nähere Erläuterungen dazu dem Grünbuch entnehmen. Da nun aber Handlungsbedarf festgestellt wurde, muß einer endgültigen Entscheidung über die Notwendigkeit einer Aktion bzw. im vorliegenden Fall über die Befolgung einer der genannten Optionen noch eine Bewertung der Zweckmäßigkeit vorausgehen. Im konkreten Falle hat die Kommission eingedenk der jeweiligen Besonderheit der Optionen folgende vier Aspekte näher hinterfragt: Mit welcher Option können die Gemeinschaftsziele am besten verwirklicht werden (teleologisches Kriterium)? Welche Option bietet die besten Entwicklungsaussichten (diachronisches Kriterium)? Welche Auswirkungen haben die einzelnen Optionen (Wirkungskriterium)? Welche Option paßt am besten zu den übrigen Gemeinschaftsinitiativen (Kohärenzkriterium)?

1. OPTION I (KEINE GEMEINSCHAFTSAKTION)

(a) Hinsichtlich der Gemeinschaftsziele

Das Ausbleiben einer Gemeinschaftsaktion hätte zur Folge, daß die Binnenmarktziele im Medienbereich nicht verwirklicht würden. Damit würden die im Grünbuch aufgezeigten Hindernisse für das Funktionieren des Binnenmarktes, u.a. Rechtsunsicherheit im freien Dienstleistungsverkehr und hinsichtlich der Niederlassungsfreiheit, fortbestehen und könnten durch andere Aktionsarten nicht beseitigt werden. Option I würde bedeuten, daß die derzeitigen Belastungen beim Zugang zum Medienbesitz im Rahmen des Binnenmarktes akzeptiert würden.

(b) Hinsichtlich der Entwicklungsaussichten

In den einzelstaatlichen Rechtsordnungen sind derzeit beträchtliche gesetzgeberische Vorhaben im Gange, die in entgegengesetzter Richtung verlaufen. Während Frankreich und das Vereinigte Königreich zur Liberalisierung tendieren, werden in den Niederlanden (wo kürzlich ein Berufskodex verabschiedet wurde, der für die monomediale Konzentration im Printmedienbereich Grenzen traditioneller Art setzt) strengere Vorschriften angestrebt, wobei auch in Deutschland und in Italien in diesem Sinne diskutiert wird.

Es ist schwer vorstellbar, daß diese Entwicklungen von selbst zu einer faktischen Angleichung der einzelstaatlichen Regelungen ohne eine institutionelle Begleitung auf Gemeinschaftsebene führen könnten. Jedes einzelne nationale System wird durch sein eigenes politisches und wirtschaftliches Umfeld geprägt, das dem jeweiligen Gesetzgebungsprozeß eine Eigenlogik

verleiht. Sehen wir uns beispielsweise nur an, wie unterschiedlich die Frage der monomedialen Konzentration in den einzelnen Ländern behandelt wird.

Im übrigen wird die Gesetzgebungsarbeit aus zwei Gründen noch zunehmen. Einmal sind die herkömmlichen Definitionen für Fernsehtätigkeiten wie auch das (in den Regelungen zur Beschränkung der Medienkonzentration vorgesehene) quantitative Kriterium der Anzahl der durch ein und denselben Veranstalter kontrollierten Kanäle nicht an den neuen Kontext der Programmvvielfalt (neue Technologien) angepaßt, so daß der Gesetzgeber wohl kurz- oder mittelfristig Änderungen vornehmen wird. Andererseits wird die Anwendung globaler Strategien durch die Unternehmen - besonders der Einstieg der Telekommunikationsanbieter - entweder dazu führen, daß die am Markt tätigen traditionellen Unternehmen eine Liberalisierung verlangen oder daß umgekehrt ein Druck zur Regelung dieser neuen Situation entsteht.

(c) Hinsichtlich der Auswirkungen der Maßnahme

Politische Auswirkungen - Die Entscheidung über den Verzicht auf eine Aktion würde dem vom Europäischen Parlament und vom Wirtschafts- und Sozialausschuß klar und deutlich ausgesprochenen Wunsch zuwiderlaufen. Das könnte das Verhältnis zwischen dem Parlament und der Kommission bzw. dem Rat bei der künftigen Bearbeitung der Medienproblematik, insbesondere hinsichtlich der Aktionen im Anschluß an das Weißbuch, beeinträchtigen. Der Verzicht auf eine Aktion würde auch den im Bericht der "High Level Group" zum Ausdruck gebrachten Bestrebungen widersprechen, die von der Kommission eine Antwort auf die anstehende Problematik des Medieneigentums und eine Reaktion zur Abwendung der drohenden Verschlechterung dieser Situation fordern. Die Industrie würde Passivität als ein Zeichen dafür deuten, daß die Gemeinschaft keine öffentliche Politik zur Förderung von Direktinvestitionen in der Medienindustrie zu ergreifen gedenkt. Auf der Ebene der Mitgliedstaaten kann ein Verzicht auf eine Aktion möglicherweise dem Wunsch einiger nationaler Behörden entgegenkommen, die einem Eingreifen der Kommission in einem sensiblen Bereich reserviert gegenüberstehen würden. Wenn keine Aktion erfolgt, könnten sich jedoch infolge der Entwicklung grenzüberschreitender Medienaktivitäten die Spannungen zwischen den zuständigen nationalen Behörden bei der Erteilung von Lizenzen bzw. Genehmigungen erhöhen. Der auf einzelstaatlicher Ebene ausgeübte politische Druck zugunsten des Erlasses von Maßnahmen hinsichtlich der Medienkonzentration würde beträchtlich zunehmen.

Wirtschaftliche Auswirkungen - Diese Auswirkungen eines Nichttätigwerdens können anhand zweier Szenarien eingeschätzt werden, die kurzfristig eintreten können, und zwar einmal eine "teilweise" Liberalisierung, also eine Liberalisierung lediglich in einem oder in einigen Mitgliedstaaten, und zum anderen die Aufrechterhaltung des Status quo bzw. die Stärkung der einzelstaatlichen Beschränkungen.

Angebotsseite: Unabhängig vom Szenarium hätten die Fragmentierung und die Abschottung der Märkte wie auch die daraus resultierende Rechtsunsicherheit ganz allgemein zur Folge, daß Investoren aus der Union oder aus Drittländern nicht in europäische Medienunternehmen investieren würden und daß die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Medienindustrie vor dem Hintergrund der zunehmenden Globalisierung des Sektors abnehmen würde.

Im Falle einer "teilweisen" Liberalisierung würden die Mitgliedstaaten, die den Zugang zum Medieneigentum liberalisieren, möglicherweise kurzfristig von einer Flut von Investitionen von Unternehmen aus Drittländern oder anderen Mitgliedstaaten, die ihre Systeme nicht liberalisiert haben, überschwemmt. Je nach Umfang könnte eine solche Investitionsflut bei dem betroffenen Land als Reaktion die mittelfristige Wiederanwendung der beschränkenden Bestimmungen bewirken. Doch selbst wenn ein massiver Investitionsfluß erfolgen würde wäre er geringer, als wenn die Liberalisierung auf Unionsebene vorgenommen würde, da der liberalisierte nationale Markt nicht groß genug wäre, um neue innovative Leistungen auf den Weg zu bringen. Eine Liberalisierung als Anreiz zur Entwicklung der "Informationsgesellschaft" durch den Einstieg von Telekommunikationsunternehmen in den Medienmarkt wäre auf nationaler Ebene wenig effizient und würde nationale Monopolstellungen bzw. Führerpositionen begünstigen. Da der nationale Markt begrenzt ist, können die Telekommunikationsunternehmen die für die "Informationsgesellschaft" erforderlichen Investitionen nur rentabel gestalten, wenn sie auf diesem nationalen Markt eine starke Position erobern, was eine vertikale Integration im Mediendienstleistungssektor hinausläuft. Hingegen würde durch die Entwicklung eines starken, wettbewerbsfähigen Sektors grenzüberschreitender Mediendienstleistungen, der sich der "Informationsschnellstraßen" bedient, das Ausmaß der vertikalen Integration der Telekommunikationsunternehmen eingeschränkt und die Schaffung von wirklich europäischen "Informationsschnellstraßen" angeregt.

Im Falle der Aufrechterhaltung des Status quo ist der europäische Markt für künftige internationale Investoren im Medienbereich ohne Interesse. Durch die neuen Technologien entstehen Kosten, die die Unternehmen mehr und mehr zwingen, grenzüberschreitende, mehrere Mitgliedstaaten abdeckende Nischenmärkte anzuvisieren. Fragmentierung, Komplexität und Rechtsunsicherheit, wie sie derzeit bestehen, erschweren jedoch einen solchen grenzüberschreitenden Ansatz und verhindern die zur Umsetzung dieser Strategie erforderlichen Investitionen. Außerdem wären die traditionellen nationalen Medienunternehmen bestrebt, auf anderen Märkten weltweit zu expandieren (z.B. in Asien und in Ost- und Mitteleuropa), so daß die Investitionstätigkeit in der Union rückläufig wäre. In manchen Fällen würde durch den Status quo eine Destabilisierung bereits am Markt etablierter Unternehmen zum Nachteil tatkräftiger Neueinsteiger verhindert (durch die Vorschriften zum Medieneigentum haben sich notwendigerweise sehr komplexe Bündnisstrategien entwickelt, die nicht selten durch besondere politische Gegebenheiten bedingt sind) und würden ausschließlich nationale Strategien begünstigt. Langfristig sind diese durch eine nicht liberale Regelung "geschützten" Unternehmen auf dem Medienweltmarkt - und hier in erster Linie im Multimedienbereich - nicht mehr wettbewerbsfähig.

Nachfrageseite: Die Auswahlmöglichkeiten wären für den Medienverbraucher eingeschränkt; wahrscheinlich würden dann - insbesondere multimediale - Mediendienstleistungen aus Drittländern wie den USA verstärkt importiert. Allerdings wären die europäischen Medienverbraucher nicht die Zielgruppe für neue innovative Dienste, sondern nur Konsumenten von Dienstleistungen aus diesen Drittländern.

(d) Hinsichtlich der Kohärenz

Option I würde für die Tätigkeit der Gemeinschaft Kohärenzprobleme schaffen. Der Sektor der Informationsdienstleistungen und insbesondere der audiovisuelle Medienbereich werden, wie das Weißbuch und auch das kürzlich herausgegebene Grünbuch zur Wettbewerbsfähigkeit der audiovisuellen Programme beweisen, vorrangig behandelt. So wäre es denn nicht einsichtig, wenn eine europäische Politik einzig und allein auf den Aspekten der Nutzung der Fernsehprogramme bzw. der audiovisuellen Werke beruhte und die Direktinvestitionen, also die Finanzierung der Medienunternehmen, vernachlässigt würde. Abgesehen davon könnten sich die Bereiche Printmedien, Radio und Multimedien dagegen wehren, daß dem audiovisuellen Sektor Priorität eingeräumt wird.

2. OPTION II (EMPFEHLUNG IM BEREICH DER TRANSPARENZ)

(a) Hinsichtlich der Gemeinschaftsziele

Mit einer Empfehlung, die einzig und allein der Förderung des Informationsaustauschs zwischen nationalen Behörden über die Transparenz des Medieneigentums dienen soll, lassen sich die Gemeinschaftsziele und allen voran die Binnenmarktziele nicht verwirklichen. Eine solche Aktion würde die Unterschiede in den einzelstaatlichen Regelungen, die den Binnenmarkt hemmen, nicht beseitigen. Das heißt natürlich nicht, daß die Kommission Transparenz im Bereich Medieneigentum nicht als wichtiges Thema ansieht. Es bedeutet vielmehr, daß dies kein Thema ist, das als solches eine spezifische Aktion auf Gemeinschaftsebene erforderlich macht. Aus den Antworten auf den den Mitgliedstaaten zugeleiteten Fragebogen wurde deutlich, daß dem Informationsaustausch keine echten Hindernisse im Wege stehen. Außerdem können die Fragen der Qualität der einzelstaatlichen Regelungen zur Sicherstellung der Transparenz auf nationaler Ebene wirkungsvoller behandelt werden. Wenn jedoch auf europäischer Ebene Vorschriften zum Medieneigentum eingeführt würden, dann wären zu deren Umsetzung Vorschriften zur Transparenz und zum Informationsaustausch erforderlich.

(b) Hinsichtlich der Entwicklungsaussichten

Die Globalisierung der Informationstätigkeiten wird wahrscheinlich die Nachfrage der nationalen Kontrollbehörden nach Informationsaustausch erhöhen. Es läßt sich indes nur schwer behaupten, daß sich damit notwendigerweise dem Informationsaustausch mehr Hindernisse in den Weg stellen würden.

(c) Hinsichtlich der Auswirkungen

Die wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Option wären nur gering, weil dadurch vor allem die nationalen Kontrollbehörden und nicht die Unternehmen betroffen wären. Es handelt sich nicht unbedingt um die gleichen Informationen, die von den Unternehmen in erster Linie im Zusammenhang mit ihrer Fusions- oder Erwerbsstrategie nachgefragt werden. Auch würden die Vertraulichkeitskriterien anders aussehen, da es sich um die Weitergabe von Informationen an öffentliche Behörden zum Zwecke der Kontrolle der Pflichten zur Wahrung des Pluralismus handelt.

(d) Hinsichtlich der Kohärenz

Diese Option ließe sich nur schwer in den Rahmen der Initiativen im Medienbereich einordnen, ohne daß allerdings gleich von Unvereinbarkeit gesprochen werden müßte.

3. OPTION III (HARMONISIERUNG DER EINZELSTAATLICHEN REGLUNGEN ZUM EIGENTUM AN MEDIENUNTERNEHMEN)

(a) Hinsichtlich der Gemeinschaftsziele:

i) Die Binnenmarktziele:

In der Konsultation wurden im Grunde die in der Analyse des Grünbuchs¹⁷ herausgearbeiteten Hindernisse bestätigt, die dem Funktionieren des Binnenmarktes aufgrund der Unterschiede der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zum Medieneigentum im Wege stehen. Folglich ist zur Verwirklichung der Binnenmarktziele im Medienbereich nach Artikel 7A des Vertrages die Verabschiedung einer Gemeinschaftsregelung zum Medieneigentum erforderlich. Mit einer solchen gemeinsamen Vorschrift würden die Unterschiede in den einzelstaatlichen Regelungen im Medienbereich aufgehoben und es würde insbesondere möglich, die beiden während der Konsultation am häufigsten genannten Hindernisse aus dem Wege zu räumen, und zwar einmal die Rechtsunsicherheit, durch die die Wahrnehmung der Niederlassungsfreiheit und der freie Dienstleistungsverkehr eingeschränkt und damit Direktinvestitionen in Medienunternehmen erschwert werden, und zum anderen die durch einen unterschiedlichen Beschränkungsumfang verursachten Wettbewerbsverzerrungen. Das Gemeinschaftsziel, mit dem eine Aktion auf Gemeinschaftsebene begründet werden kann, wäre die Verwirklichung des Binnenmarktes unter gleichzeitiger Wahrung des Pluralismus durch Festsetzung bestimmter Beschränkungen betreffend das Eigentum an den Medien.

¹⁷ Siehe oben Abs. II B I

ii) Die Binnenmarktziele im Kontext der "Informationsgesellschaft"

Eine gemeinschaftliche Regelung zum Medieneigentum wäre ebenfalls ein Beitrag zu den Prioritäten, die im Weißbuch "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung - Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert" festgelegt sind. Sie würde auch den im Bericht der "High Level Group" genannten Anliegen entsprechen. Es sei daran erinnert, daß unter den fünf im Weißbuch genannten vorrangigen Maßnahmen zur Verwirklichung der "Informationsgesellschaft" die Schaffung eines geeigneten ordnungsrechtlichen Rahmens aufgeführt wird, wofür u.a. die Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen erforderlich ist. Hierbei wird deutlich, daß sich die derzeitige Situation hinsichtlich des Medieneigentums negativ auf die Inangriffnahme von Projekten zur "Informationsgesellschaft" auswirken könnte. Wie im Weißbuch ausgeführt, hängt der Erfolg bei der Realisierung der "Informationsgesellschaft" von der Entwicklung der Dienstleistungen ab, die auf diesen Netzen aufbauen. Je erfolgreicher sich die rentable Nutzung von Bündeln unterschiedlicher Dienstleistungen mit hoher Wertschöpfung (Bildung, Kultur, Versandhandel, Gesundheitswesen, Spiele, Freizeitgestaltung, Ratgeber usw.) gestaltet, desto schneller amortisieren sich die Investitionen in die Infrastrukturen. Hörfunk-Dienstleistungen sowie audiovisuelle bzw. multimediale Dienstleistungen spielen in sehr naher Zukunft eine entscheidende Rolle. Die Entwicklung dieser Dienstleistungen ist eine Voraussetzung für die Entwicklung der Infrastrukturen. Es handelt sich hierbei um ein strategisches Hauptziel, zu dessen Verwirklichung aus folgenden drei Gründen besondere Regelungen zum Medieneigentum erforderlich sind:

- *Hindernisse beim freien Verkehr* von Dienstleistungen und im Bereich der Niederlassungsfreiheit, die auf das gegenwärtig geltende Regelwerk zurückzuführen sind, werden die herkömmlichen Medienunternehmen in ihren Möglichkeiten beschränken, wenn sie ihre Dienstleistungen auf "Informationsgesellschaft" anzubieten gedenken. Ordnungsrechtliche Hindernisse beim freien Dienstleistungsverkehr der "Informationsgesellschaft" können sich nicht nur aus Auflagen zum Inhalt der Dienstleistungen, sondern auch aus Bedingungen ergeben, die hinsichtlich des Dienstleistungserbringers selbst gestellt werden. So wird bei einer Beschränkung der Möglichkeiten der Übernahme von Dienstleistungen infolge der Unterschiedlichkeit der nationalen Regelungen zugleich die Möglichkeit geringer, mehr Dienstleistungen zu erbringen, wodurch in bestimmtem Umfang die wirtschaftliche Lebensfähigkeit des Projekts der "Informationsgesellschaft" beeinträchtigt wird. Damit zeigt sich, daß die durch das Fehlen einer geeigneten europäischen Regelung bedingten Nachteile durch die mit den "informationsschnellstraße," verbundenen Perspektiven immens anwachsen.
- *Das Szenario des Abbaus* aller Vorschriften zum Medieneigentum ist von zweifelhaftem Wert und unrealistisch. Einige Unternehmen verwiesen in der Konsultation darauf, daß die Notwendigkeit von Rechtsvorschriften zum Medieneigentum angesichts der Menge der verfügbaren Kanäle grundsätzlich entfallen würde. Die Kommission stellt einmal fest, daß der Abbau der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zum Medieneigentum derzeit nicht realistisch ist,

während die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Medienunternehmen derzeit durchaus eine Notwendigkeit darstellt. In einigen Mitgliedstaaten wird nicht über eine Abschaffung, sondern eher über eine Anpassung diskutiert, und zwar entweder im Sinne einer Abschwächung (Liberalisierung) oder zur Erreichung einer höheren Effizienz bei der Aufrechterhaltung des Pluralismus. Letztlich wird im Grunde die Frage der Wahrung des äußeren Pluralismus selbst unter Rahmenbedingungen fortbestehen, für die die Knappheit der Frequenzen nicht mehr charakteristisch sein wird. Die Zunahme der Zahl der Fernsehkanäle (um das sechs- bis zehnfache) ändert ja nichts an der theoretischen Möglichkeit, daß sie sämtlich von einem Unternehmen kontrolliert werden können. Auch wenn sich das Risiko einer Konzentration der Medien verringert, so bleibt der Sicherheitsbedarf auf gleichem Niveau erhalten, um unerwünschte Auswirkungen einer eventuellen Konzentration zu verhindern.

Von den interessierten Kreisen wurde während der Konsultation unterstrichen, daß die einzelstaatlichen Regelungen zum Medieneigentum nicht an die modernen Informationstechniken angepaßt sind; diesen Standpunkt vertrat auch die "High Level Group". Meistens wird die Methode zur Ermittlung des Konzentrationsgrades als ungeeignet angesehen, da die Anzahl von Kanälen in einem Umfeld mit vielen Kanälen und ohne Frequenzenknappheit als Kriterium untauglich ist. Die übermäßigen Beschränkungen zum Multimedienbereich werden ebenfalls kritisiert, da sie für Anbieter von Mediendienstleistungsbündeln die Möglichkeit der Nutzung von "Informationsschnellstraßen" beschränken. Ferner wird der zulässige Konzentrationsgrad angesichts der Anforderungen an eine hohe Wettbewerbsfähigkeit vor dem Hintergrund der Globalisierung der Medienindustrie als zu restriktiv eingeschätzt.

(iii) Nutzen einer Harmonisierung für den Pluralismus

Die Verwirklichung der Binnenmarktziele wird zu einem besseren Schutz des Pluralismus beitragen. In der Konsultation wurde deutlich, daß eine gemeinsame Regelung zum Medieneigentum einen effizienteren Schutz des Pluralismus bewirken würde, weil es damit möglich wird:

- *"Empfangsparadiese" zu verhindern*, durch die Unternehmen, denen das Recht der Kontrolle über ein Medienunternehmen versagt ist, dieses Verbot umgehen könnten, indem sie aus einem anderen Land, das ihnen dazu die Genehmigung erteilt, über Satellit senden. Auch wenn die Mitgliedstaaten, in denen Sendungen empfangen werden, rechtlich gesehen Schritte unternehmen könnten, um deren Abstrahlung auf ihrem Territorium zu verhindern, könnte sich die praktische Durchsetzung einer solchen Schutzmaßnahme in einigen Fällen in technischer und politischer Hinsicht schwierig gestalten, da es zu Konfliktsituationen zwischen nationalen Behörden kommen kann (auf nationaler Ebene gibt es ähnliche Konfliktsituationen wie im Fall DSF, in dem sich zwei Länderbehörden in der Frage der Rechtmäßigkeit einer Genehmigung für einen neuen Kanal uneinig sind). Eine Gemeinschaftsregelung hätte dagegen zur Folge, daß die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung eines gleichwertigen Schutzniveaus verpflichtet wären, was bei Bedarf durch

Erlaß neuer Vorschriften geschehen könnte, die in einigen Mitgliedstaaten vorher unbekannt waren;

- *grenzüberschreitende Aktivitäten effizient zu erfassen*, die sich künftig durch die Wirkung der neuen Technologien immer stärker entwickeln werden. Die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften sind an die grenzüberschreitenden Aktivitäten nicht angepaßt; insbesondere berücksichtigen sie in manchen Fällen nicht die Auswirkungen, die eine Sendegenehmigung, die einem Fernsehkanal erteilt wird, der in anderen Mitgliedstaaten empfangen wird, auf diese Mitgliedstaaten hat. Hinzu kommt, daß durch das Bestehen gleicher Vorschriften die Transparenz und das Monitoring des Medieneigentums leichter gewährleistet werden können, da die nationalen Behörden dieselbe Art von Informationen einholen müssen;
- *die Kontrolle an der Quelle auszuüben* und nicht beim Empfang. Auf der Grundlage des "home country control"-Grundsatzes und des gegenseitigen Vertrauens hat die für die Erteilung einer Genehmigung bzw. Lizenz zuständige nationale Behörde nicht nur die Belange der Bürger auf ihrem Territorium, sondern auch die der Bürger in den anderen Mitgliedstaaten zu wahren, die die betreffende Sendung empfangen könnten. Das zu wahrende allgemeine Interesse hört ja nicht an den nationalen Grenzen auf, sondern erstreckt sich bis an die Grenzen der Gemeinschaft; so werden denn die europäischen Verantwortungsbereiche der nationalen Kontrollbehörden klar definiert. Die Ausübung der Kontrolle und etwaige Ahndungen werden dann wirkungsvoller sein, da sie direkt das betreffende Unternehmen und nicht die Zwischenstellen (Kabelbetreiber, Hersteller von Empfangsausrüstungen usw.) betreffen;
- *die Qualität des Regelwerks zu verbessern* durch Berücksichtigung der positiven Erfahrungen der einzelnen Mitgliedstaaten. In der zweiten Konsultationsrunde dürfte sich ein solcher Erfahrungsaustausch entwickeln, so daß die Qualitätsanforderungen erfüllt werden können, die sich aus dem Ziel der Aufrechterhaltung des Pluralismus zwingend ergeben. Ferner bietet eine europaweite Diskussion die Möglichkeit zur Vermeidung rein nationaler Interferenzen, die in einem nationalen Gesetzgebungsprozeß durchaus möglich sind und die Geschlossenheit und Qualität dieses Prozesses beeinträchtigen können;
- *mit den geplanten Kriterien den Schutz wirkungsvoller zu gestalten*. Das Kriterium der Mediennutzung wäre ein effizienteres Mittel zur Wahrung des Pluralismus als das Kriterium der Anzahl von Kanälen, da ein einziger Kanal ja eine große Menge von Nutzern erreichen und damit einen beträchtlichen Einfluß ausüben kann. Umgekehrt kann ein Veranstalter bestraft werden, weil er mehrere Kanäle besitzt, wobei es sich in Wirklichkeit um Spartenprogramme mit einer sehr niedrigen Nutzerzahl handelt, die mehr Pluralismus bewirken. Das Kriterium des eine Kontrolle ausübenden Unternehmens ermöglicht die Feststellung des Veranstalters, der für die Medien verantwortlich ist, für die die Zahl der erreichten Nutzer gemessen wird; mit ihm wird eine formelle Definition (Mehrheitsaktionär) überwunden, die die de facto-Kontrolle des Mediums

nicht berücksichtigt.

- *auszuschließen, daß die Medienunternehmen bestimmter Länder gegenüber Medienunternehmen anderer Mitgliedstaaten allein aufgrund der Tatsache benachteiligt oder gefährdet werden, daß für letztgenannte Unternehmen günstigere Regelungen zum Medieneigentum gelten, die ihnen das Erreichen einer bestimmten Größe ermöglicht haben.*

(iv) Die Gemeinschaftsziele und der unabhängige europäische Ausschuß

Die Konsultation brachte nur wenig Aufschluß darüber, ob die Schaffung eines *unabhängigen europäischen Ausschusses* zur Verwirklichung der Gemeinschaftsziele vorgeschlagen werden sollte; ebenso spärlich waren Äußerungen über den zusätzlichen Nutzen, der dem Binnenmarkt daraus erwachsen würde. Zur Rolle dieses Ausschusses wird festgestellt, daß keinesfalls ein neues Ausschußmodell geschaffen werden darf. Dabei könnte die vom Parlament gewünschte Rolle - Beurteilung einzelner Fälle von Konzentration - dem Subsidiaritätsgrundsatz widersprechen und auch mit anderen grundlegenden Prinzipien einer "Binnenmarkt"-Regelung unvereinbar sein. In der Tat ist es so, daß bei einer solchen Regelung außer in den durch die konkreten Besonderheiten begründeten Fällen die zuständigen nationalen Behörden als Instanzen des gemeinsamen Rechts direkt die einzelstaatlichen Vorschriften anwenden sollten, mit denen die Richtlinie umgesetzt wird ohne Zentralisierung auf europäischer Ebene. Die Notwendigkeit eines solchen Ausschusses würde demnach jeweils vom Inhalt der gemeinschaftlichen Regelung abhängen.

(b) Hinsichtlich der Entwicklungsaussichten

Die voraussichtliche Entwicklung spricht für eine Aktion zum Medieneigentum. Einerseits werden mit dieser Aktion die strukturellen Voraussetzungen für die volle Ausnutzung des neuen Umfelds geschaffen, das durch zunehmende Globalisierung gekennzeichnet ist, andererseits wird damit der Gefahr aus dem Weg gegangen, die sich aus unterschiedlichen nationalen gesetzgeberischen Reaktionen ergibt.

Die neuen Technologien und das neue wirtschaftliche Umfeld. - Die neuen Technologien (digitales Fernsehen, Kompression, Konvergenz) werden sich auf die Entwicklung des Medienmarktes beträchtlich auswirken. Sie führen insbesondere zur Globalisierung (weltweiten Ausdehnung) der Märkte, wodurch sie bewirken, daß die Medienindustrie immer stärker mit der Konkurrenz von Unternehmen aus Nicht-EU-Ländern konfrontiert wird, die möglicherweise gegenüber den europäischen Unternehmen wettbewerbsstärker sind, entweder aufgrund ihrer Position auf ihrem Heimatmarkt oder weil sie in den Mediensektor neu einsteigen und aus einem Sektor kommen, in dem die Unternehmensgröße die Größe der traditionellen Medienunternehmen wesentlich übersteigt.

Das politische und rechtliche Umfeld wird sich kurz- oder mittelfristig sicher ändern; das liegt einmal an dem Zwang der traditionellen Medienunternehmen zum Wandel und andererseits an dem politisch bedingten Trend zur vertikalen Integration der Telekommunikationsunternehmen, die in den Markt der

"Informationsgesellschaft" einsteigen.

(c) Hinsichtlich der Auswirkungen

(i) Politische Auswirkungen

Auf europäischer Ebene käme Option III dem Wunsch des Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses entgegen, die sich unmißverständlich für eine Richtlinie zum Medieneigentum zusammen mit der Einsetzung eines Ausschusses ausgesprochen haben. Die Kommission ist sich dessen bewußt, daß die Entscheidung für Option III eine Antwort wäre, die der hohen Bedeutung der mehrfach vom Parlament geäußerten Bestrebungen entsprechen würde. Option III wäre auch eine Antwort auf den Bericht der "High Level Group".

Auf einzelstaatlicher Ebene könnte die Option III zu Mißverständnissen führen, wenn die Aktion der Gemeinschaft als Ausweitung der Gemeinschaftsbefugnisse ausgelegt wird. Hierzu erinnert die Kommission daran, daß sich die Befugnis zum Handeln in dieser Frage aus dem gemeinschaftlichen Ziel der Verwirklichung und des Funktionierens des Binnenmarktes (Artikel 7A des Vertrages) ableitet, das im vorliegenden Falle die Harmonisierung der einzelstaatlichen Pluralismusvorschriften zur Beschränkung des Medieneigentums erfordern würde, um die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs zu beseitigen. Eine Maßnahme zum Medieneigentum würde demnach nicht auf eine Ausweitung der Befugnisse hinauslaufen, sondern wäre in den traditionellen Rahmen der im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt bestehenden Befugnisse eingebettet.

Die Auswirkungen der Einsetzung eines Ausschusses der Weisen gemäß Option III c könnten für die institutionelle Organisation des Rundfunks in den Mitgliedstaaten beträchtlich sein, ist doch in einer Unteroption zu Option III die Schaffung eines Ausschusses vorgesehen, der sich aus den Vertretern der für den audiovisuellen Bereich zuständigen unabhängigen nationalen Stellen zusammensetzen soll. Derartige Stellen bestehen nur in einigen Ländern (z.B. die "Landesmedienanstalten" in Deutschland, ITC im Vereinigten Königreich oder CSA in Frankreich). In anderen Mitgliedstaaten gibt es entweder keine für den Medienbereich zuständigen unabhängigen Stellen oder es gibt Stellen ohne wirkliche Befugnisse mit rein beratender Aufgabe. Wenn eine Entscheidung für diese Option fiel, müßten also solche unabhängigen Stellen in den Ländern geschaffen werden, in denen es sie bisher nicht gibt. Geschieht dies nicht, dann wäre der Ausschuß nicht wirklich repräsentativ, weil einige Länder nicht über die Gremien mit den speziellen Erfahrungen auf nationaler Ebene verfügen. Da im übrigen auch nicht eindeutig feststeht, ob der Ausschuß auch tatsächlich effizienter zur Verwirklichung der Ziele der Union beiträgt, würde es die Kommission vorziehen, erst bei der formellen Verabschiedung ihres Vorschlags Stellung dazu zu nehmen, ob ein solcher Ausschuß vorgeschlagen werden sollte oder nicht. Zu diesem Zeitpunkt wird u.a. festzustellen sein, ob die erwähnten unabhängigen Stellen in den Mitgliedstaaten geschaffen wurden, in denen es diese noch nicht gibt.

Was die Rechtsform angeht so könnte sich - ohne andere Rechtsformen, die eine Gemeinschaftsinitiative annehmen könnte auszuschließen - eine Verordnung als wirksamste Lösung anbieten, da sie den Wirtschaftsträgern ein Höchstmaß an Rechtssicherheit gibt und ausschließt, daß die Bestimmungen falsch oder überhaupt nicht umgesetzt werden. Eine Richtlinie wäre dagegen gerade in einem politisch so sensiblen Bereich besonders vorteilhaft; sie würde Möglichkeiten für eine gewisse Flexibilität bei ihrer Umsetzung bieten, einen allgemeinen Rahmen schaffen mit einem großen Ermessensspielraum für die nationalen Behörden, wobei den nationalen Parlamenten eine besondere Rolle eingeräumt würde.

(ii) Wirtschaftliche Auswirkungen

Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer etwaigen Regelung hängen selbstverständlich von deren Inhalt ab und lassen sich beim heutigen Stand schwer beurteilen. Allerdings wären von der Einführung eines einheitlichen Regelwerks zum Medieneigentum unabhängig vom Inhalt immer auch wirtschaftliche Auswirkungen zu erwarten.

Auf der Angebotsseite steht fest, daß eine gemeinsame Regelung im Medienbereich und die daraus resultierende Rechtssicherheit eine Öffnung des Marktzugangs und in erster Linie die Förderung von Direktinvestitionen im Mediensektor zur Folge hätten. Diese Investitionen könnten vor allem von neuen Marktteilnehmern kommen. Bis jetzt bewirkten die je nach Land spezifischen Beschränkungen des Zugangs zum Medieneigentum und das oft politisierte Medienumfeld in erster Linie Vorteile für Imperienstrategien und weniger für Industriestrategien und veranlaßten die Unternehmen, ihr Kapital in einem komplexen System von Beteiligungen anzulegen. Die Verabschiedung einer europaweiten Regelung unabhängig vom spezifischen Kontext der einzelnen Mitgliedstaaten dürfte eine Ermutigung für diejenigen sein, die bisher wenig Lust verspürten, in einen juristisch und politisch komplexen und unsicheren Bereich zu investieren.

Diese Investitionen könnten Umstrukturierungen bewirken und einen Konzentrationstrend auslösen, der einer Regelung bedarf. Denn die dank der "Informationsgesellschaft" entstehenden neuen Nischenmärkte werden riskant und zugleich kostenintensiv sein (wegen der eingesetzten Technologie und aufgrund der unsicheren Nachfrage nach neuen Mediendienstleistungen). Die Unternehmen werden folglich mit einer entsprechenden Bündnis-, Erwerbs- oder Fusionsstrategie diese Risiken minimieren wollen, damit die Zahl der Wettbewerber sinkt und die für die erforderlichen Investitionsquoten benötigte hohe kritische Masse erreicht wird.

Auf der Nachfrageseite wird die Öffnung der nationalen Märkte die Entwicklung einiger Märkte oder die Schaffung neuer bewirken. Die Nischenmärkte der Spartenmedien könnten davon besonders betroffen sein. Auf nationaler Ebene stehen für ein Nischenmedium häufig nur unzureichende Mittel zur Verfügung, doch könnten sich angemessene Mittel ergeben, sobald sich das Medium europaweit entfaltet. Eine Vorschrift zum Medieneigentum könnte besonders nutzbringend für die Betreiber sein, die (aus wirtschaftlichen Gründen) eine Niederlassungsstrategie verfolgen möchten, um in jedem

einzelnen Territorium die Mediendienstleistung an ein besonderes Zielpublikum anzupassen. Eigentum, Nischenkonzept und Know-how sind dabei europäisch, das "Produkt" aber wird an jedes Publikum angepaßt. Diese Niederlassungsstrategie könnte von Unternehmen der übrigen Mitgliedstaaten auch auf die traditionellen nationalen Märkte ausgedehnt werden.

Schließlich ist anzumerken, daß eine gemeinsame Regelung die Entwicklung der Märkte der grenzüberschreitenden Verbreitung von Fernseh- bzw. Hörfunkprogrammen begünstigen würde, da die Rechtsunsicherheit verringert würde, die eine grenzüberschreitende Verbreitung der Fernsehkanäle, die nicht den einzelstaatlichen Bestimmungen zum Medieneigentum genügen, behindert. Die "Informationsschnellstraßen" werden die Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Verbreitung nicht nur für neue Dienstleistungen, sondern auch für die herkömmlichen Medien wie den Hörfunk erhöhen; damit wird auch die Gefahr immer realer, daß auf das Argument der Umgehung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zurückgegriffen wird.

Abschließend ist festzuhalten, daß die Öffnung der nationalen Märkte im Bereich Medieneigentum Direktinvestitionen im Mediensektor in erster Linie seitens der neuen Marktteilnehmer begünstigen und Tendenzen zur Umgestaltung und Konzentration auslösen könnte. Die Notwendigkeit der Schaffung eines Sicherheitsnetzes zur Vermeidung pluralismusgefährdender Medienkonzentrationen liegt also auf der Hand, und ebenso klar ist, daß dieses Netz auf europäischer Ebene zu schaffen ist, denn gleichzeitig mit dem Bestehen einer Sicherheitsnorm zur Wahrung des Pluralismus würden bedingt durch die Marktöffnung und die mit dem einheitlichen europäischen Rahmen geschaffene Rechtssicherheit Investitionen im Medienbereich gefördert. Wenn jedoch das Sicherheitsnetz auf die nationale Ebene beschränkt bliebe, so würde das die Investoren abschrecken, und die Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Unternehmen würde durch Strategien "nationaler Vorreiter", "Barone" und durch komplexe, aufgesplittete Kapitalbeteiligungen eingeschränkt. Ebenso wichtig ist schließlich die inhaltliche Qualität der gemeinsamen Regelung, denn ihre grundlegende Aufgabe besteht darin, pluralismusgefährdende Konzentrationen zu verhindern. Dabei ist Verhältnismäßigkeit zu wahren, damit Investitionen im Medienbereich so weit wie nur möglich gefördert werden.

(d) Hinsichtlich der Kohärenz

Option III fügt sich in die übrigen derzeit im Mediensektor laufenden Gemeinschaftsinitiativen ein.

Das Weißbuch "Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung" und der Bericht der "High Level Group". Wie bereits betont, fügt sich Option III folgerichtig in das im Weißbuch dargelegte Konzept zur Verwirklichung der "'Informationsgesellschaft'" und in die Vorschläge der "High Level Group" ein. Eine Initiative zum Medieneigentum wäre in der Tat eine für die Anpassung des Regelwerkes an die "'Informationsgesellschaft'" erforderliche Aktion. Das Ziel der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Medienindustrie ist bei der Bestimmung des Inhalts einer etwaigen Aktion zu berücksichtigen.

Das Grünbuch "Strategische Weichenstellungen zur Stärkung der Programmindustrie im Kontext der audiovisuellen Politik der Europäischen Union". Mit diesem Grünbuch wurde die Diskussion zu einer Reihe von strategischen Weichenstellungen für die audiovisuelle Programmindustrie ausgelöst. Das Grünbuch unterscheidet sich vom Grünbuch über Pluralismus und Medienkonzentration dadurch, daß sein Anwendungsgebiet nicht sämtliche Medien, sondern nur die audiovisuellen Medien erfaßt, und daß es nicht das Eigentum an den Medien, sondern die Förderung der Programmproduktion und -verbreitung zum Gegenstand hat.

"Digital Video Broadcasting" (Digitales Fernsehen). Eine Initiative zum Eigentum an Medienunternehmen ließe sich nahtlos in den Maßnahmenkatalog zum "Digitalen Video Broadcasting" einfügen - was sowohl für die Unternehmen als auch für die Anbieter von Dienstleistungen zu einem möglichst weiten Zugang zu den neuen Technologien führen würde.

Wettbewerbspolitik. Eine Initiative zum Medieneigentum wäre mit der Anwendung des Wettbewerbsrechts kohärent und würde dieses ergänzen. Gegenstand dieser Initiative wäre nicht die Aufrechterhaltung des Wettbewerbs, sondern die Wahrung des Pluralismus durch Vorschriften zum Medieneigentum in dem für das Funktionieren des Binnenmarktes erforderlichen Maße. Die Möglichkeit der Anwendung unterschiedlicher Maßnahmen zur Wahrung des Pluralismus ist bereits in Artikel 21 Absatz 3 der Verordnung über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen vorgesehen. Der materielle Inhalt der Initiative ist streng auf das Ziel Pluralismusschutz auszurichten, damit dafür ein Höchstmaß an Sicherheit geschaffen wird, ohne Überschneidungen oder Überlappungen mit Situationen zuzulassen, die durch das Wettbewerbsrecht geregelt werden können.

B. Schlußfolgerungen

Im Lichte der Analyse des über mehr als ein Jahr geführten Konsultationsprozesses ist die Kommission zu der Schlußfolgerung gelangt, daß angesichts der Bedeutung, die der Aufrechterhaltung des Pluralismus zukommt, eine zweite Phase der Konsultation mit den interessierten Kreisen und in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten durchgeführt werden soll. Eingedenk der Bedeutung, die der Frage der Wahrung der Medienvielfalt zukommt, wird die Kommission vor Unterbreitung einer solchen Initiative einen zweiten Konsultationsprozeß mit allen interessierten Parteien einleiten, um dadurch die Qualität des Inhalts der Initiative gewährleisten zu können. Diese zweite Phase der Konsultation soll die Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion bestätigen oder widerlegen, unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung der neuen Technologien. Sie wird es der Kommission ermöglichen, die Fragen betreffend den Inhalt einer möglichen Initiative zu vertiefen und die Qualität des Inhalts sicherzustellen. Eine eventuelle Gemeinschaftsinitiative könnte von den folgenden Überlegungen ausgehen.

1. DIE GRUNDLAGEN DER DISKUSSION

Die im Grünbuch festgestellten Hindernisse beim Funktionieren des Binnenmarktes aufgrund der Unterschiede in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zum Medieneigentum sowie deren etwaigen negativen Auswirkungen auf den Pluralismus haben seit kurzem eine neue Dimension angenommen. Anfangs lediglich als eine Möglichkeit angesehen, nehmen diese Hindernisse nun immer deutlichere und realere Züge an. Die Globalisierung der Medienindustrie und die Entwicklung neuer Informationstechnologien machen die Umwandlung des Mediensektors in eine wirklich wettbewerbsfähige europäische Industrie erforderlich, die dynamisch ihrer spezifischen Rolle in der Praxis der Demokratie gerecht wird. Vor diesem Hintergrund erweist sich die Verwirklichung des Binnenmarktes als Notwendigkeit und Chance zugleich.

Die einzelstaatlichen Regelwerke zum Medienbesitz werden sich weiterentwickeln, um sich an die neue Lage anzupassen; dieser Prozeß ist in einigen Mitgliedstaaten bereits im Gange. Wie im Bericht der "High Level Group" betont wird, könnten sich bei einem nichtkoordinierten Verlauf der einschlägigen Gesetzgebungstätigkeiten die nachteiligen Auswirkungen der Unterschiede in den einzelstaatlichen Regelungen auf die neuen Mediendienstleistungen noch verstärken. Angesichts der Globalisierung im Medienbereich bergen lediglich auf nationaler Ebene gegebene Einzelantworten die Gefahr in sich, daß der Binnenmarkt noch stärker fragmentiert wird, daß die Antworten schnell an Effizienz einbüßen oder gar kontraproduktiv werden, da die für den Pluralismus unerläßliche wirtschaftliche Entwicklung der Medienunternehmen ebenso verhindert wird wie der grenzüberschreitende Verkehr von Mediendienstleistungen.

2. VERTIEFUNG EINIGER FRAGEN ZUM INHALT EINER INITIATIVE

Bisher wurde in der Konsultation überwiegend die Frage der Notwendigkeit einer gemeinsamen Regelung zum Medieneigentum auf europäischer Ebene angesprochen. In der Konsultation bestätigte sich jedoch, daß die im Grünbuch formulierten Hauptorientierungen zum eventuellen Aufbau einer Initiative zum Eigentum an Medienunternehmen eine gute Ausgangsbasis darstellen. Ohne den Schlußfolgerungen vorzugreifen, die die Kommission aus den zweiten Konsultationsphase ziehen wird, muß die Konsultation sich insbesondere auf folgende Fragen erstrecken.

(a) Ein ausgewogenes Allgemeinkonzept

Ziel dieser Initiative wäre es, den Unternehmen die volle Nutzung der vom Binnenmarkt gebotenen Chancen - insbesondere Niederlassungsfreiheit der Unternehmen und freier Mediendienstleistungsverkehr - zu ermöglichen und dabei gleichzeitig den Pluralismus durch die Verhinderung von Medienkonzentrationen zu bewahren. Mit ihr würde ein Höchstmaß an Rechtssicherheit begründet, die für Investitionen im Mediensektor erforderlich ist, und zugleich ein Sicherheitsnetz geschaffen, mit dem pluralismusgefährdende Konzentrationen verhindert werden, die mit den traditionellen Regeln des Wettbewerbsrechts nicht bekämpft werden können. Damit wäre ein

stabiler Rechtsrahmen gegeben, der den Schutz des Pluralismus auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht schwächen und ein gleichwertiges Schutzniveau auf der Ebene der Union gewährleisten würde.

Auf der Basis der im Grünbuch vorgesehenen Orientierungen müßten Bestimmungen zum Medieneigentum untersucht werden, die von den zuständigen nationalen Behörden anzuwenden wären, wenn diese einem neuen Rundfunkunternehmen (Fernsehen oder Hörfunk) eine Genehmigung oder Lizenz erteilen oder wenn ein bereits bestehender Rundfunkveranstalter Gegenstand einer neuen Kontrollübernahme ist. Unter Berücksichtigung des Anwendungsbereichs der derzeit geltenden einzelstaatlichen Regelungen müßten diese Bedingungen zumindest auf Fälle Anwendung finden, in denen das Unternehmen, das eine Lizenz für ein Hörfunk- oder ein Fernsehprogramm beantragt, bereits ein Hörfunk- oder Fernsehprogramm kontrolliert (monomediale Konzentration im Hörfunk- bzw. im Fernsehsektor), oder auf Fälle, in denen das Unternehmen, das eine Hörfunk- oder eine Fernsehlizenz beantragt, bereits ein Medienunternehmen einer anderen Art - z.B. einen Zeitungsverlag - kontrolliert (multimediale Konzentration). Die Frage der Erfassung der Konzentrationen zwischen Printmedienunternehmen (monomediale Konzentration im Medienbereich) muß im Verlauf der zweiten Konsultation untersucht werden, wobei zu berücksichtigen ist, daß lediglich zwei Staaten in ihren Rechtsvorschriften spezifische Regeln vorgesehen haben. Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit müßten diese Bedingungen innerhalb des Rahmens verbleiben, der zur Erreichung der festgelegten Ziele notwendigerweise einzuhalten ist, und hätten somit für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem notwendigen Erhalt der Vielfalt der Kontrolle über Medien ausübenden Unternehmen und der notwendigen Erleichterung des Zugangs zu den Medientätigkeiten zu sorgen, um die Entwicklung der Medienindustrie zu fördern. In der neuen Konsultation sind also die Auswirkungen der durch die möglichen Bedingungen ausgelösten Beschränkungen zu ermitteln, damit deren Verhältnismäßigkeit gewährleistet wird. Gemäß der Analyse des Grünbuchs zum Inhalt einer eventuell zu ergreifenden Initiative¹⁸ sollte die Initiative folgendes zum Gegenstand haben: die Definition des Begriffs des eine Kontrolle ausübenden Unternehmens; die Begrenzung der Häufung von Kontrollen in mehreren Medienbereichen gleichzeitig durch eine einzige Person; zu diesem Zweck die Verwendung der Kriterien Verbreitungsgebiet und Mediennutzer, die von demselben Medienunternehmen erreicht werden; die Ermittlung der Personen, die als Medienveranstalter ausgeschlossen sind ("disqualified persons"); die Transparenz und den Austausch von Informationen zur Medienkontrolle sowie die Fälle eines Wechsel des Medienkontrolleurs.

¹⁸ Teil 4, Kapitel 5, Abs. I, C

(b) Das Kriterium der "erreichten Mediennutzer"

Der Rückgriff auf das Kriterium der erreichten Mediennutzer ist, wie im Grünbuch vermerkt, durchaus logisch, da im Interesse der Medienvielfalt eingeschätzt werden muß, welche Auswirkungen die Konzentration der Medienkontrolle auf die "Bürger als Medienverbraucher" hat. Verglichen mit dem Kriterium "Anzahl der durch ein und dieselbe Person kontrollierten Kanäle" bietet das Kriterium der erreichten Mediennutzer den Vorteil, daß es besser an den neuen Gesamtrahmen der Informationstechnologien und "Informationsschnellstraßen", die zum Ansteigen der Zahl der Kanäle führen werden, angepaßt ist. Außerdem wäre das Kriterium der Mediennutzung wirtschaftlich genauer, hätte eine geringere benachteiligende Wirkung (die Schaffung eines Bündels von Spartenkanälen würde dadurch erleichtert, während das Kriterium der Anzahl der Kanäle gerade den entgegengesetzten Effekt hätte) und würde dem Pluralismusziel effizienter dienen (ein einziger Kanal kann wegen der von ihm erreichten Mediennutzer pluralismusgefährdend sein). Gegenüber dem Kriterium "Marktanteil" hat das Kriterium der erreichten Mediennutzer den Vorteil, daß es zu keiner Überschneidung mit dem Wettbewerbsrecht kommt, das dieses Kriterium zur Bewertung des Verhaltens der Wirtschaftsteilnehmer untereinander (u.a. durch Berücksichtigung der Einkünfte), nicht aber zur Ermittlung der eigentlichen Wirkung der Medienkontrolle auf den "Bürger als Medienverbraucher" verwendet. Das Kriterium der erreichten Mediennutzer wirft indes eine ganze Reihe von Fragen auf, so daß sich die Kommission veranlaßt sah, eine Machbarkeitsstudie zu erstellen, in der u.a. die Fragen der Vergleichbarkeit und der Vereinbarkeit der verschiedenen einzelstaatlichen Systeme zur Messung der erreichten Mediennutzer, die Art der verwendbaren Methoden zur Messung der Mediennutzer und die Möglichkeit der Verwendung eines einzigen aggregierten Kriteriums oder die Verbindung mehrerer Meßmethoden entsprechend der Konfiguration der betreffenden Medien untersucht werden.

(c) Das Kriterium des "eine Kontrolle ausübenden Unternehmens"

Es gilt eine Definition zu finden, mit der sich bei der Einrichtung eines Kanals durch ein Unternehmen (oder bei der Übernahme der Kontrolle über einen bestehenden Kanal) feststellen läßt, welche Medienunternehmen von dem betreffenden Unternehmen bereits kontrolliert werden, die in dem Bereich des neuen Kanals bereits Programme senden oder vertreiben. Wenn die einzelnen Medien damit feststehen, kann auch die Gesamtzahl der erreichten Nutzer ermittelt werden, die das Unternehmen kontrolliert.

Die Qualität der Definition des "eine Kontrolle ausübenden Unternehmens" wird wesentlich dadurch bestimmt, ob sie die für Investitionen erforderliche Rechtssicherheit bietet, Umgehungen mit der entsprechenden Effizienz verhindert, ausreichend praktikabel und folglich leicht anwendbar ist und ob sie die durch die neuen Technologien bewirkten neuen Gleichgewichte zwischen den Beteiligten berücksichtigt. Zu diesem Thema wurde von der Kommission eine weitere Studie in Auftrag gegeben, um eine Definition des "eine Kontrolle ausübenden Unternehmens" zu finden, die auch auf nationaler Ebene gesammelte Erfahrungswerte einbezieht und gut mit den bereits im Wettbewerbsrecht oder im

Gesellschaftsrecht verwendeten Definitionen der Kontrolle harmonisiert.

· *Die Frage der ausgeschlossenen Personen (disqualified persons).* Im Rahmen der Frage einer Definition der Kontrolle muß auch - wie bereits in den Rechtsvorschriften einiger Mitgliedstaaten praktiziert - festgelegt werden, welche Kategorien von Personen aufgrund ihres Amtes oder ihrer Tätigkeit von einer Medienkontrolle ausgeschlossen sind.

(d) Weitere Fragen

Weitere Fragen sind noch zu klären, so die rechtliche Form der Initiative, die Frage der Erfassung der monomedialen Konzentration im Printmedienbereich, die Notwendigkeit eines unabhängigen Ausschusses und Fragen im Zusammenhang mit der Entwicklung der neuen Technologien, z.B. die Definition der neuen Medien und die Verknüpfung mit der Zugangsproblematik.

(e) Konsultation zu diesen Fragen

Die Kommission ist sich der Notwendigkeit bewußt, bestimmte Fragen zum Inhalt dieser Initiative eingehender zu behandeln, bevor sie diese unterbreitet. In den bevorstehenden Monaten wird eine spezielle Konsultation zu diesen Fragen mit den interessierten Kreisen (insbesondere mit den Kreisen, die sich bereits an der Konsultation über die Notwendigkeit einer Aktion beteiligt haben) auf der Grundlage der beiden erwähnten Studien stattfinden. Die Analyse der Ergebnisse aus den beiden oben angeführten Studien wird zusammen mit einem Fragebogen zur beabsichtigten Methode für die Regelung des Zugangs zum Eigentum verteilt. Während des gesamten Verfahrens bemüht sich die Kommission um einen engen Kontakt zum Europäischen Parlament und den nationalen Behörden. Die zuständigen nationalen Behörden werden aufgefordert, ihre Beiträge zur Diskussion vorzulegen.

3. AUSBAU DES NETZES DER AM THEMA "MEDIENEIGENTUM" INTERESSIERTEN KREISE

Ein besonderes Anliegen der Kommission ist die Aufrechterhaltung und die Pflege der Beziehungen, die sich mit den Mitgliedern des Parlaments und den am Konsultationsprozeß beteiligten interessierten Kreisen entwickelt haben. Der Wert des Netzes, das sich während dieser Konsultation herausgebildet hat, ergibt sich einerseits aus seiner Zusammensetzung, die Mitglieder des Parlaments, Vertreter berufsständischer Organisationen und Einzelunternehmer umfaßt, und andererseits aus seinem multisektoralen Charakter, der Unternehmer aus dem Hörfunk-, dem Fernseh-, dem Printmedien- wie auch aus dem Multimedienbereich einschließt. Diese unterschiedlichen Sektoren sind es nicht immer gewohnt, ihre Interessen gemeinsam zu betrachten, obwohl diese in Bezug auf das Thema des Medieneigentums immer mehr übereinstimmen. Diese flexible und informelle Struktur müßte ausgebaut werden, in erster Linie zur Einbeziehung einiger Mitgliedstaaten, deren Unternehmen bisher nicht allzu sehr in Erscheinung getreten sind.

Diese Struktur die es zur Geltung bringen gilt könnte mittelfristig als Grundlage für eine Struktur dienen, deren multisektoraler Charakter dadurch stärker betont würde, daß sämtliche Nutzer der

"Informationsschnellstraßen" zusammengefaßt werden. Die Kommission ruft daher die Fach- und Berufskreise auf, sich entsprechend zu organisieren, um auf diese Weise die Entwicklung der Dienstleistungen der "Informationsgesellschaft" zu fördern.

C. Zeitplan

Die Konsultation über den Inhalt der Initiative beginnt im Herbst diesen Jahres, damit die Stellungnahmen aller interessierten Parteien bis zum Winter 1994/1995 vorliegen. Eingeleitet wird sie durch die Versendung der Analyse der Ergebnisse der Studien und eines Fragebogens. Auf der Grundlage dieser Konsultationen könnte eine mögliche Initiative dann im Verlaufe des Jahres 1995 unterbreitet werden.

LISTE DER SCHRIFTLICHEN, NICHT VERTRAULICHEN KOMMENTARE

I Kommentare zum Grünbuch

- Kommentare der europäischen Föderationen oder Vereinigungen

Association des Télévision Commerciales Européennes (ACT)
European Association of Advertising Agencies (EAAA)
Association Européenne des Radios (AER)
European Advertising Tripartite (EAT)
European Committee of Trade Unions in Arts, Mass Media and Entertainment (EGA/KU)
European Publishers Council (EPC)
Fédération Européenne des Radios Libres (FERL)
European Group of the International Federation of Journalists (IFJ)
World Federation of Advertisers (WFA)
Comité des Industries Cinématographiques et audiovisuelles des Communautés Européennes et de l'Europe extracommunautaire (CICCE)
European Broadcasting Union/Union Européenne de Radio-Télévision (EBU/UER)
AMARC-EUROPE
European Newspaper Publishers' Association (ENPA-CAEJ)
Europäische Grafische Föderation

- Kommentare der Interessierten, andere als europäische Föderationen oder Vereinigungen

Broadcasting Entertainment Cinematograph & Theatre Union (BECTU)
Channel Four Television
Europäisches Medieninstitut
Editoriale l'Espresso
ITV
Institute for Information Law (IVIR)
New International plc.
Pearson plc.
Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF)/Arbeitsgemeinschaft der öffentlichrechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD)
Independent Television Commission (ITC)
Fininvest Comunicazioni
British Sky Broadcasting Limited (BSkyB)
Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (VPRT)
Federazione Italiana Editori Giornali
RTL plus Deutschland Fernsehen
Federazione Radio Televisioni (FRT)
Reuters
RCS Editori "Rizzoli Corriere della Serza"
Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.

II Antworten auf den zusätzlichen Fragebogen

- Kommentare der europäischen Föderationen oder Vereinigungen

Association des Télévisions Commerciales Européenes (ACT)
Association Européenne des Radios (AER)
European Broadcasting Union/union Européenne de Radio-Télévision (EBU/UER)
Fédération Graphique Européenne (EGF)
European Group of Television Advertising (EGTA)
Association Européenne des Editeurs de Journaux (ENPA)
European Publishers Council (EPC)
Fédération des Associations d'Editeurs de Périodiques de la CE (FAEP)
Fédérations des Editeurs européens/Federation of European Publishers (FEE/FEP)
Groupement européen des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs (GESAC)
International Federation of Journalists (IFJ)

- Kommentare der Interessierten, andere als europäische Föderationen oder Vereinigungen

Bertelsmann AG
Channel Four Television
Fininvest Comunicazioni
Federazione Italiana Editori Giornali
FUNK Fragen Unabhängiger Neutraler Kommunikation
Global Media Italia SRL
ITC Independent Television Commission
ITV Network
L'Espresso
News International
OLON Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland
Person plc
RCS Editori
RTL Plus Deutschland Fernsehen
VDZ Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V.
Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF)

NAME DER ZUR ANHÖRUNG EINGELADENEN TEILNEHMER

Association des Télévisions commerciales (ACT)
Association européenne des Radios commerciales (AER)
Association internationale des Télédistributeurs (AID)
Association Mondiale des Radiodiffuseurs Communautaires (AMARC + AMARC-EUROPE)
Bureau européen des Unions des Consommateurs (BEUC)
Confédération des Associations d'Éditeurs de Journaux (CAEJ)
Coordination européenne des Producteurs indépendants (CEPI)
Confédération européenne des Syndicats (CES/ETUC)
Comité des Industries cinématographiques des Communautés européennes (CICCE)
European Association of Advertising Agencies (EAAA)
European Alliance of Press Agencies (EAPA) (Belga Direction)
Europäischer Gewerkschaftsausschuß für Kunst, Medien und Unterhaltung/Secretariado
Internacional de los Sindicatos de Artes, Medios de Comunicación y Espectáculo
(EGAKU/SETU)
European Advertising Tripartite (EAT)
European Films Producer Association (EFPA)
European Group of Television Advertising (EGTA)
European Graphical Federation (EGF/FGE)
European Publisher Council (EPC)
European Programmes Providers Group (EPPG)
Fédération des Associations des Editeurs de Périodiques (FAEP)
Fédération des Editeurs européens (FEP/FEE)
Fédération européenne des Réalisateur de l'Audiovisuel (FERA)
Fédération européenne des Radios Libres (FERL)
Fédération européenne des Téléspectateurs (FET/LA TELE EST A NOUS)
Fédération Internationale des Artistes (FIA)
Fédération Internationale des Associations de Distributeurs (FIAD)
Fédération Internationale des Associations de Producteurs de Films (FIAPF)
Fédération Internationale des Journalistes (FIJ)
Fédération Internationale de Musiciens (FIM)
Fédération Internationale des Producteurs de Film Indépendant (FIPFI)
Fédération Internationale des Syndicats des Travailleurs de l'Audiovisuel (FISTAV)
Groupement des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs (GESAC)
Fédération Internationale des Producteurs de Phonographes (IFPI)

Union européenne de Radiodiffusion (UER/EBU)

Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE)

World Federation of Advertisers (WFA)

The EC Committee

Eureka Audiovisual

Conseil de l'Europe

Conseil de Ministres

Parlement européen

Comité Economique et Social (CES)

European Free Trade Association (EFTA)

UNESCO

Etat membres

ZUSAMMENFASSUNG

Anliegen des Grünbuches ist es, eine erste Einschätzung über die Notwendigkeit einer Aktion der Gemeinschaft im Zusammenhang mit der Konzentration im Medienbereich zu treffen und verschiedene Optionen (Fernsehen, Radio, Presse) vorzustellen, für die sich die Kommission nach Eingang der Stellungnahmen der interessierten Kreise entscheiden könnte.

Das Parlament hat in den vergangenen Jahren mehrfach seine Besorgnis über diese Frage zum Ausdruck gebracht, und zwar insbesondere mit seinen Entschliessungen vom 15. Februar 1990 und vom 16. September 1992, in denen die Kommission aufgefordert wird, Vorschläge für Rechtsvorschriften zur Beschränkung der Medienkonzentrationen mit dem Ziel der Aufrechterhaltung des Informationspluralismus zu unterbreiten.

Angesichts der Ziele der Gemeinschaft und ihrer Befugnisse können zur Bestimmung des Handlungsbedarfs folgende Aussagen getroffen werden:

1. Der Schutz des Pluralismus als solcher ist an erster Stelle eine Aufgabe der Mitgliedstaaten. In Verwirklichung ihrer Ziele und in Wahrnehmung ihrer Befugnisse muß die Gemeinschaft darauf bedacht sein, daß durch ihre Tätigkeit und durch die Wahrnehmung ihrer Befugnisse der Pluralismus nicht gefährdet wird. Schaden entsteht. In dieser Hinsicht scheint für ein speziell auf den Erhalt des Pluralismus gerichtetes Eingreifen auf Gemeinschaftsebene kein Bedarf vorzuliegen, da die in den Mitgliedstaaten geschaffenen nationalen Mechanismen zum Schutz des Pluralismus auf Situationen Anwendung finden können, die eine Gemeinschaftsdimension aufweisen. Kommt es also dazu, daß ein in einem anderen Mitgliedstaat betriebener Sender die Rechtsvorschriften über Pluralismus tatsächlich umgeht, so kann der Mitgliedstaat, in dem die Sendung empfangen wird, unter Beachtung der durch die Rechtsprechung des Gerichtshofes festgelegten Bedingungen den freien Sendeverkehr des betreffenden Senders einschränken. Ebenso gilt für den Fall, daß eine aufgrund der Verordnung über Unternehmenszusammenschlüsse als mit dem gemeinsamen Markt vereinbar erklärte Konzentration hinsichtlich des Pluralismus Probleme verursacht, die Mitgliedstaaten weiterhin die Möglichkeit haben, geeignete Maßnahmen zum Schutz des Pluralismus zu treffen.

2. Diese Fähigkeit der Mitgliedstaaten, den Pluralismus durch nationale Rahmenvorschriften über Konzentrationsvorgänge aufrechtzuerhalten, kann allerdings Abweichungen von dem Raum ohne Grenzen, der durch die Gemeinschaft geschaffen wurde, nach sich ziehen. So ist zu beobachten, daß seit Mitte der 80er Jahre voneinander abweichende Rechtsvorschriften zur Regelung des Eigentums an Medienunternehmen eingeführt und angewendet werden. Diese Rechtsvorschriften über Pluralismus, die insbesondere in einer Beschränkung der Höchstbeteiligung am Kapital eines Medienanbieters und in der Vermeidung der Häufung der Beherrschung von oder Beteiligungen an mehreren Medienunternehmen bestehen, sind von den diskriminierenden Beschränkungen zu unterscheiden, mit denen Eigentumsrechte für Ausländer beschränkt werden und die daher mit dem Vertrag unvereinbar sind.

3. Die Unterschiedlichkeit der nationalen Bestimmungen, die darauf abzielen, den Pluralismus zu garantieren, kann zumindest potentiell Auswirkungen auf das Funktionieren dieses Raums ohne Grenzen haben.

- ein Mitgliedstaat hätte die Möglichkeit den freien Sendeverkehr eines Rundfunksenders einzuschränken, wenn eine der Rechtsvorschriften tatsächlich umgangen wird;

- die Niederlassung von Medienunternehmen in einem anderen Mitgliedstaat könnte eingeschränkt werden;

- Wettbewerbsbeschränkungen und -verzerrungen können entstehen;

- aus einer unterschiedlichen Bewertung des Tatbestandes der Umgehung könnte sich eine für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen nachteilige Rechtsunsicherheit ergeben;

- solche gesetzlichen Bestimmungen schränken den Zugang zur Medientätigkeit und zum Eigentum an denselben ein, anstatt diesen Zugang zu erleichtern, damit der Binnenmarkt geschaffen werden kann und die für den Pluralismus erforderliche Wettbewerbsfähigkeit der Medienunternehmen ermöglicht wird.

4. Die Eigentumsbeschränkungen, die diese Auswirkungen verursachen, sind nicht als solche mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar. Sie sind nicht diskriminierend und dienen in Verbindung mit der freien Meinungsäußerung

dem allgemeinen Interesse.

5. Die Beschränkungen des Eigentums an den Medien können nicht ausschließlich durch die Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts - auf Gemeinschaftsebene insbesondere durch die Verordnung über die Unternehmenszusammenschlüsse - ersetzt werden. Diese können Zusammenschlüsse nur insofern verhindern, als diese nicht nur den Pluralismus, sondern auch den Wettbewerb behindern; doch dies ist nicht immer der Fall.

6. Im Rahmen dieser Analyse lassen sich die einzelnen Positionen, die die Kommission beziehen könnte und zu denen sie die Auffassungen der betreffenden Seiten zu erfahren wünscht, in folgende drei Optionen zusammenfassen:

I. Keine Aktion

II. Vorschlag für eine Empfehlung im Bereich der Transparenz

III. Vorschlag für eine Harmonisierung der einzelstaatlichen Beschränkungen des Eigentums an Medienunternehmen durch:

- a) eine Richtlinie des Rates oder
- b) eine Verordnung des Rates oder
- c) eine Richtlinie oder eine Verordnung zusammen mit einem unabhängigen Ausschuss.

Die Kommission gibt im Moment noch keiner dieser Optionen einen Vorzug und ist darüberhinaus für jegliche Alternativen zugänglich. Sie wäre dankbar, wenn sie von den interessierten Kreisen sowohl deren Meinung zu den Optionen als auch zu den am Ende des "Grünbuchs" zusammengefassten Fragen erfahren würde.

FRAGE 1

Die Kommission bittet die betroffenen Seiten um Stellungnahme zu der Bedarfsermittlung. Insbesondere erbittet sie Mitteilungen:

- über Fälle, in denen Eigentumsbeschränkungen im Medienbereich durch die gemeinschaftsweite Dimension der Medientätigkeiten in bezug auf das Ziel der Aufrechterhaltung des Pluralismus, insbesondere durch eine Umgehung dieser Beschränkungen oder aufgrund von Transparenzproblemen, unwirksam geworden sind;
- über Beschränkungen oder beschränkende Wirkungen, die zusätzlich zu den oben ermittelten bestehen;
- über konkrete Fälle, in denen die Eigentumsbeschränkungen die Tätigkeit der Wirtschaftsakteure des Sektors behindert haben;
- über Sektoren und Tätigkeiten, die besonders von den Eigentumsbeschränkungen betroffen sind (ist beispielsweise der Pressesektor den beschränkenden Wirkungen nicht nur in multimedialer, sondern auch in monomedialer Hinsicht ausgesetzt?).

FRAGE 2

Die Kommission bittet die betroffenen Kreise um Stellungnahme zu der Frage, ob der ermittelte Bedarf mit Blick auf die Gemeinschaftsziele ausreichend groß ist, um eine Aktion im Medienbereich zu rechtfertigen, und, falls diese Frage bejaht wird, zu welchem Zeitpunkt die Aktion erfolgen sollte.

FRAGE 3

Die Kommission bittet die betroffenen Kreise um Stellungnahme zur Wirksamkeit im Hinblick auf die Gemeinschaftsziele einer Aktion, die lediglich auf der Ebene der Mitgliedstaaten durchgeführt würde.

FRAGE 4

Die Kommission ersucht die betroffenen Kreise um Stellungnahme zum Inhalt eines eventuellen Harmonisierungsinstruments, wie es vorstehend angesprochen wurde, insbesondere zu den beiden Varianten des Anwendungsbereichs, zur Verwendung der erreichten Nutzer als Grundlage für die Festlegung der Schwellen, zur Begrenzung der Verbreitungsgebiete, gegebenenfalls zu weiteren möglichen Bezugsgrößen und zu den Möglichkeiten, den Begriff Kontrolle ausübendes Unternehmen zu definieren.

FRAGE 5

Die Kommission ersucht die betroffenen Kreise um Stellungnahme zum Nutzen einer Aktion zugunsten der Transparenz, die von einem Harmonisierungsinstrument losgelöst wäre.

FRAGE 6

Die Kommission ersucht die betroffenen Kreise um Stellungnahme dazu, wie wichtig es wäre, ein Gremium zu schaffen, das mit Befugnissen im Bereich der Medienkonzentration ausgestattet wäre.

FRAGE 7

Die Kommission bittet die betroffenen Seiten um Stellungnahme zu jeder der genannten Optionen.

9. fordert die Kommission auf, sich mit der Änderung ihrer Rechtsgrundlagen entsprechend den Wünschen des Europäischen Parlaments einverstanden zu erklären;
10. fordert, zu denjenigen Vorschlägen erneut konsultiert zu werden, bei denen das Verfahren der Konsultation oder der Zusammenarbeit durch das Verfahren der Zustimmung ersetzt worden ist;
11. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung und den dazugehörigen Bericht der Kommission und dem Rat zu übermitteln.

10. Grünbuch zu Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt

A3-0435/93

Entschließung zum Grünbuch der Kommission „Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt“

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Grünbuchs der Kommission über „Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt“ (KOM(92)0480 — C3-0035/93),
 - aufgrund von Artikel 51 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts seines Ausschusses für Kultur, Jugend, Bildung und Medien sowie der Stellungnahmen des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte und des Ausschusses für Wirtschaft, Währung und Industriepolitik (A3-0435/93),
- A. unter Hinweis auf seine Entschließungen vom 15. Februar 1990 zur Konzentration im Medienbereich ⁽¹⁾ und vom 16. September 1992 zur Medienkonzentration und Meinungsvielfalt ⁽²⁾, in denen es auf die Gefahren der Medienkonzentration für die Meinungsvielfalt und den Pluralismus hingewiesen hat und davon ausging, daß die nationalen medienrechtlichen Instrumente allein nicht mehr ausreichen, um Meinungsvielfalt und Pluralismus in Europa zu sichern,
 - B. erfreut darüber, daß die Kommission sich mit der Vorlage des Grünbuchs „Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt“ der Problematik inzwischen angenommen hat und daß sie bereits im Vorfeld einer Gemeinschaftsaktion einen umfassenden Konsultationsprozess mit den betroffenen Parteien eingeleitet hat,
 - C. im Bewußtsein, daß die Medienkonzentration und -verflechtung in der Gemeinschaft zunimmt und daß einmal entstandene Verflechtungen, wenn sie die Meinungsvielfalt beeinträchtigen, nur schwer wieder rückgängig gemacht werden können,
 - D. in der Überzeugung, daß aus diesen Gründen unverzüglich die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen werden müssen, die die Gemeinschaft in die Lage versetzen, falls erforderlich Maßnahmen zur Beschränkung der die Meinungsvielfalt und den Pluralismus gefährdenden Medienkonzentration europäischer Dimension zu ergreifen,
 - E. unter Hinweis darauf, daß eine Harmonisierung der nationalen medienrechtlichen Beschränkungen erforderlich ist, um einerseits deren Unterlaufen zu verhindern und um andererseits das Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten, womit gleichzeitig eine Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Medien erzielt wird,
 - F. in Erwägung des wichtigen Beitrags, den der öffentlich-rechtliche Rundfunk für die Förderung von Meinungsvielfalt, Pluralismus und allgemeinen Bildung leistet und daß er anderen Marktbedingungen unterworfen ist als der kommerzielle Rundfunk,
 - G. in der Erwägung, daß der Marktanteil der öffentlichen, nichtkommerziellen Rundfunkanstalten in manchen Mitgliedstaaten seit dem Auftreten von kommerziellen Rundfunkanstalten stark zurückgeht,

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 68 vom 19.03.1990, S. 137.

⁽²⁾ ABl. Nr. C 284 vom 02.11.1992, S. 44.

Donnerstag, 20. Januar 1994

- H. in der Erwägung, daß der Übergang zu den „Multimedien“ aufgrund neuer technologischer Entwicklungen rasch erfolgt und deren Auswirkungen auf die Massenmedien in einer entsprechenden Richtlinie mitberücksichtigt werden müssen,
 - I. in der Erwägung, daß die Gemeinschaft der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten beitreten soll, womit sie insbesondere die Verpflichtung übernimmt, die Freiheit der Meinungsäußerung und die daraus wachsende Meinungsvielfalt zu schützen, und daß sie einen Beitrag zur Weiterentwicklung dieses Rechts leisten soll, auch in den Beziehungen zu Ländern, mit denen Assoziierungs- und andere Abkommen abgeschlossen wurden,
 - J. unter Hinweis auf die riesigen Dimensionen des Weltmedienmarktes (Fernsehen, Rundfunk, Printmedien), an dem die EG heutzutage einen bedeutenden Einzelanteil hat, und unter Hinweis darauf, daß dieser Sektor ein großes Beschäftigungspotential für die Zukunft hat,
 - K. unter Hinweis darauf daß der Binnenmarkt für die Medienindustrie zu mehr Gewinnen, Arbeitsplätzen und kultureller Vielfalt führen kann, was die Investitionsbereitschaft der Medienunternehmen erhöht und zu mehr Ausbildungsplätzen sowie zu einer verstärkten Forschungs- und Entwicklungstätigkeit im Mediensektor führt,
 - L. in der Erwägung, daß eine Gesetzgebung zu den Konzentrationen im Medienbereich neben der wirtschaftlichen auch die kulturelle Dimension im gleichen Maße zu beachten hat und daß die Stärkung der globalen wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Medien Hand in Hand mit der Stärkung des wirtschaftlichen und kulturellen Pluralismus dieses Sektors in Europa vorstatten gehen muß,
 - M. in dem Bewußtsein, daß die Erfassung eines breiten Publikums innerhalb eines bestimmten Bereichs durch eine Einzelperson oder Gesellschaft eine Gefahr für den Pluralismus, die kulturelle Vielfalt und die Qualität der Medien darstellt, wenn die Autonomie der Medien und ihre Unabhängigkeit geschmälert werden,
 - N. in der Auffassung, daß Pluralismus im Bereich der Kommunikationsmittel ein wesentliches Element für den Aufbau der Europäischen Union entsprechend der Erfordernisse von Demokratie und Wahrung der Menschenrechte darstellt, wie in Artikel F des Vertrages über die Europäische Union festgeschrieben,
 - O. in der Auffassung, daß die unterschiedlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Hinblick auf Pluralismus und Konzentration das Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigen könnten, insbesondere im Bereich des Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit,
1. fordert die Kommission auf, unter Konsultation der betroffenen Parteien gemäß der im Grünbuch genannten „Option 3 c“ (Richtlinie oder Verordnung zusammen mit einem unabhängigen Ausschuß) einen Richtlinienvorschlag vorzulegen, der zum einen die nationalen Beschränkungen der Medienkonzentration harmonisiert und zum anderen es der Gemeinschaft ermöglicht, bei den Pluralismusgefährdenden Konzentrationsvorgängen europäischer Dimension einzuschreiten, wobei folgende Kriterien berücksichtigt werden müssen:
- a) es ist der gesamte Medienbereich zu erfassen, d.h. die Printmedien und die audiovisuellen Medien, nur so kann die Multimedia-Konzentration (cross-ownership) effektiver beurteilt und gegebenenfalls beschränkt werden;
 - b) nicht allein die formalen Besitzverhältnisse sind zu berücksichtigen, sondern es muß geklärt werden können, ob ein „beherrschender Einfluß“ auch aus anderen Gründen vorliegt z.B. bei stillen Teilhabern, verwandtschaftlichen Verhältnissen, Abhängigkeit von einem Programmzulieferer oder von einem Werbekunden;
 - c) bestimmte Gruppen/Unternehmen müssen von Beteiligungen in einzelnen Mediensektoren ausgeschlossen werden (disqualified persons); so sollten beispielsweise Werbeagenturen keine Zeitungen, keinen Rundfunk und kein Fernsehen betreiben dürfen und umgekehrt;
 - d) die zentralen Ankaufsstellen für Werbeplätze müssen scharfen nationalen und gemeinschaftlichen Wettbewerbsbestimmungen unterliegen, damit sie die redaktionelle Linie der verschiedenen Medien weder direkt noch indirekt beeinflussen können; die Kopplung von Werbung und Programm (Bartering) ist zu beschränken;
 - e) Verflechtungen zwischen Programmzulieferern, einschließlich Programmrechteinhabern und -produzenten einerseits und Rundfunkveranstaltern andererseits sollten der strikten Anwendung des Wettbewerbsrechts unterworfen werden;

Donnerstag, 20. Januar 1994

- f) es muß das Prinzip der absoluten Transparenz der Eigentumsverhältnisse gelten; Rundfunk- und Fernsehbetreiber müssen dazu verpflichtet werden, sämtliche Besitz- und Treuhandverhältnisse sowie sonstige relevante wirtschaftliche Daten (analog zum Kartellrecht) offenzulegen; Änderungen der Besitzverhältnisse sind zu melden; den von den Medienaufsichtsbehörden beauftragten, unabhängigen und zur Verschwiegenheit verpflichteten Sachverständigen muß auf Verlangen Einsicht in entsprechende Unterlagen bis hin zu den Steuerakten gewährt werden; eine Verweigerung dieser Informationen mit dem Verweis auf Geschäftsgeheimnisse darf nicht möglich sein;
 - g) sofern eine Rundfunkanstalt aufgrund wirksamer nationaler rechtlicher Vorkehrungen unabhängig und binnenplural strukturiert ist und nicht gewinnorientiert arbeitet, ist sie von denjenigen Bestimmungen der Richtlinie, die nicht die Transparenz betreffen, freizustellen;
 - h) eine Gemeinschaftsaktion muß entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten genügend Spielraum lassen, um den besonderen Erfordernissen ihrer nationalen Medienlandschaft gerecht zu werden. Das gilt besonders für die organisatorische Struktur der Medien, für Programmauflagen und für positive Maßnahmen z.B. zur Förderung nichtkommerzieller Radios oder unabhängiger Zeitungen;
 - i) es muß die Möglichkeit bestehen — auch auf Ebene der Mitgliedstaaten — auf neue und bisher nicht abschbare Gefährdungen der Meinungsvielfalt zu reagieren, etwa wenn Telefongesellschaften als Anbieter von Rundfunkprogrammen auftreten;
 - j) der unabhängige Ausschuß bzw. Europäische Medienrat soll lediglich eine beratende Funktion übernehmen; mit Unterstützung der für die Medien zuständigen nationalen Einrichtungen werden ihm folgende Aufgaben und Kompetenzen übertragen:
 - Beobachtung der europäischen und außereuropäischen Medienlandschaft sowie der technisch-wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung im Medienbereich; Vorlage eines Medienberichts im Zweijahresrhythmus,
 - Gewährleistung der vollständigen Transparenz bei Unternehmensverflechtungen (Offenlegung aller privaten und öffentlichen Beteiligungen),
 - Gutachten und Stellungnahmen an die Kommission zu beabsichtigten Unternehmenszusammenschlüssen gemeinschaftlicher bzw. europäischer Dimension,
 - Vorschläge an die Kommission bezüglich eventueller Entflechtungsmaßnahmen;
2. ist der Ansicht, daß der Anteil der Mediennutzer, der von einem bestimmten Medieneigentümer (Kontrollleur) erreicht wird, als zusätzliches Kriterium geeignet ist, den Konzentrationsgrad in den Medien zu bewerten;
 3. ist der Ansicht, daß die Qualität und Vielfalt dieses Sektors (wie sich diese Industrie entwickelt und die Information, die sie liefern möchte) ein wesentlicher Teil der Demokratie ist;
 4. erwartet, daß mit einer Harmonisierung der nationalen Konzentrationsbeschränkungen im Medienbereich ein hohes Schutzniveau für den Pluralismus und die Meinungsvielfalt erzielt wird und gleichzeitig der Marktzugang für neue Medienunternehmen erleichtert wird;
 5. fordert die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten auf, sich dafür einzusetzen, daß die EG-Richtlinie anschließend durch eine Konvention des Europarates ergänzt wird, um somit der gesamteuropäischen Dimension der Medienkonzentration Rechnung zu tragen;
 6. fordert die Kommission erneut auf, Vorschläge zu dem in seiner obengenannten Entschließung vom 15. September 1992 aufgestellten Maßnahmenkatalog zu unterbreiten und ein Aktionsprogramm zur Förderung von Meinungsvielfalt und Pluralismus in den Medien vorzuschlagen; darin sollen insbesondere enthalten sein:
 - ein Richtlinienentwurf über das Zugangsrecht zu Informationen gemeinschaftlicher und nationaler Behörden in Anlehnung an den „US-Freedom of Information Act“;
 - ein möglichst von den betroffenen Parteien auszuarbeitender europäischer Medienkodex zur Wahrung der Berufsethik;
 - eine Rahmenrichtlinie zur Sicherung der publizistischen und journalistischen Unabhängigkeit in allen Medien;
 7. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung der Kommission und dem Rat zu übermitteln.

Stellungnahme zu dem Grünbuch der Kommission: Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt — Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion

(93/C 304/07)

Die Kommission beschloß am 15. Februar 1993, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen: Grünbuch der Kommission: Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt — Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 7. Juli 1993 an. Berichterstatter war Herr Flum.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 308. Plenartagung (Sitzung vom 22. September 1993) mehrheitlich bei 7 Gegenstimmen und 15 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß begrüßt die Vorlage des Grünbuchs: Pluralismus und Medienkonzentration im Binnenmarkt — Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion und würdigt insbesondere den umfassenden Einblick, den das Grünbuch in die gegenwärtige rechtliche Situation in den Mitgliedsländern bietet.

Der Ausschuß begrüßt auch die Form dieses Grünbuchs, das auf vorschnelle Festlegungen verzichtet und statt dessen einen umfassenden Dialog zwischen den verschiedenen Gruppen der Gesellschaft vorbereitet.

1. Einleitung

1.1. Schon bei der Vorbereitung der „Richtlinie des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität — Fernsehen ohne Grenzen“ vom 3. Oktober 1989⁽¹⁾, aber auch danach hat der Ausschuß konstruktiv an der Entwicklung europäischer

Perspektiven für den Bereich der elektronischen Medien gearbeitet und mit der Vorlage wichtiger Bestandteile zu dieser Richtlinie beigetragen.

1.2. Angesichts der Diskussion des Grünbuchs ist es notwendig, Grundzüge der bisherigen Medienpolitik des Ausschusses noch einmal hervorzuheben. So hat der Ausschuß in seiner Stellungnahme vom 25. September 1985⁽²⁾ zu dem „Grünbuch über die Errichtung des gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel“⁽³⁾ festgestellt, daß es grundsätzlich nicht Aufgabe der Gemeinschaft sein kann, in die Medienstruktur der einzelnen Mitgliedstaaten einzugreifen. Die Zulassung von Fernseh- und Rundfunkunternehmen soll in nationaler Kompetenz bleiben. Es muß jedoch darauf geachtet werden, daß der Informations- und Meinungspluralismus in der Gemeinschaft nicht gefährdet wird. In der gleichen Stellungnahme hat der Ausschuß die Kommission aufgefordert zu prüfen, inwieweit aus Gründen der Schaffung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen Vorschläge zur Angleichung der nationalen Bestimmungen über die Program-

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 298 vom 17. 10. 1989.

⁽²⁾ ABl. Nr. C 303 vom 25. 11. 1985, S. 13.

⁽³⁾ Dok. KOM(84) 300 endg.

minhalte erforderlich wären; dabei hat er folgende Bereiche hervorgehoben: Schutz der Jugend, Persönlichkeitsschutz, Schutz der Rechte von Autoren, Interpreten und Produzenten, Fernsehwerbung. Aus heutiger Sicht müßte insbesondere der Einfluß von Fernsehwerbung und ihrer programmlichen Konsequenzen auf die Unabhängigkeit und Vollständigkeit von Informationsendungen intensiver untersucht werden — aber auch der Einfluß von Werbeagenturen auf den Handel mit Programmen. Das Europäische Parlament hat sich in seiner „Entschließung zur Medienkonzentration und Meinungsvielfalt“ vom 16. September 1992⁽¹⁾ „über die zunehmende Konzentration im Bereich der Werbung und deren erheblichen Einfluß auf Programme und Inhalte in den Medien ... besorgt“ gezeigt, und auch die Kommission will die Situation der Werbung untersuchen.

1.3. In seiner Stellungnahme vom 1. Juli 1987⁽²⁾ zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Ausübung der Rundfunkstätigkeit“⁽³⁾ kam der Ausschuß zu der Auffassung, daß die erforderlichen legislativen und administrativen Maßnahmen im Rundfunkbereich auf nationaler Ebene keine Regelungen enthalten dürfen, durch die eine den Meinungsbildungsprozeß beherrschende Macht entstehen könnte. In seiner ergänzenden Stellungnahme vom 27. April 1989⁽⁴⁾ dazu unterstreicht der Ausschuß nochmals die Notwendigkeit, daß keinerlei Maßnahmen getroffen werden, die dem Entstehen von Vormachtstellungen Vorschub leisten, wodurch der Pluralismus und die Freiheit der Information eingeengt würden. Zu seiner großen Genugtuung nimmt der Ausschuß zur Kenntnis, daß die inzwischen verabschiedete Fernseh-Richtlinie des Rates jetzt auch ein Kapitel umfaßt, welches das Recht aller natürlichen und juristischen Personen auf Gegendarstellung regelt, deren berechnete Interessen aufgrund der Behauptung falscher Tatsachen in einem Fernsehprogramm beeinträchtigt werden. Diese Forderung hatte der Wirtschafts- und Sozialausschuß als erste EG-Instanz in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht, die danach vom Europäischen Parlament, der Kommission und dem Rat übernommen wurde. Ferner fanden die Bemerkungen des Ausschusses hinsichtlich des Urheberrechts, des Schutzes von Kindern und Minderjährigen und der Werbung, indem letztere für Tabakerzeugnisse und verschreibungspflichtige Arzneimittel medizinischer Behandlungen verboten sein soll, volle Berücksichtigung.

1.4. In seiner Stellungnahme vom 20. Dezember 1989⁽⁵⁾ zum Thema „Neue Impulse für die Aktion der Europäischen Gemeinschaft im kulturellen Bereich“⁽⁶⁾ stellte der Ausschuß fest, daß die Entwicklung der großen europäischen Medienkonzerne geprägt ist von einer Tendenz zur Globalisierung, zur gegenseitigen Verflechtung und zur Entstehung von Mischkonzernen. In diesem Zusammenhang sind geeignete Maßnahmen zur Verhinderung von Monopolen und zur Fusionskontrolle gefordert. Der Ausschuß forderte die Kommission

daher nachdrücklich auf, darauf hinzuwirken, daß der wechselseitigen Kapitalverflechtung und der Monopolbildung im Medienbereich durch die Verpflichtung zur Transparenz der finanziellen Transaktionen und zur uneingeschränkten Offenlegung weltweiter Unternehmensbeteiligungen klare Grenzen gesetzt werden. Außerdem schlug er die Einrichtung einer „Europäischen Medienwache“ vor, um solche Konzentrationsprozesse zu überwachen und ihnen ggf. einen Riegel vorzuschieben und um Informationsfreiheit und kulturellen Pluralismus zu fördern und zu gewährleisten.

1.5. „Unabdingbar“ — stellte der Ausschuß fest — „sind auch gemeinschaftliche Begleitmaßnahmen, um allen Journalisten und im Medienbereich tätigen Arbeitnehmern ein Mindestmaß an Schutz für ihre berufsethischen Grundsätze und moralischen Werte, ihre redaktionelle Unabhängigkeit und ihr Recht auf freie Meinungsäußerung zu garantieren. Desgleichen sind gemeinschaftliche Rechtsinstrumente erforderlich, um die tarifvertraglichen Grundrechte und den sozialen Schutz für die Arbeitnehmer im Medienbereich zu gewährleisten und sicherzustellen, daß transnationale Gesellschaften bestehende erworbene Rechte und internationale arbeitsrechtliche Übereinkommen respektieren.“

1.6. Schließlich hat der Ausschuß in seiner Stellungnahme vom 20. September 1990⁽⁷⁾ zu der Vorlage „Mitteilung der Kommission und zwei Vorschläge für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm zur Förderung der audiovisuellen Industrie in Europa 'Media' 1991-1995“⁽⁸⁾ folgenden Standpunkt vertreten: Das demokratische und gesellschaftlich verpflichtende Nebeneinander von verschiedenartigen Programmveranstaltern mit unterschiedlichen Rechtsstrukturen, d.h. von öffentlichen und privaten Anbietern, kann Grundlage für einen kulturellen Pluralismus sein. Voraussetzung ist aber, daß in allen Formen die Grundsätze der freien Meinungsäußerung für alle gesellschaftlichen Gruppen gewahrt und gesichert bleiben. Mit allen Mitteln muß dagegen angegangen werden, daß sich im Handel mit Kassetten, Schallplatten und Filmen monopolartige Strukturen entwickeln, die den freien Handel mit diesen Medienartikeln einschränken oder sogar verhindern.

1.7. In der Entschließung A3-0153/92 zu „Medienkonzentration und Meinungsvielfalt“ des Europäischen Parlaments vom 16. September 1992⁽⁹⁾ sieht der Ausschuß parallel zu seinen eigenen Überlegungen wichtige Hinweise auf den Handlungsbedarf der Gemeinschaft. So möchte er u.a. ebenfalls unterstützen:

- die Aufforderung zur Ausarbeitung einer Charta für einen europäischen Rundfunk ohne Gewinnzweck, also öffentlich-rechtlichen Rundfunk, Sender-Kooperativen und Offene Kanäle,
- den Schutz und die Wahrung europäischen Kulturerbes und europäischer Kulturproduktion,
- die Notwendigkeit der Regelung von nachrichtensmäßiger Kurzberichterstattung über Ereignisse allgemeinen Interesses mit entsprechendem Zugangsrecht,
- die Ausarbeitung eines Medienkodexes zur Wahrung der Berufsethik (siehe 5),

(1) ABl. Nr. C 284 vom 2. 11. 1992, S. 44.

(2) ABl. Nr. C 232 vom 31. 8. 1987, S. 29.

(3) ABl. Nr. C 179 vom 17. 7. 1986, S. 4.

(4) ABl. Nr. C 159 vom 26. 6. 1989, S. 67.

(5) ABl. Nr. C 62 vom 12. 3. 1990, S. 26.

(6) ABl. Nr. C 175 vom 4. 7. 1988.

(7) ABl. Nr. C 332 vom 31. 12. 1990, S. 174.

(8) ABl. Nr. C 127 vom 23. 5. 1990, S. 13.

(9) ABl. Nr. C 284 vom 2. 11. 1992, S. 44.

- die Aufforderung, einen Vorschlag für eine europäische Rahmenrichtlinie zur Sicherung der journalistischen und publizistischen Unabhängigkeit in allen Medien vorzulegen,
- die Aufforderung, wirksame Maßnahmen zur Kontrolle und Beschränkung der Medienkonzentration vorzuschlagen und
- einen unabhängigen Europäischen Medienrat einzurichten.

2. Wesentlicher Inhalt des Grünbuches der Kommission

2.1. Vom grundlegenden Ansatz des EWG-Vertrages — und so auch des Grünbuches — her ist es verständlich, daß der Schwerpunkt der Kommissionsarbeit auf die Verwirklichung eines reibungslosen Binnenmarkts für Rundfunk- und Fernsehtätigkeit ausgerichtet wird. Angesichts der Tatsache, daß die audiovisuellen Medien und ihre Informationspolitik wichtige Grundlagen für die soziale und demokratische Entwicklung Europas bieten, muß nach Auffassung des Ausschusses der Sicherung des Pluralismus und der Meinungsfreiheit/-vielfalt in diesen Medien aber mindestens die gleiche Aufmerksamkeit gelten. Überdies fehlt in diesem Zusammenhang die Rolle der Presse — sei es als Korrektiv von Konzentrationsprozessen im audiovisuellen Bereich, sei es als deren Verstärkung. Solange medienpolitische Entscheidungen — sei es in den Mitgliedsländern, sei es in der EG selbst — nicht vor der Gefahr der Bildung von Meinungskartellen geschützt werden, könnte die europäische Entwicklung Schaden erleiden. Der Ausschuss weist auf die Bedeutung der Sicherung der Grundrechte in der Gemeinschaft hin, wie sie die Organe der Gemeinschaft und insbesondere der Gerichtshof in mehrfacher Hinsicht anerkannt haben.

2.2. In dem Grünbuch wird auf die spezifischen Entschlüsse des Europäischen Parlaments und auf die Arbeiten des Europarates Bezug genommen. Allerdings hat auch der WSA in seinen früheren Arbeiten zum Problem der Medienkonzentration bereits Stellung genommen, insbesondere in seinen Stellungnahmen zu dem Thema „Fernsehen ohne Grenzen“. Die Nichtbeachtung der einschlägigen WSA-Aussagen stellt eine wesentliche Lücke im Grünbuch dar; in seiner endgültigen Form sollte das Papier der Kommission die weitreichenden Vorarbeiten, Vorschläge und konzeptionellen Ideen des WSA zu diesem Bereich berücksichtigen.

2.3. Das Anliegen der Kommission ist, anhand des vorliegenden Grünbuches eine erste Einschätzung über die Notwendigkeit einer Aktion der Gemeinschaft im Zusammenhang mit der Konzentration im Medienbereich (Fernsehen, Radio, Presse) zu treffen und verschiedene Optionen vorzustellen, für die sich die Kommission nach Eingang der Stellungnahmen der interessierten Kreise entscheiden könnte.

2.4. Ihre Analyse der jeweils nationalen Regelungen bzw. Maßnahmen im Bereich „Pluralismus und Medienkonzentration“ hat zu folgenden Feststellungen geführt:

2.4.1. Der Schutz des Pluralismus als solcher ist an erster Stelle eine Aufgabe der Mitgliedstaaten. In Verwirklichung ihrer Ziele und in Wahrnehmung ihrer Befugnisse muß die Gemeinschaft darauf bedacht sein,

daß durch ihre Tätigkeit und durch die Wahrnehmung ihrer Befugnisse der Pluralismus nicht gefährdet wird. In dieser Hinsicht scheint der Kommission für ein speziell auf den Erhalt des Pluralismus gerichtetes Eingreifen auf Gemeinschaftsebene kein Bedarf vorzuliegen, da die in den Mitgliedstaaten geschaffenen nationalen Mechanismen zum Schutz des Pluralismus grundsätzlich auch auf Situationen Anwendung finden können, die eine Gemeinschaftsdimension aufweisen.

2.4.2. Allerdings kann diese Fähigkeit der Mitgliedstaaten, den Pluralismus durch nationale Rahmenvorschriften über Konzentrationsvorgänge aufrechtzuerhalten, Abweichungen von dem Raum ohne Grenzen, der durch die Gemeinschaft geschaffen wurde, nach sich ziehen. Dies betrifft insbesondere nationale Bestimmungen, die Höchstbeteiligungen am Kapital eines Medienanbieters beschränken oder darauf abzielen, die Häufung der Beherrschung von oder Beteiligungen an mehreren Medienunternehmen zu vermeiden.

2.4.3. Solche nationalen Regelungen können zumindest potentiell folgende Auswirkungen auf das Funktionieren dieses Raums ohne Grenzen haben:

- ein Mitgliedstaat hätte die Möglichkeit den freien Sendeverkehr eines Rundfunksenders einzuschränken, wenn eine der Rechtsvorschriften tatsächlich umgangen wird;
- die Niederlassung von Medienunternehmen in einem anderen Mitgliedstaat könnte eingeschränkt werden;
- Wettbewerbsbeschränkungen und -verzerrungen können entstehen;
- aus einer unterschiedlichen Bewertung des Tatbestandes der Umgehung könnte sich eine für die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen nachteilige Rechtsunsicherheit ergeben;
- solche gesetzlichen Bestimmungen schränken den Zugang zur Medientätigkeit und zum Eigentum an denselben ein, anstatt den Zugang zu erleichtern, damit der Binnenmarkt geschaffen werden kann und die für den Pluralismus erforderliche Wettbewerbsfähigkeit der Medienunternehmen ermöglicht wird.

2.4.4. Eigentumsbeschränkungen, die solche Auswirkungen verursachen, sind nicht schon deshalb mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar, weil sie der Wahrung oder Sicherung von Pluralismus dienen. Sie können deshalb nicht ausschließlich durch die Anwendung des allgemeinen Wettbewerbsrechts — auf Gemeinschaftsebene insbesondere durch die Verordnung über die Unternehmenszusammenschlüsse — ersetzt werden.

2.4.5. Die Kommission schlägt konkret folgende drei Optionen für eine mögliche Vorgehensweise der Gemeinschaft vor:

- I. Keine Aktion
- II. Vorschlag für eine Empfehlung im Bereich der Transparenz
- III. Vorschlag für eine Harmonisierung der einzelstaatlichen Beschränkungen des Eigentums an Medienunternehmen durch:
 - a) eine Richtlinie des Rates oder

- b) eine Verordnung des Rates oder
- c) eine Richtlinie oder eine Verordnung zusammen mit einem unabhängigen Ausschuß.

Die Kommission gibt im Moment noch keiner dieser Optionen einen Vorzug und ist darüber hinaus für weitere Alternativen offen.

3. Allgemeine Bemerkungen

3.1. Nach Auffassung des Ausschusses sollten von der EG-Kommission bei der weiteren Diskussion die folgenden Gesichtspunkte berücksichtigt werden:

- a) Das Grünbuch kommt in seiner Analyse der Situation in den europäischen Ländern zu dem Schluß, daß unterschiedliche Antikonzentrationsbestimmungen im Medienbereich ein Hindernis für das Funktionieren des Binnenmarktes in den Medien seien und daß deshalb auf Gemeinschaftsebene Handlungsbedarf besteht. Der Ausschuß erkennt an, daß die — von unterschiedlichen Vorschriften der einzelnen Staaten geschaffenen — Hindernisse für das Funktionieren des Binnenmarkts (Beschränkung bzw. Verfälschung des Wettbewerbs, Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit, Rechtsunsicherheit) abgebaut werden müssen, damit die Unternehmen die Vorteile des Binnenmarkts wahrnehmen können und gleiche Chancen zur Entwicklung innerhalb der Gemeinschaft haben. Keine Notwendigkeit sieht die Kommission aber für eine EG-Gesetzgebung zur Sicherung von Pluralismus und Meinungsfreiheit: zum einen, weil der EG-Vertrag die Sicherung des Pluralismus zur innerstaatlichen Aufgabe erklärt hat, zum anderen, weil die unterschiedlichen nationalen Pluralismus-Regelungen dafür angeblich ausreichende Garantien bieten.
- b) Der Ausschuß sieht in dieser Folgerung eine zu große Vereinfachung. Die Kommission selbst erkennt an, daß das EG-Wettbewerbsrecht zwar bei der Aufrechterhaltung von Pluralismus helfen kann, gleichwohl aber nicht das geeignete Instrument dafür ist. Mehr noch: die bloße Beseitigung gesetzlicher Beschränkungen bei der Zulassung von Rundfunkveranstaltern könnte zu einer Einschränkung von Pluralismus führen. Die Sicherung von Pluralismus und Meinungsfreiheit in den Programmen hängt wesentlich von Regelungen ab, die Konzentrationsprozesse in den Medien und damit die Entstehung monopolähnlicher Zusammenschlüsse verhindern. Je weiter einige große Medienkonzerne ihre Marktmacht über europäische Länder ausdehnen, um so geringer sind die Chancen für kleinere Programmanbieter, alternative Programmvorstellungen aufrechtzuerhalten.
- c) Auch wenn sich die Kompetenz der Gemeinschaft auf die Herstellung des Binnenmarkts beschränkt, kann sie im Fall der Medien nicht davon absehen, daß die Sicherung pluralistischer Programmangebote — und damit die Sicherung von Meinungsfreiheit und Meinungsvielfalt — von solchen Marktmechanismen gravierend beeinflußt wird. Deswegen hält der Ausschuß die Enthaltensamkeit der Gemeinschaft bei möglichen Bestimmungen zur Aufrechterhaltung des Pluralismus für verfehlt. Eine Gemeinschaftsaktion sollte deshalb die Grenzen der Medienkonzentration festlegen, um sicherzustellen, daß der Pluralismus in der Gemeinschaft nicht durch Medienkonzerne gefährdet werden kann, die ganze Bereiche der öffentlichen Meinung in bestimmten Regionen beherrschen. Zwar können wirtschaftliche Gesundheit und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen Voraussetzungen für Pluralismus sein — andererseits führt das keineswegs zwangsläufig zu mehr Pluralismus, könnte ihn vielmehr sogar zurückdrängen, wenn ein Unternehmen den Markt kontrolliert.
- d) Der Ausschuß hält Regelungen bezüglich nationaler und transnationaler Medienkonzerne, die in weiten Bereichen monopolähnliche Marktmacht in einzelnen Staaten erreichen, für notwendig; in einer EG-Richtlinie kann es nicht nur um die Beseitigung von Hindernissen für den Marktzugang gehen, vielmehr müssen in der europäischen Gesetzgebung auch konkrete Grenzen zur Eindämmung medienspezifischer Konzentration verankert werden. Das gilt auch für staatliche Rundfunk- und Fernsehanstalten, sofern sie marktbeherrschende Größe erreichen. Öffentlich-rechtliche Sender dagegen, deren gesellschaftliche Kontrolle die Unabhängigkeit von staatlichen Entscheidungen garantiert, können wesentlich zur Sicherung der Meinungs- und Informationsfreiheit — und damit zur Sicherung des Pluralismus — beitragen.
- e) Gesetzliche Regelungen für den Zugang zu Satellitenfrequenzen, die die unkontrollierte Abstrahlung von Programmen über Europa erlauben, müssen geschaffen werden.
- f) Ein Medienausschuß aus Vertretern des Europäischen Parlaments und des WSA unter Einbeziehung von unabhängigen Fachleuten und weiteren Vertretern gesellschaftlich relevanter Kräfte sollte als Beratungsgremium zur Unterstützung der Kommission gebildet werden.
- g) Der Ausschuß ist der Auffassung, daß Pluralismus ebenfalls durch gesetzliche Vorschriften in anderen Bereichen abgesichert werden sollte. So sind Anforderungen an demokratische Mindeststandards in europäischen TV- und Rundfunkanstalten sowie Presseunternehmen (Sicherung der „Inneren“ Rundfunk- und Pressefreiheit durch Mitwirkung, Mitbestimmung und Maßregelungsverbote) notwendig. So hat auch die europäische Gruppe der Internationalen Journalisten-Föderation (IFJ) in ihrer Mailänder Erklärung vom 5. März 1993 gefordert: „Zusätzlich zu den Maßnahmen, die ganz allgemein die Sicherung der Medienvielfalt sicherstellen sollen, muß außerdem der Pluralismus in den Verlagen und Rundfunkanstalten gewährleistet werden. Es ist absolut notwendig, die redaktionelle Unabhängigkeit zu schützen. Die Redaktionen sind die Eigentümer des moralischen und intellektuellen Kapitals der Presse- und Rundfunkunternehmen.“ Diese Mailänder Erklärung enthält auch Mindestnormen für die redaktionelle Unabhängigkeit für alle Medien Europas.

3.2. Der Ausschuß fordert die Kommission daher nachdrücklich auf, darauf hinzuarbeiten, daß die Eigentumsverhältnisse in den Print- und elektronischen Medien durch die Verpflichtung zur Transparenz der finanziellen Transaktionen und zur uneingeschränkten Offenlegung weltweiter Unternehmensbeteiligungen, Kapitalverflechtungen und der verdeckten Anteile Dritter deutlich gemacht werden. Konkrete Regelungen in der europäischen Gesetzgebung müssen solche Transparenz erzwingen — als Vorbedingung für den gesetzlichen Schutz der Meinungs- und Informationsfreiheit.

3.3. Angesichts der Bedeutung der Medien für eine demokratische und pluralistische Gesellschaftsordnung in der Gemeinschaft ist es nicht nur erforderlich, einen Überblick über Konzentrationsprozesse zu gewährleisten und negative Auswirkungen solcher Prozesse auf Informationsfreiheit und Kulturpluralismus zu verhindern. Deshalb sollte überlegt werden, einen europäischen Medienrat als Selbstkontrollorgan einzurichten, der sich mit solchen Entwicklungen sowie Anregungen zu einer besseren Gestaltung der europäischen Medienpolitik einschalten könnte.

3.4. Der WSA weist darauf hin, daß unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips einer Regelung auf der Ebene der Gemeinschaft überragende Bedeutung zukommt. Es ist aber unabdingbar, daß — angesichts der technologischen Möglichkeiten (Verbreitung von Satellitenprogrammen) — die medienpolitischen Grundregeln der Gemeinschaft auch in Drittländern Anwendung finden. Die Initiative für entsprechende Kooperationsverhandlungen sollte von der Kommission ohne zeitliche Verzögerung aufgenommen werden.

4. Beantwortung der Fragen der Kommission aus der Sicht des WSA

4.1. Frage 1:

Wie stark ist der Aktionsbedarf, insbesondere

- hinsichtlich der Eigentumsbeschränkungen,
- hinsichtlich beschränkender Wirkungen,
- hinsichtlich konkreter Behinderungen in multimedialer und monomedialer Hinsicht?

Es gibt genügend — auch öffentlich bekannte — Fälle, die Handlungsbedarf begründen. So wurden gesetzlich geregelte Zulassungsvoraussetzungen nicht beachtet; der — beispielsweise in den USA verbotene — gleichzeitige Besitz von Fernsehsendern, Programmzeitschriften und Zeitungen wurde von Medienkonzernen dazu genutzt, konkurrierende Programmveranstalter anzugreifen oder auszugrenzen und sich damit Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Der Handel mit Exklusivrechten an Informationen weitet sich immer mehr aus und könnte langfristig zu einer Bedrohung der Informationsfreiheit führen. Erwähnt werden sollte auch die Notwendigkeit, Einschränkungen des Pluralismus zu verhindern, die durch internationale Abkommen mit Drittländern entstehen: Da werden von diesen Ländern Kanäle und Frequenzen besetzt, die in der EG schon lokalen und regionalen TV-Stationen zugeteilt waren,

und begrenzen oder stören so die Sendemöglichkeiten dieser Stationen.

4.2. Frage 2:

Ist der ermittelte Bedarf mit Blick auf die Gemeinschaftsziele ausreichend groß, um eine Aktion im Medienbereich zu rechtfertigen, und, falls diese Frage bejaht wird, zu welchem Zeitpunkt sollte die Aktion erfolgen?

Eine „Aktion im Medienbereich“, die „restriktive Wirkungen“ beseitigen soll, „die die Schaffung des Binnenmarktes im Mediensektor beeinträchtigen können“, muß nach Auffassung des Ausschusses deshalb auch die Auswirkungen schrankenloser Marktmacht auf Pluralismus und Meinungsvielfalt berücksichtigen und konkrete europäische Regelungen für die Transparenz von Medienunternehmen und für die Beschränkungen von Medienkonzentration enthalten. Der Ausschuß schlägt daher eine baldige Aktion der Gemeinschaft vor — mit folgenden Zielen:

- einheitliche europaweite Konzentrationsbestimmungen für Print und elektronische Medien festzulegen und
- zur Sicherung von Meinungsvielfalt und Informationsfreiheit Anforderungen an demokratische Mindeststandards zur Gewährleistung „innerer“ Rundfunk- und Pressefreiheit festzulegen. Darüber hinaus muß das Recht auf Berichterstattung über kulturelle und sportliche Ereignisse (auch wenn es kommerzielle sind) gesichert werden — auch vor ungerechtfertigter Einmischung durch kommerzielle Interessen,
- die Werbeeinnahmen aller Sender offenzulegen.

4.3. Frage 3:

Welche Wirksamkeit hätte eine Aktion im Hinblick auf die Gemeinschaftsziele, die lediglich auf der Ebene der Mitgliedstaaten durchgeführt würde?

Aktionen auf der Ebene der Mitgliedstaaten der EG mögen sinnvoll sein; zur Verhinderung weiterer Medienkonzentrationen und zur Sicherung des Pluralismus ist aber eine Aktion der Gemeinschaft unerlässlich.

4.4. Frage 4:

Wie ist der Inhalt eines eventuellen Harmonisierungsinstruments, insbesondere zu den beiden Varianten des Anwendungsbereichs, zur Verwendung der tatsächlichen Mediennutzer als Grundlage für die Festlegung der Schwellen, zur Begrenzung der Verbreitungsgebiete, ggf. zu weiteren möglichen Bezugsgrößen und zu den Möglichkeiten, den Begriff Kontrolle ausübendes Unternehmen zu definieren?

4.4.1. Der Ausschuß unterstreicht die Feststellungen zum Anwendungsbereich (C) des Grünbuchs, daß sich Beschränkungen durch Vorschriften zur Sicherung des Pluralismus nicht auf den Inhalt von Sendungen beziehen können. Zwar kann auf Programmvorschriften mit

dem Ziel der Sicherung von Meinungsvielfalt und Informationsfreiheit nicht verzichtet werden; es muß aber innerstaatlichen Regelungen vorbehalten bleiben, solche Bestimmungen zu kodifizieren und zu kontrollieren. Doch auch wenn man von ihrer partiellen Wirksamkeit überzeugt wäre, ergäbe das noch keine ausreichende Garantie für wirklichen Pluralismus. Denn die Aufhebung nationaler Restriktionen für Medienbesitz im europäischen Binnenmarkt würde die weitere Ausdehnung international operierender Medienkonzerne begünstigen, deren Interesse und Programmpolitik nicht von pluralistischen Idealen geleitet wird. Ausreichende Erfahrungen belegen inzwischen, daß kommerziell orientierte Programmpolitik von Sendeanstalten nicht zu mehr Pluralismus, sondern im Gegenteil zu immer mehr vom Gleichen führt: zum bloßen Plural, statt zum Pluralismus.

4.4.2. Der Ausschuß begrüßt deshalb die Überlegungen des Grünbuchs zur Ausgewogenheit zwischen Sicherung der Vielfalt und Erleichterung des Marktzugangs bei der Harmonisierung einzelstaatlicher Rechtsvorschriften im europäischen Binnenmarkt und unterstreicht noch einmal die Notwendigkeit konzentrationshemmender Bestimmungen für Medien von einer bestimmten Größe an.

Im einzelnen schlägt er vor:

- Angesichts international operierender Multi-Medienkonzerne könnten Eigentumsbeschränkungen auch im Pressebereich vorgesehen werden,
- Weder dürfen Medienunternehmen noch medienfremde Unternehmen in mehreren Mediensektoren (Fernsehen, Rundfunk, Tagespresse) auf einem oder mehreren nationalen Märkten eine marktbeherrschende Stellung haben, noch darf ein Medienunternehmen oder medienfremdes Unternehmen, das schon einen Mediensektor in einem Mitgliedstaat kontrolliert, seine Marktherrschaft erweitern,
- Medienunternehmen oder medienfremde Unternehmen, die bereits eine marktbeherrschende Stellung in einem nationalen Mediensektor einnehmen, dürfen in keinem anderen EG-Staat Mehrheitsbeteiligungen an Medienunternehmen erwerben,
- Voraussetzung jeder Zulassung eines Medienunternehmens, das bereits in einem Mediensektor aktiv ist, für einen weiteren Mediensektor, müßte die rückhaltlose Transparenz aller Beteiligungen und Verflechtungen dieses Unternehmens sein.

4.5. Frage 5:

Welcher wäre der Nutzen einer Aktion zugunsten der Transparenz, die von einem Harmonisierungsinstrument losgelöst wäre?

Aus den bereits dargelegten Gründen hält der Ausschuß Maßnahmen zur Herstellung von Transparenz für alle in den Medien tätigen Unternehmen losgelöst von Maßnahmen zur Regelung der Medienkonzentration und des Pluralismus für wenig sinnvoll.

4.6. Frage 6:

Wie wichtig wäre es, unabhängig von „Komitologie“-Aspekten eines eventuellen Harmonisierungsinstruments ein Gremium zu schaffen, das mit Befugnissen im Bereich der Medienkonzentration ausgestattet wäre?

Ebenso wie das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 16. September 1992 hält der Ausschuß die Schaffung eines europäischen Medienrates oder einer Medienschiedsstelle aus unabhängigen Fachleuten und Vertretern gesellschaftlich und kulturell relevanter Gruppen für sinnvoll. Ihre Aufgaben wären, Konzentrationsentwicklungen zu analysieren und das Parlament und die Kommission in allen europäischen Medienfragen zu beraten.

4.7. Optionen

I. Keine spezifische Aktion:

Der Ausschuß teilt die Auffassung des Europäischen Parlaments zur Medienkonzentration und hält auch die Argumente des Grünbuchs gegen eine solche Option für gravierender. Darüber hinaus läßt sich die Politik supranationaler Medienkonzerne ohnehin nicht mehr ausreichend durch nationale Gesetzgebungen beeinflussen. Der Ausschuß kann deshalb die Option I nicht befürworten.

II. Transparenzempfehlung:

Der Ausschuß betrachtet eine solche isolierte Empfehlung der Kommission an die Mitgliedstaaten, die unabhängig von Aktionen zur Harmonisierung nationaler Eigentumsbegrenzungen an Medien bliebe, als unzureichend (vgl. 4.5) und lehnt sie deshalb ab.

III. Aktion zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften:

Unter Beachtung dessen, was insbesondere zur Frage 4 über Auswirkungen auf den Pluralismus gesagt wurde, stimmt der Ausschuß prinzipiell der Einführung von Rechtsvorschriften im Wege einer Richtlinie zu und hält im Vergleich damit deren Angleichung durch eine Verordnung für zu wenig flexibel. Die Unter-Option C — Schaffung eines unabhängigen Ausschusses — hält der Ausschuß dagegen für sinnvoll und wirksam.

5. Bausteine für einen Medienkodex

5.1. Der Ausschuß ist der Auffassung, daß die im Umkreis zum Thema des Grünbuchs der Kommission sichtbar werdenden Probleme angesichts wachsender Medienkonzentration und zunehmender Kommerzialisierung wie Brutalisierung vieler TV-Programme nicht nur in Europa grundlegendere Erörterungen verlangen. Er schlägt deshalb Überlegungen aller beteiligten Kreise

zu einem europäischen Medienkodex vor, der neben der Kontrolle der Medienmacht von Konzernen auch die Analyse der Bedürfnisse von Medienkonsumenten unter Berücksichtigung der Erhaltung und Sicherung von Informations- und Meinungsfreiheit, den Schutz von Minderjährigen vor Gewaltdarstellungen und Pornoprogrammen, deren Eindämmung unter Kriterien der Menschenwürde und insbesondere der Würde der Frau, das Verbot der Kriegsverherrlichung und anderes mehr enthalten sollte.

5.2. Der Ausschuß hat mit früheren Stellungnahmen bereits Bausteine für einen solchen europäischen Medienkodex vorgelegt:

„Die Zunahme des Medienangebots erfordert eine Reihe von verbraucherpolitischen Maßnahmen, die verhindern, daß der Verbraucher — unbewußt — zum Spielball derjenigen wird, die unmittelbaren Einfluß auf die Medien und die darin verbreiteten Informationen haben. Eine gezielte Aufklärung kann dem Verbraucher dabei behilflich sein, das von den Medien Gebotene verantwortungsbewußt zu nutzen. In diesem Zusammenhang wäre auch an eine unmittelbare Mitwirkung der Verbraucherorganisationen durch eigene Programme zu denken.“

(Stellungnahme des WSA zum „Grünbuch über die Errichtung des gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere über Satellit und Kabel“ vom 25. September 1985).

„Es besteht also möglicherweise die Gefahr, daß dem Publikum nach der im Grünbuch vorgesehenen völligen Öffnung des Rundfunkmarktes immer mehr Unterhaltungssendungen (Spielfilme, Musik, Spiele) angeboten werden. Wegen ihrer höheren Einschaltquoten erweisen sich diese Sendungen unter kommerziellen Gesichtspunkten als besonders rentabel. Statt einer echten Diversifizierung der Programme könnte die Folge eine — mit dem Grünbuch gerade nicht angestrebte — Standardisierung sein.“ (ebda. 4.4)

„Daher erscheint es wünschenswert, dem freien Wettbewerb bei Rundfunk- und Fernsehausstrahlungen durch europäische Qualitätsnormen einen Rahmen zu geben. Zunächst sollten die einschlägigen nationalen Bestimmungen beibehalten und unterstützt werden.“ (ebda. 4.5.2)

„Für die auf dem Gebiet der öffentlichen Ordnung

- insbesondere zum Schutz der Jugend gegen Pornographie und gegen Verherrlichung von Gewalt und kriegerischer Auseinandersetzungen sowie,
- zum Persönlichkeitsschutz (Recht auf Gegendarstellung)

erforderlichen Mindestnormen sind gemeinschaftliche Angleichungsbestimmungen einzuführen.“ (ebda. 5.4)

„Der Ausschuß billigt die Vorschriften zum Schutz der Kinder und Jugendlichen. Der Verhaltenskodex zum Schutz der Kinder und Jugendlichen sollte flankiert und unterstützt werden durch eine systematische Verbrauchererziehung auf nationaler Ebene, so daß die ständig dem Rundfunkangebot ausgesetzten jungen Menschen lernen können, ein kritisches Bewußtsein gegenüber Programmen und Werbung zu entwickeln.“

(Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten für die Ausübung der Rundfunkstätigkeit vom 1. Juli 1987 — Artikel 15, 2.25)

5.3. Im Oktober 1989 verabschiedete der Rat die Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“, mit der wichtige Akzente gesetzt wurden: Der Rat

- bekräftigte darin die Bedeutung des Rundfunks für die Entwicklung der Kultur und die freie Meinungsbildung unter Wahrung von Pluralismus und Chancengleichheit,
- erkannte die Notwendigkeit, die gemeinsame allgemeine Rahmenregelung verbindlich zu machen, insbesondere hinsichtlich der Verpflichtung der Rundfunkveranstalter, keine unsittlichen, gewalttätigen oder rassistischen Inhalte zu senden; europäischen Produktionen einen mehrheitlichen Anteil an der Sendezeit einzuräumen; allgemeine Regeln für die Dauer, Darbietung und Form sowie den Einblendungszeitpunkt von Werbespots zu befolgen; die Inhalte und die Qualität der Werbesendungen unter besonderer Berücksichtigung der Information, der Erziehung und des Schutzes der Verbraucher zu überwachen.

5.4. Der Ausschuß erklärte dazu in seiner Ergänzenden Stellungnahme zum Thema Neue Impulse für die Aktion der Europäischen Gemeinschaft im kulturellen Bereich vom 20. Dezember 1989:

„Kultur stellt heute eine sich ständig wandelnde und erneuernde Bereicherung des täglichen Lebens dar. Hierzu hat nicht zuletzt die EG-Dimension wesentlich beigetragen und kann dies auch weiterhin tun — und zwar nicht, indem sie ein europäisches 'Kultur-Image' aus nationalen Mosaiksteinen zu prägen versucht, sondern indem sie Harmonie als Nährboden für Vielfalt schafft, indem sie Kontakte, Vergleiche und Austausch fördert, indem sie die Identifizierung der verschiedenen Kulturtraditionen und zugleich auch der gemeinsamen Leitmotive ermöglicht, damit das gegenseitige Verständnis fördert und Vorurteile unter den Völkern abbaut. Im europäischen 'Kulturmodell' existieren die verschiedenen Kulturen nicht isoliert nebeneinander, eine Verschmelzung findet jedoch erst recht nicht statt. Vielmehr ist unter diesem Modell eine vielgestaltige, pluralistische Vielvölkerkultur zu verstehen, in der jede einzelne Kultur durch die Gesamtheit bereichert wird. Das europäische 'Kulturmodell' ist nicht nach außen hin abgeschottet, sondern offen für neue kulturelle Horizonte in der Gemeinschaft und der ganzen Welt.“ (1.4.2)

5.5. In den folgenden Abschnitten dieser Stellungnahme befaßte sich der Ausschuß ausführlich mit den „kulturellen Aspekten der Medienpolitik“. Und in einer weiteren Stellungnahme vom 20 September 1990 zu dem Aktionsprogramm zur Förderung der audiovisuellen Industrie in Europa „Media“ 1991 — 1995 konstatierte der WSA:

„Die Medienpolitik hat in bezug auf die Menschen vielfältige Auswirkungen, Verantwortlichkeiten und demokratische, gesellschaftliche und kulturelle Verpflichtungen. Es geht deshalb nicht nur um einen sich ständig vergrößerenden Markt mit Milliardenumsätzen und Hunderttausenden von Beschäftigten, sondern es geht auch ganz besonders darum, daß die gewachsene kulturelle Identität in Europa nicht nur erhalten, sondern nachhaltig gefördert wird.“ (3.7.3)

„Das demokratische und gesellschaftlich verpflichtende Nebeneinander von verschiedenartigen Programmveranstaltern mit unterschiedlichen Rechtsstrukturen, d.h. von öffentlichen und privaten Anbietern, kann Grundlage für einen kulturellen Pluralismus sein. Voraussetzung ist aber, daß in allen Formen die Grundsätze der freien Meinungsäußerung für alle gesellschaftlichen Gruppen gewahrt und gesichert bleiben.“ (3.7.4)

6. Schlußbemerkung

Der Ausschuß bittet die Kommission um Berücksichtigung der dargelegten Gesichtspunkte und Vorschläge, weil dadurch sichergestellt werden könnte, daß bei der künftigen Entwicklung des europäischen Medienmarktes die Würde des Menschen in einer freiheitlichen und demokratischen Gesellschaft im Mittelpunkt steht.

Geschehen zu Brüssel am 22. September 1993.

Der Präsident
des Wirtschafts- und Sozialausschusses
Susanne TIEMANN

1049/84

ANHANG 6

GEGENSTAND: UNTERSCHIEDE IN DEN NATIONALEN REGELUNGEN ZUM MEDIENEIGENTUM

Im Grünbuch wurde festgestellt, daß die speziellen nationalen Regelungen zur Einschränkung des Medieneigentums aus Gründen des Pluralismus große Unterschiede aufweisen. Diese Diskrepanz tritt auf unterschiedlicher Ebene auf, und zwar hinsichtlich der Art der Einschränkung (Begrenzung der Häufung von monomedialem bzw. multimedialem Eigentum, Höchstgrenzen für die Beteiligung an einem Kanal, Beschränkungen betreffend die Person, die das Medienunternehmen kontrolliert), hinsichtlich des Anwendungsbereichs der Beschränkungen des Medieneigentums (einige Rechtsvorschriften betreffen die monomediale Konzentration im Printmedienbereich, andere beziehen sich ausschließlich auf das Monomedium Fernsehen, während wieder andere auch den Multimediabereich erfassen), hinsichtlich des Grades der Einschränkung (die Anzahl von Lizenzen in einer Hand und die Schwellenwerte für Beteiligungen variieren) und hinsichtlich der Anwendungsmodalitäten der Einschränkungen (bestimmte Regelungen unterscheiden beispielsweise zwischen Satelliten- und terrestrisches Fernsehen, allgemeinem und Spartenfernsehen, landesweitem und regionalem Fernsehen). Nachfolgend angeführte Beispiele illustrieren diese Unterschiede, sind allerdings mit Vorsicht zu betrachten, da möglicherweise erst in allerletzter Zeit geänderte Regelungen in Kraft getreten sind und eine Darstellung in so vereinfachter Form keinen Platz für Nuancen und Präzisierungen bietet.

Beispiel Nr. 1: *Unterschiede zwischen den vier Arten von Rechtsvorschriften zum Medieneigentum (zur Definition, vgl. Einleitung oben):*

	B	DK	D	G	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK
Monomediale Einschränkungen Printmedien						+		+				
Monomediale Einschränkungen Fernsehen oder Radio	+		+	+	+	+	+	+	+		+	+
Multimediale Einschränkungen	+		+		+	+		+		+	+	+
Höchstbeteiligung am Kapital eines Fernsehkanals			+	+	+	+			+		+	
"Disqualified persons"	+	+	+					+		+	+	+

Beispiel Nr. 2: *Unterschiede zwischen den Vorschriften zur Einschränkung der Beteiligung eines Unternehmens am Kapital eines Fernsehkanals (unabhängig von der Anzahl der bereits von demselben Unternehmen kontrollierten Kanäle):*

- In Italien und im Vereinigten Königreich gibt es keinerlei Beschränkung dieser Art.
- In Deutschland und in Frankreich muß die Höchstbeteiligung einer Person am Kapital eines Fernsehkanals weniger als 50 % des Kapitals betragen.

- In Spanien, Griechenland und Portugal liegt die Höchstbeteiligung eines Unternehmers am Kapital eines Fernsehkanals bei 25 % des Kapitals.

Beispiel Nr.3: *Unterschiede zwischen den Vorschriften zur Beschränkung der Anzahl von Fernsehkanälen, die im Besitz ein und derselben Person sein dürfen:*

- Im Vereinigten Königreich besteht für Satellitenprogramme keinerlei Beschränkung.
- In Italien darf die Höchstzahl von 3 Kanälen nicht überschritten werden.
- In Deutschland, in Frankreich (für Satellitenprogramme) und im Vereinigten Königreich ("Channel 3") wurde die Höchstzahl auf 2 Kanäle festgelegt.
- In Spanien und in Frankreich (für terrestrisches Fernsehen) ist der Besitz von maximal 1 Kanal erlaubt.

Beispiel 4: *Unterschiede zwischen den Vorschriften zur Beschränkung der monomedialen Konzentration im Printmedienbereich (ein Printmedienunternehmen übernimmt die Kontrolle über ein anderes Printmedienunternehmen):*

- In Frankreich und in Italien ist die Konzentration zwischen zwei Printmedienunternehmen untersagt, wenn die Auflage ihrer Zeitungen einen bestimmten Schwellenwert überschreitet (F = 30 %, I = 20 %).
- Im Vereinigten Königreich und in Deutschland gelten solche speziellen Schwellenwerte nicht. Hier bestehen lediglich Schwellenwerte, deren Überschreiten meldepflichtig ist und eine Prüfung durch die für die Anwendung des Wettbewerbsrechts zuständigen Behörden auslöst.
- In den übrigen Mitgliedstaaten gibt es keinerlei spezifische Begrenzung.

Beispiel Nr. 5: *Unterschiede zwischen den spezifischen Vorschriften zur Einschränkung der multimedialen Konzentration durch Verhinderung der Ausübung der Kontrolle über einen Fernsehkanal durch ein Printmedienunternehmen:*

- Einige Regelungen untersagen einem Printmedienunternehmen die Ausübung der Kontrolle über einen Fernsehkanal, wenn der Vertrieb der Zeitungen oder der Marktanteil der Zeitungen einen bestimmten Schwellenwert überschreitet; dieser Schwellenwert ist in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich groß: Niederlande = 25 %, Italien = 16 %, Frankreich = 20 % (nur anwendbar, wenn der Zeitungseigner bereits ein Radiounternehmen oder ein Kabelnetz kontrolliert).
- Im Vereinigten Königreich darf ein Zeitungseigner unabhängig von der Auflagenhöhe seiner Zeitungen nicht mehr als 20 % des Kapitals an einem "Channel 3"- oder Channel 5-Programm besitzen.
- Im Vereinigten Königreich wie auch in Frankreich gibt es für Satellitenprogramme keine Begrenzung, wenn der Zeitungseigentümer kein Radiounternehmen bzw. kein Kabelnetz besitzt.

1043/94

Beispiel Nr. 6: *Unterschiede zwischen den Vorschriften zu den "disqualified persons" (bestimmte Kategorien von Personen, Organisationen oder Unternehmen wird die Möglichkeit versagt, Kontrolle über einen Fernsehkanal auszuüben):*

Diese Möglichkeit wird versagt für:

- Behörden und öffentliche Unternehmen bzw. örtliche Gebietskörperschaften in: B, D, I, NL, P und UK
- politische Organisationen in: B, D, P und UK
- religiöse Organisationen in: UK
- Werbeagenturen in: UK.

17.02.95**Beschluß**
des Bundesrates

Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament:
Reaktionen auf den Konsultationsprozeß zum Grünbuch "Pluralismus
und Medienkonzentration im Binnenmarkt - Bewertung der
Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion"

KOM(94) 353 endg.; Ratsdok. 10585/94

Der Bundesrat hat in seiner 680. Sitzung am 17. Februar 1995 gemäß §§ 3 und 5
EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Der Bundesrat bekräftigt zu der Kommissionsmitteilung seine Stellungnahme vom
7. Mai 1993 zu dem entsprechenden Grünbuch - BR-Drucksache 77/93
(Beschluß) -.