

Michael König

Die Einführung des digitalen Fernsehens

**Neue Probleme und Implikationen für den Wettbewerb und
die Medienkonzentration**



**Nomos Verlagsgesellschaft
Baden-Baden**

Inhaltsangabe

Vorwort	5
Abkürzungsverzeichnis	15
I. Einführung	19
1. Digitales Fernsehen im Kontext von Multimedia	19
2. Entwicklung und Stand der Einführung digitalen Fernsehens	20
3. Die Fragestellung und der analytische Ansatz	24
II. Die wettbewerbs- und konzentrationsrechtlichen Problemstellungen bei der Einführung des digitalen Fernsehens	27
1. Digitalisierung des Fernsehens	27
a) Die Digitaltechnik	27
aa) Das generelle Konzept der Digitalisierung	27
bb) Digitale Kompressionstechnik und Multiplexing	27
cc) Digitale Übertragungswege	29
b) Anwendung auf das Fernsehen	30
aa) Die Vervielfachung der Kanäle	30
bb) Die neuen Dienste	32
cc) Verbesserte Bild- und Tonqualität	33
2. Der digitale Vertrieb: Die Set-Top-Box und andere wettbewerbsrechtlich relevante Elemente	34
a) Die Set-Top-Box	34
aa) Die Funktionen	35
(1) Die Umwandlung der digitalen Signale	35
(2) Das Zugangsberechtigungssystem	36
(3) Die Programmierung des Rückkanals	38
bb) Die Gefahrenpotentiale für Wettbewerb und Konzentration	39
(1) Das "Bottleneck"/"Gatekeeper"-Problem	39
(2) Die Position der digitalen Plattformbetreiber	41
b) Das Navigationssystem	42
aa) Die Programmpräsentation	42
bb) Gefahren durch Manipulationsmöglichkeiten und wettbewerbsfeindliche Praktiken	43
c) Die Programmpaketierung	44
aa) Das Paketieren als Vermarktungsinstrument	44
bb) Wettbewerbs- und konzentrationsrechtliche Bedenken	45
d) Die Aufbereitung des digitalen Signals und das Multiplexing	46
e) Der Anreiz zu vertikalen Zusammenschlüssen	47

3. Die Media Service GmbH Fusionskontrollentscheidung und verwandte Aspekte aus der Nordic Satellite Distribution Entscheidung	48
a) Die MSG-Entscheidung: Sachverhalt, beteiligte Unternehmen, betroffene Märkte	49
b) Schlußfolgerungen für die Wettbewerbsgefahren bei der Einführung des digitalen Fernsehens	50
aa) Der vertikale Zusammenschluß	50
bb) Offener Zugang zum Vertrieb digitaler Fernsehprogramme	52
(1) Zugang zum Kabelnetz der Deutschen Telekom	52
(2) Zugang zur Set-Top-Box und den Vertriebsdiensten	52
(3) Der abgelehnte Änderungsvorschlag der beteiligten Unternehmen	53
c) Der neue Versuch: Die Multimediabetriebsgesellschaft	54
aa) Die neue Konstellation	55
bb) Das generelle Erfordernis der Wettbewerbsneutralität	55
d) Die Nordic Satellite Distribution-Entscheidung	56
aa) Die beteiligten Unternehmen und betroffenen Märkte	56
bb) Aspekte mit Bezug zur MSG-Entscheidung und der Einführung und Veranstaltung digitalen Fernsehens	57
4. Wettbewerbsrechtliche Einordnung der vorgefundenen Problemlagen	58
a) Vertikale Verflechtungen	58
aa) Auswirkungen vertikaler Integration auf den Wettbewerb bei den elektronischen Medien	58
(1) Vertikale Integration in der Fernsehindustrie	59
(2) Die US-Kabelfernsehindustrie als Beispiel für Wettbewerbsgefahren	60
(3) Lehren für die Einführung des digitalen Fernsehens	62
bb) Die Konvergenzprozesse als Anreiz für vertikale Zusammenschlüsse	63
(1) Die Konvergenzprozesse	64
(2) Der Anreiz zu vertikaler Integration und die Besonderheiten des digitalen Fernsehens	65
b) Offener Zugang	66
aa) Die Set-Top-Box und die darüber angebotenen Dienste als "Essential Facility"	66
(1) Die "Essential Facilities"-Doktrin	67
(2) Die Set-Top-Box als "Essential Facility"	69
bb) Offener Zugang im Vergleich zu "Must-Carry"-Regeln als wettbewerbsrechtlicher und vielfaltssichernder Regulierungsansatz für das digitale Fernsehen	70
c) Wettbewerb und das Setzen von Standards	72
aa) Die ökonomischen Mechanismen des Standardsetzens	72
bb) Die Perspektive des Wettbewerbsrechts	73
cc) Standards und Wettbewerb bei der Einführung des digitalen Fernsehens	74
5. Implikationen für die Medienkonzentrationsdebatte	75
a) Einführung in die allgemeine Medienkonzentrationsdebatte	75
aa) Die allgemeine Debatte	75

(1) Die Sonderbehandlung der elektronischen Medien	76
(2) Das Pluralismuskonzept	77
bb) Ein gemeinsamer europäischer Regulierungsansatz bei der Medienkonzentration	78
cc) Das Verhältnis zum Wettbewerbsrecht	79
dd) Die Medienkonzentrationsdebatte auf EU-Ebene	81
b) Neue Implikationen	82
aa) Die für die Medienkonzentrationsdebatte relevanten Auswirkungen der Digitalisierung	82
bb) Der Wegfall der Rechtfertigungsgründe für eine Sonderbehandlung	83
cc) Neue Gefahren für die Meinungsvielfalt und Anpassungsbedarf bei der Regulierung	85
dd) Digitale Vielfaltssicherung zwischen nationaler und europäischer Ebene	87
6. Zusammenfassung	89
III. Der EU-Regelungsrahmen	91
1. Die Fernsehen ohne Grenzen Richtlinie	91
a) Die Reichweite der Anwendung für das digitale Fernsehen und neue Fernsehdienste	92
b) Der Einfluß von Quotenregel und der Pflicht freier Fernsehübertragung von herausragenden Sportveranstaltungen auf das digitale Fernsehen	95
2. Das europäische Kartellrecht	97
a) Regulatorisches Umfeld	97
b) Die Anwendung auf die elektronischen Medien	98
aa) Art. 85 und 86 EGV	98
(1) Der relevante Anwendungsbereich des Art. 85 EGV	98
(2) Der relevante Anwendungsbereich des Art. 86 EGV	100
(3) Relevante Wettbewerbsfälle im Sektor elektronische Medien	101
(a) Art. 85 EGV Fälle	102
(b) Die Magill-Entscheidung	103
bb) Die Fusionskontrollverordnung	105
(1) Der relevante Anwendungsbereich der Fusionskontrollverordnung	106
(a) Konzentrierte Gemeinschaftsunternehmen	107
(b) Die gemeinschaftsweite Bedeutung	107
(c) Der Vereinbarkeitstest	108
(2) Für das digitale Fernsehen relevante Marktabgrenzungen und die Begründung bzw. Verstärkung marktbeherrschender Stellungen darin am Beispiel der MSG-Entscheidung	109
(a) Der Markt für administrative und technische Dienstleistungen	109
(b) Der Markt für Pay-TV-Angebote und andere entgeltfinanzierte Fernsehdienste	110
(c) Der Markt für Fernsehkabelnetze	111

(d) Der relevante geographische Markt	112
(e) Bewertung der vorgenommenen Markabgrenzungen	113
(3) Anwendungsdefizite der Fusionskontrollverordnung	113
(4) Das Verhältnis zu den speziellen Regelungen für die Sicherung der Meinungsvielfalt	114
cc) Technischer und wirtschaftlicher Fortschritt als Ausnahmetatbestand	115
c) Effektivität und Defizite des europäischen Kartellrechts bei der Anwendung auf die elektronischen Medien insbesondere das digitale Fernsehen	118
aa) Positive Bewertung der Fusionskontrollentscheidungen	118
bb) Die komplexen Märkte	119
cc) Die beschränkte Zielsetzung des Kartellrechts hinsichtlich der Vielfaltssicherung auf den Medienmärkten und sich verändernde Ausgangsbedingungen im digitalen Fernsehen	120
3. Der Entwurf für eine Medienkonzentrationsrichtlinie	121
a) Der Ansatz	121
b) Das Konzept des Zuschaueranteilsmodells und des Medienkontrolleurs	122
c) Die Ausrichtung auf das digitale Fernsehen	123
d) Die Abstimmung mit dem europäischen Kartellrecht	124
e) Das Verhältnis zu den bestehenden nationalen Regelungsrahmen	124
4. Die Vorgabe von Standards und die Fernsehsignalübertragungsrichtlinie	126
a) Der Ansatz der Kommission bei der Standardsetzung im digitalen Fernsehen	126
b) Die Fernsehsignalübertragungsrichtlinie	127
aa) Die digitalen Fernsehstandards	127
bb) Das Zugangsberechtigungssystem und "Transcontrol"	128
c) Auswirkungen der Standardisierung durch die DVB Group auf den Wettbewerb	130
d) Verpflichtende Einführung eines "Common Interface"	131
5. Telekommunikationsrechtlicher Rahmen	131
a) Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastrukturen und -dienste	132
b) Offener Netzzugang	133
c) Herstellung von Netzwerkettbewerb	136
6. Zusammenfassung	137
IV. Der deutsche Regelungsrahmen und seine besonderen Problemfelder	141
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen für eine Regulierung	141
a) Rundfunkrechtlicher Ausgestaltungsvorbehalt und die Sicherung chancengleichen Zugangs bei der Einführung digitalen Fernsehens	142
b) Die Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Länder bei der Regelung des digitalen Vertriebs	147

2. Wettbewerbs- und konzentrationsrechtliche Aspekte des digitalen Fernsehens im neuen Rundfunkstaatsvertrag	149
a) Das Zuschaueranteilsmodell	150
b) Regelungen zur Zugangssicherung	151
aa) Zugangsberechtigung und Navigationssysteme	151
bb) "Packaging"	153
c) Regelungen für vertikale Konzentrationen	153
3. Spezifische Regelungsansätze der Landesmedienanstalten, der Länder und des Bundes zur Wettbewerbs- und Vielfaltssicherung im digitalen Fernsehen	154
a) Die Eckwerte der Landesmedienanstalten für die Erprobung und Einführung von Digital Video Broadcasting und weitere Regelungsimpulse	155
aa) Regelungen für einen chancengleichen Zugang zum digitalen Fernsehen in den Eckwerten	155
bb) Fortentwicklung der Regulierung der digitalen Vertriebsdienstleistungen durch die Landesmedienanstalten	157
cc) Bewertung der Regelungsaktivitäten der Landesmedienanstalten	158
b) Landesmedienrechtliche Modellversuchsregelungen	159
c) Fernsehsignalübertragungsgesetz-Entwurf des Bundes	159
d) Bewertung	161
4. Rundfunkrechtliche Zulassungserteilung und Konzentrationsaufsicht der Landesmedienanstalten und Vielfaltssicherung bei der Einführung des digitalen Fernsehens	162
a) Das Modell im Rundfunkstaatsvertrag alte Fassung	163
aa) Konzentrationsgrundsatz	164
bb) Kooperationsgrundsatz	164
cc) Anwendung auf das digitale Fernsehen	165
b) Die KEK im neu gefaßten Rundfunkstaatsvertrag	166
aa) KEK und KDLM und die Zulassung bundesweiter Fernsehveranstalter im Rahmen der Sicherung der Meinungsvielfalt	166
bb) Verbleibende Kompetenzen der zuständigen Landesmedienanstalt	167
cc) Bewertung hinsichtlich zukünftiger Konzentrationskontrolle des digitalen Fernsehens	167
c) Die Alternative einer ländergetragenen unabhängigen bundesweit zuständigen Medienaufsichtsbehörde	168
d) Föderale Aufsicht in einer europäischen Medienordnung	170
aa) Beschränkte Handlungsfähigkeit	170
bb) Grenzen effektiver Kooperationstätigkeit	171
5. Die Regelung der neuen Dienste	172
a) Definitive Abgrenzung der unterschiedlichen Regelungen	173
b) Mediendienste-Staatsvertrag der Länder	174

c)	Multimediasgesetz des Bundes	176
d)	Möglicher Einfluß der aufgespalteten Regelung auf Wettbewerb und Konzentration im digitalen Fernsehen	176
6.	Anwendung des deutschen Kartellrechts	177
a)	Generelle Anwendung auf das Fernsehen	178
b)	Rolle bei der Zugangs- und Vielfaltssicherung im digitalen Fernsehen	179
aa)	Zugang zu den digitalen Vertriebsstrukturen	179
bb)	Zugang zu den Kabelnetzen	181
cc)	Zugang zu Programmrechten	182
c)	Verhältnis zu den vielfaltssichernden Vorschriften des neuen Rundfunkstaatsvertrags	182
d)	Defizite und Nebenrolle gegenüber dem EU-Kartellrecht	183
7.	Die rechtliche Einbindung der Deutschen Telekom AG als marktbeherrschender Kabelnetzbetreiber und potentieller digitaler Plattformveranstalter	186
a)	Die Bedeutung der Deutschen Telekom AG als Breitbandkabelnetzbetreiber für die Veranstaltung digitalen Fernsehens	186
b)	Die Interessenlage der Deutsche Telekom AG beim digitalen Fernsehen	187
c)	Wettbewerbs- und vielfaltsgefährdende Auswirkungen der Monopolstellung	188
d)	Rechtliche Einbindung	189
aa)	Verfassungsrechtliche Schranken	189
(1)	Staatsfernegebot des Rundfunks	189
(2)	Die Grundrechtsträgerschaft der Deutschen Telekom AG als Kabelnetzbetreiber und die verbleibende Regelungskompetenz des Gesetzgebers bei der Kabelkanalbelegung	191
bb)	Einfachgesetzliche Vorgaben	193
(1)	Das Telekommunikationsgesetz	193
(a)	Anwendbarkeit der Netzzugangsregeln	194
(b)	Gewährung allgemeinen und besonderen Netzzugangs	196
(c)	Zugangsbeschränkungen, Entflechtungsgebot und Vorgaben der Telekommunikations-Kundenschutzverordnung	197
(d)	Entgeltregulierung und Durchsetzung des Netzzugangs	198
(2)	Landesmedienrechtliche Vorgaben bei der Kabelbelegung	199
(3)	Kartellrechtliche Vorgaben	202
e)	Bewertung	203
8.	Regelungen für den Zugang zu Programminhalten	205
a)	Bedeutung für die Einführung des digitalen Fernsehens	205
b)	Allgemeiner kartellrechtlicher Rahmen	206
c)	Spezielle konzentrationsrechtliche Regelungen § 28 Abs. 2 Nr. 1 RfStV n.F.	206
d)	Erfordernis zusätzlicher staatlicher Regulierung	207
9.	Zusammenfassung	208

V. Untersuchung einer weitergehenden Vorreiterrolle des EU-Rechts	211
1. Die EU-Kompetenz für eine weitergehende Regulierung des digitalen Fernsehens	211
a) Kompetenzabgrenzung nach dem wirtschaftlichen und kulturellen Charakter der Veranstaltung digitalen Fernsehens	212
b) Reichweite der Kompetenz zur Herstellung des Binnenmarkts und der Verwirklichung der Grundfreiheiten	213
c) Die Kulturkompetenz in Art. 128 EGV und das Subsidiaritätsprinzip	215
d) Deutsche Sonderprobleme: Länderkompetenz für den Rundfunk und kompetenzrechtlicher Vorbehalt des Bundesverfassungsgerichts	216
e) Bewertung	218
2. Das EU-Recht als Vorreiter für die Schaffung eines wettbewerbs- und konzentrationsrechtlichen Regulierungsrahmens	219
a) Konvergenzprozesse als Globalisierungs- und Internationalisierungsprozesse	220
aa) Die Rolle der EU bei der Standardisierung technischer Rahmenbedingungen	220
bb) Auswirkungen auf die wettbewerbs- und konzentrationsrechtliche Regulierung	221
b) Anwendung stärker problem- und zukunftsgerichteter Regulierungsansätze	222
aa) Stärkere Ausrichtung an der Schaffung gleicher Wettbewerbs- und insbesondere Zugangschancen und am Telekommunikationsrecht	223
bb) Einheitlicher Regulierungsansatz für ein allgemeines Kommunikationsrecht	224
cc) Ansatz zur Selbstregulierung	225
(1) Konzept der Selbstregulierung und die Anwendung auf die Regulierung von Zugang und Konzentration beim digitalen Fernsehen	226
(2) Selbstregulative Ansätze in der EU-Gesetzgebung	227
3. Konkrete Regelungsbereiche für weitere EU-Initiativen	228
a) Schaffung eines einheitlichen Regelungsrahmens für digitale Fernsehdienste	229
b) Anpassung des Telekommunikationsrechts für das digitale Fernsehen und Ausweitung der ONP-Grundsätze auf die digitale Vertriebsstruktur	230
aa) Regelungen zur Schaffung von mehr Wettbewerb unter den Netzbetreibern und telekommunikationsrechtliche Einbeziehung von Fernsehveranstaltern beim Netzzugang	230
bb) Ausdehnung von ONP-Grundsätzen auf die digitale Vertriebsstruktur	231
c) Europäische Medienkontrollenrichtung	232
aa) Absage an eine Europäische Medienanstalt in der Medienkonzentrationsrichtlinie	232

bb) Mögliche Aufgabenbereiche für eine Europäische Medien- aufsichtsbehörde	233
Literaturverzeichnis	235
I. Artikel	235
II. Monographien, Sammelwerke und Kompendien	247
III. Kommentare	251
IV. Grünbücher, Gutachten und Studien	251
Verzeichnis häufiger zitierter Gesetze und Rechtsprechung	255
I. Gesetzgebung und Gesetzesentwürfe	255
1. Europäische Union	255
2. Deutschland	255
II. Urteile und Entscheidungen	256
1. Europäische Union	256
2. Deutschland	257