

## Der verfassungsrechtliche Rahmen der Pressefusionskontrolle

Bearbeitet von  
Ann-Kathrin Zohm

1. Auflage 2010. Taschenbuch. 430 S. Paperback

ISBN 978 3 428 13138 9

Format (B x L): 15,7 x 23,3 cm

Gewicht: 565 g

Weitere Fachgebiete > Medien, Kommunikation, Politik > Medienwissenschaften >  
Medienphilosophie, Medienethik, Medienrecht

schnell und portofrei erhältlich bei

The logo for beck-shop.de features the text 'beck-shop.de' in a bold, red, sans-serif font. Above the 'i' in 'shop' are three red dots of increasing size. Below the main text, 'DIE FACHBUCHHANDLUNG' is written in a smaller, red, all-caps, sans-serif font.

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](http://beck-shop.de) ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

# Einleitung

## Anlass

Als Bill Gates im Jahr 1999 das „Ende der Zeitungen“ prophezeite<sup>1</sup>, waren deutsche Zeitungsverlage von dieser Warnung eher überrascht als ermahnt. Bei guter Ertragslage fühlten sie sich damals noch sicher im Wettbewerb.

Bereits wenig später jedoch, etwa im Jahr 2001, verschlechterte sich die wirtschaftliche Situation der deutschen Zeitungsverlage in einer Weise, die Anlass gab, von der „größten Zeitungskrise seit dem Zweiten Weltkrieg“<sup>2</sup> zu sprechen, und in deren Folge Forderungen nach gesetzgeberischen Maßnahmen zur Modifikation pressrechtlicher Regelungen, insbesondere der Pressefusionskontrolle, laut wurden.

Allen voran die großen Verlagsgruppen<sup>3</sup> sahen die Pressekrise als strukturelle Krise des Marktes an und verwiesen diesbezüglich auf den sich verschärfenden Wettbewerb zwischen den Medien, den sich stetig erweiternden und zunehmend internationalen Medienmarkt sowie auf steigende Fixkostenanteile. Nach ihrer Auffassung verhinderten auch die seit den 1970er-Jahren geltenden pressspezifischen kartellrechtlichen Regelungen angemessene Reaktionen auf diese strukturellen Herausforderungen und behinderten damit nicht nur den Wettbe-

---

<sup>1</sup> O. V., „Gates Talks About PCs, the Internet and Globalization at the World Economic Forum“, <http://www.microsoft.com/presspass/features/1999/02-01davos.msp>; Vgl. auch Gates, Bill, „En trente ans, on nous a prêté pas mal de challengers“, *Le Figaro* (26. 10. 2005).

<sup>2</sup> Meyer-Lucht, Robin, Rollensuche im Medienkanon. Zur Krise der deutschen Tageszeitung, *Frankfurter Hefte* (2002), S. 545; Vgl. auch Röper, Horst, *Zeitungsmarkt 2002: Wirtschaftliche Krise und steigende Konzentration*, *Media Perspektiven* (2002), S. 478 ff.; Bauschke, Christian, Blick in den Abgrund, *Die Welt* (27. 06. 2002); Mallik, Stephan, Ist die Zeitung noch zu retten? Das Vielfaltsversprechen der Zeitung auf elektronischem Papier für Zeitungsmarkt und Zeitungsleser, (2004), S. 1 ff.; Müller, Uwe, „Es brennt in allen Blättern“, *Die Welt* (08. 11. 2002).

<sup>3</sup> O. V., *Regionalzeitungen reizen Springer*, *Handelsblatt* (06. 08. 2001); Holtzbrinck, Stefan Von, „Lieber ein guter Eigentümer als ein cleverer Verkäufer“, *Handelsblatt* (01. 07. 2002); Müller, Uwe, *Holtzbrinck will in Berlin 100 Stellen streichen*, *Die Welt* (01. 03. 2003); o. V., *Hombach gegen Pressesondergesetz*, *Handelsblatt*, (16. 04. 2003); o. V., *Madsack sieht ein Ende der Zeitungskrise*, *Handelsblatt* (04. 07. 2003); differenzierend der Bundesverband deutscher Zeitungsverleger: o. V., *Verleger wollen Presseklausel behalten*, *Handelsblatt* (21. 11. 2003).

werb, sondern auch die Entstehung bzw. Sicherung publizistischer Vielfalt. Eine Modifikation der geltenden Fusionskontrolle sei daher überfällig.<sup>4</sup>

Diese Auffassung wurde von dem damaligen Bundeswirtschaftsminister Wolfgang Clement (SPD) im Grundsatz geteilt.<sup>5</sup> Als Reaktion auf die Pressekrise verknüpfte er daher im Regierungsentwurf zur 7. GWB-Novelle<sup>6</sup> die aufgrund der EG-Verordnung Nr. 1/2003 vom 16. Dezember 2002<sup>7</sup> notwendig gewordene Novellierung des geltenden deutschen Wettbewerbsrechts mit einer Lockerung der gesetzlichen Pressefusionskontrolle. In der Begründung zu diesem Gesetzesentwurf heißt es demgemäß: „Grund hierfür [Anm.: die geplante Modifikation des Pressekartellrechts] ist die *wirtschaftlich schwierige Lage*, in der sich die Printbranche befindet. Die neuen Regelungen sollen den Unternehmen vor allem die Möglichkeit bieten, *ihre wirtschaftliche Lage zu verbreitern, und so das Überleben der vielfältigen deutschen Presselandschaft sichern*“<sup>8</sup>.

Die These des Regierungsentwurfs, eine Lockerung des Pressekartellrechts vermöge das vielfältige Überleben der deutschen Presselandschaft zu sichern, fand im politischen Diskurs eingeschränkte Zustimmung.<sup>9</sup> Das Vorliegen einer Strukturkrise wurde bestritten oder es wurde darauf hingewiesen, dass, unab-

---

<sup>4</sup> Hombach, Bodo, Der Wunsch nach Vielfalt wird torpediert, Berliner Zeitung (15.04.2003); Bundesverband deutscher Zeitungsverleger; Rheinische Post, Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung – BT-Drucks 15/3640, Ausschussdrucksache 15 (9) 1333/1358, (2004), S. 87 ff.; Axel Springer Verlag, Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung – BT-Drucks 15/3640, Ausschussdrucksache 15 (9) 1333/1355, (2004), S. 143.

<sup>5</sup> Clement, Wolfgang, Meinungsvielfalt und Wettbewerb, WuW (2004), S. 720 ff.; Vgl. auch o. V., Bundeskanzler offen für Liberalisierung des Pressefusionsrechts, AfP (2003), S. 530.

<sup>6</sup> Die Novellierung sollte das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) an die neue Konzeption des europäischen Wettbewerbsrechts anpassen, obwohl die Verordnung selbst hierzu keine Vorgaben enthielt. Die Modifikation der Pressefusionskontrolle war Gegenstand von zwei Regierungsentwürfen: Der erste Entwurf vom 26.05.2004, RegE BT Drucks 15/3640 war der weitergehende. Nach starker Kritik wurde ein Folgeentwurf vom 15.02.2005, RegE BT Drucks 15/5049, verfasst, der den ersten insoweit modifizierte, als die sog. „Altverleger-Klausel“ gestrichen war und der Schwerpunkt auf der Freistellung wirtschaftlicher Kooperationen lag. Der weiteren Bearbeitung wird der erste – weitergehende – Entwurf zugrunde liegen. Vgl. hierzu: Teil 3 – Aktuelle gesetzliche Regelungen und Reformkonzeptionen der Pressefusionskontrolle in der verfassungsrechtlichen Bewertung.

<sup>7</sup> EG-Verordnung Nr. 1/2003/EG zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 EG niedergelegten gemeinschaftsrechtlichen Wettbewerbsregeln, Amtsblatt Nr. L 001 vom 04/01/2003 S. 0001–0025.

<sup>8</sup> BT-Drucks 15/3460, S. 22. Kursivstellung nicht im Originaltext.

<sup>9</sup> Kritisch z. B.: Deutscher Journalistenverband, Stellungnahme zum Problem der (publizistischen) Konzentration der Tageszeitung in der Bundesrepublik Deutschland, (2003), S. 2; Säcker, Franz Jürgen, „Innere“ und „äußere“ Pressefreiheit, K&R (2003), S. 529 f.;

hängig von der Einordnung der sogenannten Pressekrise als Struktur- oder Konjunkturkrise, die geplante gesetzgeberische Reaktion auf die damaligen Presseentwicklungen wettbewerbsfeindlich sei, da zentraler Baustein wirksamer Ordnungspolitik ein Kartellrecht sei, das die Märkte weitgehend offen halte.<sup>10</sup> Es wurde außerdem betont, dass den zu erwartenden negativen Auswirkungen der geplanten Intervention auf den Wettbewerb keine rechtfertigenden Vorteile gegenüberstünden und dass im Ergebnis eine Lockerung der Fusionskontrolle nicht vielfaltssichernde, sondern vielmehr vielfaltsverkürzende Wirkung habe. Minister Clement wurde ferner unterstellt, er treibe die Lockerung der Fusionskontrolle nur voran, um die im Jahr 2003 gescheiterte Fusion von Tagesspiegel (Holtzbrinck Verlag) und Berliner Zeitung (Berliner Verlag) zu ermöglichen. Der Regierungsentwurf wurde – in Anlehnung an die pressepolitische Auseinandersetzung<sup>11</sup> über die gesetzgeberische Lösung der Konzentrationsproblematik Ende der 1970er-Jahre [„lex Springer“<sup>12</sup>] – ein „lex Holtzbrinck“ genannt.<sup>13</sup>

---

*Bremer, Eckhard/Martini, Karin*, Kartellrechtsreform und Sicherung der Pressevielfalt, ZUM (2003), S. 942; *Riesenhuber, Karl*, Medienfreiheit und Medienvielfalt, AfP (2003), S. 481 ff.; *Simon, Ulrike*, Gut gemeinte Vorschläge – Mit ihren Vorstellungen für ein neues Kartellgesetz schaden sich die Verleger selbst am meisten, Der Tagesspiegel (22. 01. 2004); *Röper, Horst*, Zeitungsmarkt in der Krise – ein Fall für die Medienregulierung, Aus Politik und Zeitgeschichte – Schriften der Bundeszentrale für politische Bildung (2004), B12–13, S. 12 ff.; *Staebe, Erik*, Privilegierung vielfalterhaltender Pressefusionen, AfP (2004), S. 14 ff.; *Monopolkommission*, Die Pressefusionskontrolle in der Siebten GWB-Novelle, Sondergutachten 42, (2004), Rn. 125 ff.; *Geerlings, Jörg*, Pressefusionskontrolle contra Pressefreiheit, AfP (2004), S. 329 ff.; *Möschel, Wernhard*, Reform des Pressekartellrechts?, JZ (2004), S. 1060 ff.; *Immenga, Ulrich*, Pressefusion als „Kinder in Not“, WuW (2004), S. 717 ff.; *Röper, Horst*, Die Konzentration im deutschen Tageszeitungsmarkt und Clemens Novellierung – Vortrag beim Arbeitskreis Medienpolitik des Deutschen Gewerkschaftsbunds, (2004).

<sup>10</sup> Für das Bundeskartellamt z. B.: *Böge, Ulf*, „Kooperation ist nur ein schönerer Name für Kartell“, F.A.Z. (06. 05. 2004); *Böge, Ulf*, Reform der Pressefusion, Forderungen, Vorschläge, Konsequenzen, MMR (2004), S. 227 ff.; *Böge, Ulf*, Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung – BT-Drucks 15/3640, Ausschussdrucksache 15 (9) 1333/1338 (2004), S. 57 ff.

<sup>11</sup> Vgl. *Kaufer, Erich*, Konzentration und Fusionskontrolle, (1977); *Möschel, Wernhard*, Pressekonzentration und Wettbewerbsgesetz, (1978); *Mestmäcker, Ernst-Joachim*, Konzentration und Wettbewerb im Presseverlagswesen, AfP (1978), S. 3 ff.; *Sengelmann, Hartwig*, Wie wirken Verlagsfusionen auf die publizistische Vielfalt?, AfP (1978), S. 178 ff.; *Kübler, Friedrich/Simitis, Spiros*, Presse und Wettbewerb, JZ (1969), S. 445 ff.; *Harms, Wolfgang/Wissl, Holger*, Pressefreiheit und Wettbewerb, AfP (1976) 149 ff.; Zur verfassungsrechtlichen Diskussion vgl. u. a.: *Ehmke, Horst*, Verfassungsrechtliche Fragen einer Reform des Pressewesens, in: Ehmke, Horst/Schmid, Carlo/Scharon, Hans, (Hrsg.), Festschrift für A. Arndt (1969), S. 77 ff.; *Dittrich, Norbert*, Pressekonzentration und Grundgesetz, (1971); *Kunert, Wolfgang*, Pressekonzentration und Verfassungsrecht, (1971); *Lerche, Peter*, Verfassungsrechtliche Fragen zur Pressekonzentration, (1971); *Gehrhardt, Erwin*, Läßt Artikel 5 des Grundgesetzes die Einführung einer Fusionskontrolle für die Presse zu?, AfP (1971), S. 2 ff. Mit der Einführung der Pressefusionskontrolle im Rahmen der 3. GWB-Novelle, vgl. Drittes Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, BGBl. I, 1976, S. 1697, und aufgrund der Rundfunkentwicklung seit Mitte