

**Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten  
in der Bundesrepublik Deutschland (ALM)**

**Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter (LPR):**

**Schlußbericht der  
Geschäftsführenden Anstalt  
von April 1997 bis Dezember 1998**

## Inhaltsübersicht

1 Einleitung .....	4
2 Geschäftsführende Anstalt der ALM .....	5
3 Organisation der Zusammenarbeit, Aufgabenverteilung .....	6
4 Schwerpunkte der Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten .....	9
4.1 Medienpolitik und Medienrecht.....	9
4.1.1 Europäische Entwicklungen .....	9
4.1.1.1 Präsenz der DLM auf europäischer Ebene .....	9
4.1.1.2 Novellierung der EU-Fernsehrichtlinie .....	10
4.1.1.3 EU-Konvergenz-Grünbuch .....	10
4.1.1.4 Landesrechtliche Regelungen zur Kanalbelegung und EU-Kommission .....	11
4.1.2 Entwicklungen in Deutschland .....	12
4.1.2.1 Rundfunkstaatsvertrag .....	12
4.1.2.2 Rundfunk und Mediendienste.....	14
4.1.2.3 Künftige Medienregulierung und Medienaufsicht .....	15
4.1.2.4 Gespräche mit Medienpolitikern .....	17
4.2 Einführung des digitalen Fernsehens (DVB) .....	18
4.2.1 Zulässigkeit der Versuche mit digitalem Fernsehen.....	18
4.2.2 Entwicklung von DVB-C .....	18
4.2.3 Digitales Terrestrisches Fernsehen (DVB-T).....	25
4.2.4 Gemeinsame Organisation der DVB-Begleitforschung .....	26
4.3 Digitaler Hörfunk.....	26
4.4 Versuch mit DMB .....	27
4.5 Kabelnetze .....	27
4.6 Jugendschutz, Programmfragen, Werbung.....	28
4.6.1 Jugendschutz .....	29
4.6.1.1 V-Chip .....	29
4.6.1.2 Pornographische Sendungen.....	30
4.6.1.3 Jugendschutz im digitalen Fernsehen.....	30
4.6.2 Programmfragen .....	34
4.6.2.1 Talkshows im Tagesprogramm .....	35
4.6.2.2 Branchenkodex der Verantwortung .....	37
4.6.3 Werbung.....	38
4.6.3.1 Neufassung der Werberichtlinien .....	38
4.6.3.2 Social Advertising vs. Politische Werbung: Spotwerbung für den Euro.....	39
4.6.3.3 Virtuelle Werbung, Splitscreen, Business TV .....	39
4.7 Abstimmungsverfahren nach § 38 Abs. 2 RStV .....	41
4.7.1 „DF 1“ .....	41
4.7.2 „Premiere digital“ .....	42

4.7.3 Weitere nach § 38 RStV abgestimmte Programmangebote.....	43
4.7.3.1 „Deutsches Sportfernsehen“.....	43
4.7.3.2 „MultiThématiques“.....	43
4.7.3.3 „Discovery Channel“.....	44
4.7.3.4 „Asia Channel“.....	44
4.7.3.5 „CNN Deutschland“.....	44
4.7.3.6 „ONYX TV“.....	44
4.7.4 „Fantasy Channel“.....	45
4.7.5 Laufende Abstimmungsverfahren.....	45
4.8 Medienpädagogik, Medienkompetenz, Kommunikationsforschung.....	46
4.9 Gemeinsame Forschungsprojekte, Veröffentlichungen.....	47
5 Nachrichtlich: Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK);	
Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM).....	49
5.1 Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK).....	49
5.1.1 Mitglieder.....	49
5.1.2 Koordinierungsstelle KDLM.....	50
5.1.3 Buchführende Stelle der KEK.....	50
5.1.4 Finanzierung der KEK.....	50
5.2 Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM).....	51
5.2.1 Zuständigkeit.....	51
5.2.2 Mitglieder.....	51
5.2.3 Finanzierung.....	52
5.3 KDLM-Verfahren zu „Discovery Channel“.....	52

## 1 Einleitung

Die Geschäftsführende Anstalt der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (ALM) hat zum Ende ihrer Amtszeit der Gesamtkonferenz einen Schlußbericht über ihre Geschäftsführung vorzulegen. Die Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter (LPR) Rheinland-Pfalz legt hiermit diesen nach § 6 Abs. 5 der Grundsätze für die Zusammenarbeit der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten vom 22. April 1997 geforderten Bericht vor.

Er beschreibt die Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten während der Geschäftsführung der LPR in der Zeit von April 1997 bis zum Jahresende 1998.

Die Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten in diesen zwei Jahren wurde einerseits durch die technische Entwicklung geprägt, die mit dem Stichwort „Digitalisierung“ umrissen werden kann; der andere Bereich, der verstärkt in den Blick genommen wurde, waren die Programminhalte insbesondere im privaten Fernsehen. Dabei können weder die Vielzahl von Einzelberatungen und Entscheidungen zu diesen Hauptbereichen vollständig dargestellt werden, noch ist es möglich, umfassend alle weiteren Bereiche und Einzelthemen aufzuzeigen, mit denen sich die Landesmedienanstalten gemeinsam befaßt haben. Insoweit kann dieser Schlußbericht lediglich einen Überblick bieten.

Weitergehende Informationen können dem im Herbst 1998 erschienenen ALM-Jahrbuch 1997/1998 sowie dem ein Jahr zuvor erstmals von der ALM vorgelegten Programmbericht zur Lage und Entwicklung des Fernsehens in Deutschland 1996/97 entnommen werden. Hinzuweisen ist ferner auf die Pressemitteilungen der ALM und der DLM, die auch über das Internet (<http://www.alm.de>) eingesehen werden können.

## **2 Geschäftsführende Anstalt der ALM**

Die Gesamtkonferenz hat in ihrer Sitzung am 22. April 1997 die Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter (LPR) Rheinland-Pfalz für die Zeit bis zum 31. Dezember 1998 zur Geschäftsführenden Anstalt der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland gewählt.

Der Direktor der LPR, Dr. Reiner Hochstein, übernahm damit bis Ende 1998 den Vorsitz der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM); diesen Vorsitz hatte er bereits seit Oktober 1996 kommissarisch in Nachfolge von Thomas Kleist, dem Direktor der Landesanstalt für das Rundfunkwesen Saarland (LAR), ausgeübt.

Mit Konstituierung der Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM) übernahm der DLM-Vorsitzende auch den Vorsitz in diesem mit der Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages neu eingerichteten Organ.

Der Vorsitzende der Versammlung der LPR, Klaus-Jürgen Lais, übernahm für den gleichen Zeitraum den Vorsitz der Gremienvorsitzendenkonferenz.

Die Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten tagte im Berichtszeitraum 15 mal; die Gremienvorsitzendenkonferenz und die Gesamtkonferenz trafen je viermal zu Sitzungen zusammen.

In ihrer Sitzung am 30. Oktober 1998 in Köln hat die Gesamtkonferenz für die Geschäftsjahre 1999 und 2000 die Landesanstalt für Rundfunk (LfR) Nordrhein-Westfalen als Geschäftsführende Anstalt der ALM gewählt. Nachfolger von Dr. Reiner Hochstein im Amt des Vorsitzenden der Direktorenkonferenz und der KDLM ist damit ab 1. Januar 1999 Dr. Norbert Schneider, Direktor der LfR; Vorsitzender der Gremienvorsitzendenkonferenz Helmut Hellwig als Vorsitzender der LfR-Rundfunkkommission.

### 3 Organisation der Zusammenarbeit, Aufgabenverteilung

Für die Amtszeit der LPR bestand folgende Aufgabenverteilung innerhalb der ALM:

#### **Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM)**

Vorsitz: Dr. Reiner Hochstein, Direktor der Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter (LPR) Rheinland Pfalz

Stellvertreter: Dr. Norbert Schneider, Direktor der Landesanstalt für Rundfunk (LfR) Nordrhein-Westfalen

#### **Gremienvorsitzendenkonferenz**

Vorsitz: Klaus-Jürgen Lais, MdL

#### **Gemeinsame Stellen, Arbeitskreise und Beauftragte der DLM**

##### ◆ ***Gemeinsame Stelle Jugendschutz und Programm***

Vorsitz: Dr. Norbert Schneider, Landesanstalt für Rundfunk (LfR) Nordrhein-Westfalen

Weitere Anstalten: Hamburgische Anstalt für neue Medien (HAM)  
Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM)

##### ◆ ***Gemeinsame Stelle Werbung***

Vorsitz: Reinhold Albert, Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk (NLM)

Weitere Anstalten: Landesanstalt für Kommunikation (LfK) Baden-Württemberg  
Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB)

##### ◆ ***Technische Kommission der Landesmedienanstalten***

Vorsitz: Prof. Dr. Wolf-Dieter Ring, Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)

Stellvertreter: Sächsische Landesmedienanstalt (Juni 1997 bis September 1997)  
Dr. Thomas Hirschle, Landesanstalt für Kommunikation (LfK) Baden-Württemberg, ab September 1997

◆ **Arbeitskreis Recht**

Vorsitz: Gernot Schumann, Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen (ULR) Schleswig-Holstein

Stellvertreter: Detlev Kühn, Sächsische Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM), ab September 1997

◆ **Arbeitskreis Europa**

Vorsitz: Dr. Victor Henle, Thüringer Landesmedienanstalt (TLM)

Stellvertreter: Gernot Schumann, Unabhängige Landesanstalt für das Rundfunkwesen (ULR) Schleswig-Holstein, ab September 1997

◆ **Arbeitskreis Offene Kanäle**

Vorsitz: Joachim Steinmann, Landesrundfunkzentrale Mecklenburg-Vorpommern (LRZ)

◆ **Arbeitskreis Verwaltungsangelegenheiten**

Vorsitz: Wolfgang Schneider, Bremische Landesmedienanstalt

◆ **Arbeitsgruppe Digital Video Broadcasting (DVB)**

Vorsitz: Dr. Hans Hege, Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB)

Weitere Anstalten: Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)  
Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter (LPR)  
Rheinland Pfalz  
Landesanstalt für das Rundfunkwesen Saarland (LAR)

◆ **Arbeitsgruppe Digital Audio Broadcasting (DAB)**

Vorsitz: Dr. Gerhard Rödding, Landesanstalt für Rundfunk (LfR) Nordrhein-Westfalen

Weitere Anstalten: Hamburgische Anstalt für neue Medien (HAM)  
Landesrundfunkausschuß für Sachsen-Anhalt (LRA)  
Landesanstalt für Kommunikation (LfK) Baden-Württemberg

◆ **Arbeitsgruppe Dritter Rundfunkänderungsstaatsvertrag**

Vorsitz: Wolfgang Thaenert, Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk (LPR Hessen)

◆ **Arbeitsgruppe Kanalbelegung**

Vorsitz: Martin Gebrande, Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM)

◆ **Forschungsbeauftragter**

Dr. Helmut Haeckel, Hamburgische Anstalt für neue Medien (HAM)

◆ **Hörfunkbeauftragter**

Christian Schurig, Landesrundfunkausschuß für Sachsen-Anhalt (LRA)

◆ **Beauftragter für Mediendienste**

Werner Sosalla, Landesanstalt für das Rundfunkwesen Saarland (LAR)



## **4 Schwerpunkte der Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten**

Nachfolgend werden die wesentlichen Bereiche der Zusammenarbeit in der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik im Berichtszeitraum dargestellt. Neben medienrechtlichen und medienpolitischen Aspekten und der Abstimmung bei der bundesweiten Zulassung von Fernsehveranstaltern werden insbesondere programmliche Themen und Fragestellungen im Zusammenhang mit dem digitalen Fernsehen behandelt.

### **4.1 Medienpolitik und Medienrecht**

Im Berichtszeitraum sind weitreichende Entwicklungen der Medienpolitik und des Medienrechts festzuhalten. Auf der europäischen Ebene zählen hierzu die Novellierung der EU-Fernsehrichtlinie sowie verschiedene Aktivitäten der EU-Kommission; die nationale Entwicklung ist vor allem geprägt durch die digitale Entwicklung, die Veränderungen aufgrund des Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrages und schließlich auch durch die Diskussion über die künftige Ausgestaltung der Medienaufsicht.

#### **4.1.1 Europäische Entwicklungen**

##### **4.1.1.1 Präsenz der DLM auf europäischer Ebene**

Die in der ALM zusammengeschlossenen deutschen Landesmedienanstalten haben auch in der abgelaufenen Geschäftsführungsperiode den europäischen Entwicklungen und der Zusammenarbeit mit Institutionen der Medienaufsicht in anderen europäischen Ländern besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Am 16./17. Juni 1997 beschloß die DLM, der European Platform of Regulatory Authorities (EPRA) beizutreten. Die EPRA ist ein Zusammenschluß der europäischen Medienaufsichtsbehörden. Die Vertretung der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in diesem Gremium wird vom Europabeauftragten der DLM wahrgenommen.

Unabhängig davon findet ein regelmäßiger Meinungsaustausch und Konsultationsprozeß zwischen den deutschen Landesmedienanstalten und den Institutionen der Medienaufsicht vor allem in Großbritannien, Frankreich und der Schweiz statt.

#### **4.1.1.2 Novellierung der EU-Fernsehrichtlinie**

Mit der Richtlinie 97/36/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 19. Juni 1997 wurde die als „Fernsehrichtlinie“ der EU bekannte Regelung aus dem Jahr 1989 (Richtlinie 89/552/EWG des Rates zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität) in einigen, teils wesentlichen Punkten geändert.

Nach Art. 27 Abs. 1 der Richtlinie hatte die Umsetzung in nationales Recht bis zum 19. Dezember 1998 zu erfolgen. Dieser Umsetzungsstermin wurde in Deutschland nicht erreicht. Damit entstand die Frage, ob die neuen Regelungen unmittelbare Anwendbarkeit erlangten. Dann könnte sich ggf. ein Fernsehveranstalter auf die geänderten Regelungen direkt berufen. Dies betrifft beispielsweise die Teleshopangebote: Während nach den bisher geltenden Regelungen des § 45 Abs. 3 RStV Teleshopsendungen auf eine Stunde täglich begrenzt sind, wird der Umfang dieser Angebote mit Art. 18 a Abs. 2 der jetzigen EU-Fernsehrichtlinie auf drei Stunden täglich erweitert.

Nach Auffassung der DLM, die von den Ländern bestätigt wurde, ist eine unmittelbare Berufung von Fernsehveranstaltern auf die Richtlinie 97/36/EG (Fernsehrichtlinie) nicht zulässig. Dem liegt zugrunde, daß eine unmittelbare Anwendbarkeit der Richtlinie nicht in Betracht kommt wegen der den Mitgliedstaaten eröffneten Möglichkeit, die ihrer Rechtshoheit unterworfenen Fernsehveranstalter zu verpflichten, strengeren oder ausführlicheren Bestimmungen nachzukommen.

Die Umsetzung in deutsches Recht soll im Zuge des Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrages erfolgen. Diese Staatsvertragsnovelle ist allerdings noch nicht unterzeichnet.

#### **4.1.1.3 EU-Konvergenz-Grünbuch**

Die DLM hat am 5. Mai 1998 eine vom Europa-Beauftragten erarbeitete Stellungnahme zum EU-Konvergenz-Grünbuch verabschiedet. Die Stellungnahme wurde der EU-Kommission (Generaldirektion X) und der Rundfunkkommission der Länder zugeleitet.

Darin werden aus Sicht der Landesmedienanstalten die im Grünbuch aufgeworfenen Fragen der EU-Kommission zur „Konvergenz der Branchen Telekommunikation,

Medien und Informationstechnologie und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen" erörtert. Die Kommission zeichnete im Grünbuch das Bild einer weitestgehenden Verschmelzung der Branchen; dabei sah sie gleichzeitig eine breite Marktöffnung und einen geringeren Regulierungsbedarf gegenüber der jetzigen Situation.

Die Stellungnahme der Landesmedienanstalten setzt dieser Sicht in Übereinstimmung mit der Bundesregierung und den Ländern eine stärker realistisch-zurückhaltende Position entgegen, die darüber hinaus auch die kulturelle Bedeutung der massenmedialen Kommunikation betont. Nicht zuletzt heben die Landesmedienanstalten hervor, daß weiterhin von einem Kapazitätsmangel auszugehen ist, der auch mittelfristig nicht behoben werden wird.

#### **4.1.1.4 Landesrechtliche Regelungen zur Kanalbelegung und EU-Kommission**

Die Europäische Kommission hat in einem Schreiben an die Bundesregierung die Auffassung vertreten, daß ausländische Fernsehveranstalter durch einzelne deutsche Kanalbelegungsregelungen in den Landesmediengesetzen behindert würden.

Begründet wurde dies mit dem Umstand, daß die Bevorzugung deutschsprachiger sowie lokal/regionaler Programmangebote vor ausländischen Programmen diskriminierende Wirkung habe und dem freien Dienstleistungsverkehr zuwiderlaufe.

Die DLM hat im Mai 1998 eine von der bayerischen Staatskanzlei erbetene Stellungnahme für die Rundfunkreferenten der Länder verabschiedet. Die Stellungnahme war von einer Arbeitsgruppe, bestehend aus dem Präsidenten der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) und den Direktoren der Landesanstalt für das Rundfunkwesen (LAR) und der Thüringer Landesmedienanstalt (TLM) erarbeitet worden. Darin wurde insbesondere festgehalten, daß der Vorwurf der Diskriminierung durch die Bevorzugung deutschsprachiger sowie lokal/regionaler Programmangebote nicht gerechtfertigt ist und Rundfunk auch nicht allein unter dem Blickwinkel des freien Dienstleistungsverkehrs beurteilt werden kann. Die Fragestellung hat grundsätzliche Bedeutung. Angesichts der Kapazitätsengpässe im Kabel können regionale/lokale Angebote nicht ausschließlich zugunsten fremdsprachiger Programme von der Verbreitung ausgeschlossen werden; dies gilt gerade in einem Europa der Regionen. Eine Diskriminierung fremdsprachiger Programme ist damit nicht verbunden. Dabei muß vor allem berücksichtigt werden, daß jede Zulassung die besondere Angebotssituation im Zulassungsland berücksichtigt. Damit hat die Zulassung aber gleichzeitig Bedeutung für die Meinungsvielfalt in diesem Bun-

desland. Da die Zulassung auch zur besseren Gewähr für diese Vielfalt vor Ort beitragen soll, rechtfertigt sich daraus die besondere Vorrangstellung in diesem Land.

#### **4.1.2 Entwicklungen in Deutschland**

Am 1. Januar 1997 trat der Dritte Rundfunkänderungsstaatsvertrag in Kraft. Im Sommer 1997 brachte der Mediendienste-Staatsvertrag weitere Änderungen im Medienbereich. Über die gesamte Berichtszeit zog sich die noch nicht abgeschlossene Diskussion über die künftige Gestaltung der Medienregulierung und Medienaufsicht.

##### **4.1.2.1 Rundfunkstaatsvertrag**

Die Änderungen des Dritten Rundfunkänderungsstaatsvertrages betrafen insbesondere die Regelungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt. So wurden in diesem Bereich zwei weitere Organe eingerichtet: die KDLM und die KEK (s. dazu unten Ziff. 5).

Der Rundfunkstaatsvertrag hat in den jetzt erweiterten Regelungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt auch die Möglichkeit vorgesehen, durch bestimmte Maßnahmen erreichte Vielfalt zu sichern oder wieder herzustellen. Zu den möglichen vielfaltsichernden Maßnahmen zählen die Einräumung von Sendezeit für unabhängige Dritte und die Einrichtung eines Programmbeirats.

Zunächst sind solche Maßnahmen nach § 26 Abs. 4 RStV dann vorgesehen, wenn ein Unternehmen mit den ihm zurechenbaren Programmen vorherrschende Meinungsmacht erlangt hat. Die Einräumung von Sendezeit für unabhängige Dritte nach § 26 Abs. 5 RStV ist allerdings auch dann vorgegeben, wenn ein Veranstalter mit einem Vollprogramm oder einem Spartenprogramm mit Schwerpunkt Information im Durchschnitt eines Jahres einen Zuschaueranteil von 10 vom Hundert erreicht.

Die Landesmedienanstalten haben die nähere Ausgestaltung der Vorschriften über die Drittsendezeiten und die Einrichtung von Programmbeiräten mittels Richtlinien vorzunehmen. Die DLM hat am 16. Dezember 1997 die Gemeinsame Richtlinie der Landesmedienanstalten über die Berufung, Zusammensetzung und Verfahrensweise von Programmbeiräten nach § 32 RStV (Programmbeiratsrichtlinie - PBR) und die Gemeinsame Richtlinie der Landesmedienanstalten über die Sendezeit für unabhängige Dritte nach § 31 RStV (Drittsendezeitrichtlinie - DSZR) verabschiedet.

Nachdem die Richtlinien von allen Landesmedienanstalten beschlossen worden waren, sind beide Richtlinien am 14. Juli 1998 in Kraft getreten.

Die Neufassung des Rundfunkstaatsvertrages brachte auch zahlreiche Änderungen bei den Vorschriften über die Werbung, den Jugendschutz und eine Erweiterung des Kataloges der Ordnungswidrigkeiten mit sich.

Die DLM beschloß bereits am 21./22. Mai 1997 die überarbeiteten „Anwendungs- und Auslegungsregelungen der Landesmedienanstalten zur Durchführung von Ordnungswidrigkeitenverfahren nach dem Rundfunkstaatsvertrag (RStV) (OWiRL)“. Damit wurden die schon bisher einheitlichen Regelungen für Bußgeldverfahren an die erweiterten Bußgeldtatbestände des neuen Rundfunkstaatsvertrages angepaßt.

Am 16. Dezember 1997 stimmte die DLM sodann der Neufassung der Werberichtlinien und der Jugendschutzrichtlinien zu. Nachdem die Richtlinien von allen Landesmedienanstalten beschlossen worden waren, traten die neuen

- Gemeinsamen Richtlinien der Landesmedienanstalten für die Werbung, zur Durchführung der Trennung von Werbung und Programm und für das Sponsoring im Fernsehen sowie der Gemeinsamen Richtlinien der Landesmedienanstalten für die Werbung, zur Durchführung der Trennung von Werbung und Programm und für das Sponsoring im Hörfunk (Werberichtlinien) (vom 16. Dezember 1997) am 21. April 1998 und die neuen
- Richtlinien der Landesmedienanstalten zur Gewährleistung des Jugendschutzes (Jugendschutzrichtlinien) (vom 16. Dezember 1997) am 1. Juli 1998

in Kraft. Für die Jugendschutzrichtlinien war das Benehmen mit ARD und ZDF herzustellen.

Die von der DLM eingerichtete „Arbeitsgruppe Dritter Rundfunkänderungsstaatsvertrag“ hatte unter dem Vorsitz des Direktors der hessischen LPR, Wolfgang Thaenert, die Grundlagen für die nach der Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages neu zu fassenden Richtlinien und sonstigen Regelungen der Landesmedienanstalten erarbeitet. Schon bald war abzusehen, daß der kommende Vierte Rundfunkänderungsstaatsvertrag einerseits in der Entstehung seitens der DLM zu begleiten und andererseits nach seinem Inkrafttreten umzusetzen sein wird. Die DLM hat daher die Arbeitsgruppe in „AG Rundfunkänderungsstaatsvertrag“ umbenannt. Eine erste Stellungnahme zum seinerzeit vorliegenden Entwurf eines Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrages wurde im Mai 1998 der Rundfunkkommission der Länder zugeleitet.

Darin wurden insbesondere folgende Bereiche angesprochen: Jugendschutz, Werbebestimmungen, ARD/ZDF im digitalen Bereich, Publizitätspflichten, Förderungsmöglichkeiten der Landesmedienanstalten, Zugangsfreiheit, § 53 RStV, Kanalbelegung und EU-Recht.

Vertreter der DLM nahmen an den Anhörungen zum Vierten Änderungsstaatsvertrag im Februar und im Oktober 1998 teil.

#### **4.1.2.2 Rundfunk und Mediendienste**

Am 1. August 1997 traten sowohl der Staatsvertrag der Länder über Mediendienste (Mediendienste-Staatsvertrag) wie auch das Gesetz zur Regelung der Rahmenbedingungen für Informations- und Kommunikationsdienste (Informations- und Kommunikationsdienste-Gesetz – IuKDG) des Bundes in Kraft. Während das IuKDG die sog. Teledienste regelt, die mit Rundfunk nichts zu tun haben und der Individualkommunikation zugerechnet werden, erfaßt der Mediendienste-Staatsvertrag die Informations- und Kommunikationsdienste, die an die Allgemeinheit gerichtet sind. Zwar fallen auch diese kurz als Mediendienste bezeichneten Angebote unter den verfassungsrechtlichen Rundfunkbegriff; aufgrund ihrer geringeren Relevanz für die öffentliche Meinungsbildung werden sie jedoch geringeren Anforderungen unterworfen.

Den Landesmedienanstalten ist dabei die Aufgabe zugewiesen, im Einzelfall darüber zu entscheiden, ob ein Mediendienst ob seiner konkreten Gestaltung den Regelungen über den Rundfunk oder den weniger strengen Regeln des Mediendienste-Staatsvertrags unterliegt. Dazu sind Kriterien zur Abgrenzung zwischen Rundfunk und Mediendiensten erforderlich.

Die DLM hat am 16. Dezember 1997 ein „Erstes Strukturpapier über die Zuständigkeit der Landesmedienanstalten im Grenzbereich zwischen Rundfunk und Mediendiensten und die Unterscheidung von Rundfunk und Mediendiensten“ beschlossen. Dieses Papier wurde in Gesprächen mit Veranstaltern (VPRT, APR), den Rundfunkreferenten der Staats- und Senatskanzleien sowie mit sonstigen Beteiligten (ANGA, BDZV usw.) erörtert. Am 8. Dezember 1998 hat die DLM sodann die aktualisierte Fassung des „Ersten Strukturpapiers über die Unterscheidung von Rundfunk und Mediendiensten“ beschlossen. Die Aktualisierung bezog einerseits die Erkenntnisse aus den Gesprächsrunden ein, andererseits war auch die zwischenzeitliche technische Entwicklung aufzuarbeiten. Dabei waren insbesondere die Bereiche

„Abrufdienste auf klassischen Rundfunkübertragungswegen“, „Abrufdienst im Internet“ und „Abrufdienste in ADSL-Technik“ zu berücksichtigen.

Mit dem Strukturpapier beschreiben die Landesmedienanstalten ihren derzeitigen gemeinsamen Diskussionsstand; dabei besteht Einigkeit, daß die technische Entwicklung einerseits und Veränderungen der Angebote andererseits eine laufende Beobachtung und – wenn erforderlich – eine Fortschreibung des Papiers notwendig machen.

#### **4.1.2.3 Künftige Medienregulierung und Medienaufsicht**

In den vergangenen zwei Jahren wurde erneut über die künftige Ausgestaltung der Medienregulierung und der Medienaufsicht diskutiert. Beiträge zu dieser Diskussion kamen mit dem Konvergenz-Grünbuch aus dem europäischen Raum (vgl. oben 4.1.1.3); vor allem aber sind Denkanstöße aus dem veranstalternahen Bereich (Bertelsmann-Studie „Kommunikationsordnung 2000“; „Kommunikations- und Medienordnung 2000 plus“ des VPRT) sowie aus dem politischen Bereich (Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages; Gutachten des Beirates der Friedrich-Ebert-Stiftung „Bausteine für einen Masterplan für Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft“) zu verzeichnen.

Hauptthemen dieser Studien und Gutachten und insoweit von besonderem Interesse für die Landesmedienanstalten war – mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen – zum einen die Frage nach der Erforderlichkeit von Regulierung im Rundfunkbereich. So wurde ein möglichst vollständiger Übergang der Zuständigkeit für die Regelungen im Rundfunkbereich von den Ländern auf den Bund oder auf die EU diskutiert. Damit sollte, beispielsweise nach der KPMG-Studie der EU-Kommission, eine weitreichende Deregulierung einhergehen, bei der auch seitens des Bundes lediglich im Bereich der Gemeinschaftsaufgaben eine beschränkte Zuständigkeit verbliebe. Zum weiteren gab es Überlegungen, die Medienaufsicht in Deutschland stärker zu zentralisieren. Letzteres wurde vor allem deutlich in den Äußerungen, die – anstelle oder im Hinblick auf Teilaufgaben der Landesmedienanstalten – einen Kommunikationsrat auf nationaler Ebene in die Diskussion einbrachten.

All diesen Vorstellungen konnten und mußten die Landesmedienanstalten gewichtige Argumente entgegensetzen:

- Auf die Konvergenzdebatte reagierten die Landesmedienanstalten mit ihrer ausführlichen Stellungnahme zum EU-Grünbuch (oben Ziff. 4.1.1.3).
- Zum Papier des VPRT „Kommunikations- und Medienordnung 2000 plus“ nahmen die Landesmedienanstalten u. a. mit einer ausführlichen, in der DLM abgestimmten Erklärung des DLM-Vorsitzenden vom 16. Dezember 1997 Stellung. Das Papier war ferner Gegenstand der Erörterung mit dem Vorstand des VPRT in der Frühjahrssitzung der Gesamtkonferenz 1998 in Bonn.
- Schließlich haben die Landesmedienanstalten Überlegungen entwickelt, wie veränderte Gegebenheiten sich auf ihre Aufgaben und ihre Arbeit auswirken. Neben der Beschreibung künftig stärker in den Mittelpunkt rückender Aufgabenbereiche wird dabei herausgearbeitet, wie – aufbauend auf den bewährten föderalen Prinzipien – die Strukturen und Abläufe der Zusammenarbeit der Landesmedienanstalten optimiert werden können. Erste Überlegungen und Vorschläge der DLM zur Aufgabe und Struktur der Medienaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland wurden anlässlich der turnusmäßigen Stabübergabe der Geschäftsführenden Anstalt vom scheidenden Vorsitzenden der DLM, Dr. Reiner Hochstein (LPR), und von seinem Nachfolger, Dr. Norbert Schneider (LfR), am 8. Dezember 1998 in München im Rahmen eines Pressegespräches skizziert. Im Frühjahr 1999 wird die Gesamtkonferenz der ALM – auch nach Vorbereitung in einer Gremienvorsitzendenkonferenz – ein umfangreiches Positionspapier zur Medienregulierung und Medienaufsicht verabschieden.
- In ihrer praktischen Arbeit setzte die DLM – auch mit öffentlicher Unterstützung – konsequent auf das gerade im Medienbereich bewährte Prinzip des „kooperativen Föderalismus“ und der pragmatischen Lösung von Fragen, die Bereiche in Bund und Ländern gemeinsam berühren. Das geschah nicht nur in einem theoretischen Ansatz, sondern mit aktiven Umsetzungsschritten. So hat die DLM nicht nur – in Anlehnung an den britischen Lösungsweg – mit Blick auf die Problematik des chancengleichen und nichtdiskriminierenden Zugangs zu den digitalen Techniken eine gemeinsame Arbeitsgruppe mit dem Bundeskartellamt und der Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post vorgeschlagen. Dazu hat mit den Präsidenten der Bundesbehörden inzwischen am 15. Dezember 1998 auch ein erstes Gespräch stattgefunden, in dem eine fallbezogene vertrauensvolle Kooperation verabredet wurde.



#### 4.1.2.4 Gespräche mit Medienpolitikern

Gesamtkonferenz und Direktorenkonferenz hatten im Berichtszeitraum mehrfach Gelegenheit, in Gesprächen mit Vertretern der Medienpolitik auf Spitzenebene neben den vorstehend skizzierten Fragen zur künftigen Ausgestaltung der Medienaufsicht vor allem auch andere Aspekte der Tätigkeit der Landesmedienanstalten zu diskutieren. Die Sicherung der Meinungsvielfalt gehörte ebenso dazu wie der Jugendschutz, die Qualität der Programminhalte oder der Bereich der Medienkompetenz.

Auftakt dieser Gesprächsreihe war der Meinungsaustausch der DLM anlässlich ihrer 100. Sitzung am 16./17. Juni 1997 mit dem Bayerischen Finanzminister Erwin Huber, der die Sicherung der Meinungsvielfalt und das Bemühen um einen wirksamen Jugendschutz zu den wichtigen Aufgaben der Landesmedienanstalten zählte. Dabei bescheinigte er den Landesmedienanstalten, daß sie „stolz auf ihre geleistete Arbeit“ sein können.

Am 21. Oktober 1997 hatte die Gesamtkonferenz in Mainz Gelegenheit, den Beratungsstand für die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen sowie aktuelle medienpolitische Fragen mit dem Ministerpräsidenten des Landes Rheinland-Pfalz, Kurt Beck, als Vorsitzendem der Rundfunkkommission der Ministerpräsidenten zu erörtern.

Zum Auftakt der Gesamtkonferenz am 16./17. März 1998 in Bonn fand ein Informationsgespräch im Bundeskanzleramt mit dem Medienkoordinator der Bundesregierung, Staatsminister Anton Pfeifer, statt. Hauptgegenstand des Gesprächs war die Initiative der Bundesregierung zur Einführung des digitalen Fernsehens und die digitale Gesamtentwicklung in Europa.

Die Gesamtkonferenz setzte die Reihe der Gespräche anlässlich ihrer Sitzung am 30. Oktober 1998 mit einem Meinungsaustausch mit Ministerpräsident Wolfgang Clement fort. Der nordrhein-westfälische Regierungschef erläuterte die Gründe der von ihm geforderten Neuorganisation von Regulierung und Aufsicht.

Am 7. Dezember 1998 hatte die DLM erneut in München Gelegenheit, grundsätzliche Fragen der Medienpolitik mit dem nunmehrigen Chef der Bayerischen Staatskanzlei, Staatsminister Erwin Huber, zu erörtern. Dabei gab es eine offene Aussprache über zentrale Punkte, etwa zur Struktur der Regulierungs- und Aufsichtsinstitutionen und zu Fragen des Jugendschutzes, vor allem im digitalen Fernsehen.

## **4.2 Einführung des digitalen Fernsehens (DVB)**

Die Einführung des digitalen Fernsehens wird in den Bundesländern mit der Durchführung von DVB-Versuchen vorbereitet. Nach anfänglichen Irritationen über die Zulässigkeit der Versuche konnte die weitere Entwicklung von DVB in Zusammenarbeit mit den Veranstaltern und den Netzbetreibern vorangetrieben werden; die Landesmedienanstalten beeinflussten dabei aufgrund ihrer Sachnähe und ständigen Begleitung die praktische Entwicklung entscheidend und gaben zugleich wesentliche Impulse für die rechtlichen Rahmenbedingungen von DVB.

### **4.2.1 Zulässigkeit der Versuche mit digitalem Fernsehen**

Mit dem Start der Kabeleinspeisung digitaler Programmangebote im Herbst 1997 im Rahmen der landesrechtlichen DVB-Versuche kamen Diskussionen über deren Zulässigkeit auf. So gab es Äußerungen aus dem Bereich einzelner Landesregierungen, wonach eine Einspeisung digitaler Fernsehprogramme nur erfolgen könne, wenn eine bundesweite Zulassung vorliege. Dabei wurden öffentlich rechtsaufsichtliche Maßnahmen gegen die abweichende Praxis von Landesmedienanstalten erörtert. Die DLM hat derartige Versuche, politisch auf die Medienanstalten im Vorfeld pluraler Gremienentscheidungen Einfluß zu nehmen, deutlich zurückgewiesen.

Die Gesamtkonferenz hat dann am 21. Oktober 1997 bekräftigt, daß räumlich begrenzte und zeitlich befristete Versuchsgenehmigungen nach Maßgabe der landesrechtlichen Vorschriften bis zur Erteilung der regulären Lizenz erteilt werden können. Dabei hat sie zugleich auf den Beschluß der Regierungschefs der Länder vom 20. März 1997 verwiesen, mit dem ARD und ZDF eine Beteiligung an Versuchen „nach dem jeweiligen Landesrecht“ gestattet wird. In einem Gespräch am gleichen Tage mit dem Vorsitzenden der Rundfunkkommission der Länder, dem rheinland-pfälzischen Ministerpräsidenten Kurt Beck, wurde diese Auffassung bestätigt.

### **4.2.2 Entwicklung von DVB-C**

Schon seit dem Sommer 1995 haben die Landesmedienanstalten gemeinsam die Gestaltung der Einführung des digitalen Fernsehens mit ihren Beratungen begleitet. Ersten Beschlüssen der DLM im Jahre 1995 folgte das „DVB-Eckwerte-Papier“ vom Februar 1996. In regelmäßigen Beratungen wurde dieses Papier anhand der Weiterentwicklungen im digitalen Fernsehen mehrfach fortgeschrieben. Im November

1996 legte die DLM „Gemeinsame Grundsätze der Landesmedienanstalten für die digitalen Kabelkapazitäten“ vor.

Letztlich geht es beim digitalen Fernsehen – ebenso wie bei der analogen Verbreitung – darum, den chancengleichen Zugang zu gewährleisten: Aufgrund der Besonderheiten bei DVB sind nämlich neben dem Zugang zu den Verbreitungswegen und hier vor allem dem Kabel zusätzlich auch die Zugangsmöglichkeiten zu den neu hinzutretenden technischen (Multiplexing, Zugangskontrolle) und Programmplattformen (Programmbündelung, Vermarktung) in den Blick zu nehmen. Die Landesmedienanstalten sehen sich dabei in der Verantwortung, Wettbewerb, Angebots- und Anbietervielfalt zu ermöglichen sowie den freien Zugang im digitalen Fernsehen sicherzustellen.

Ein wesentlicher Aspekt für eine erfolgreiche Einführung und Entwicklung des digitalen Fernsehens ist die Gestaltung des Übergangszeitraumes, also der Zeitspanne, in der noch analoge und schon digitale Angebote verbreitet werden. Die Gesamtkonferenz forderte am 22. April 1997 ein Konzept für den Übergang von der analogen zur digitalen Übertragung. Adressat war damals die Deutsche Telekom AG (DTAG). Die Gesamtkonferenz erinnerte daran, daß die Landesmedienanstalten schon seit Jahren gefordert haben, zusätzliche analoge Kanäle im Kabel bereitzustellen. Nun standen ausgebaute Kanäle im Hyperband der Kabelnetze leer, während die Landesmedienanstalten Anträge auf analoge Kanäle abweisen mußten und digitales Fernsehen nur über Satellit verbreitet werden konnte. Damit behinderte die DTAG sowohl die Entwicklung werbe- und gebührenfinanzierter Veranstalter als auch die digitalen Projekte von „DF 1“ und „Premiere“. Die Gesamtkonferenz unterstützte daher die Maßnahmen der MABB bei der Kanalbelegung, das kartellrechtliche Verfahren beim Bundeskartellamt sowie die Unterrichtung der Europäischen Kommission über die Erfahrungen mit der derzeitigen Struktur des Kabelbereichs der DTAG. Sie empfahl den Medienanstalten nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts ebenso vorzugehen.

Zunehmender Druck auf die Telekom, darunter auch ein öffentlich vielbeachtetes gemeinsames Schreiben des ARD-Vorsitzenden und des DLM-Vorsitzenden vom Frühjahr 1997, führten zu einem „Runden Tisch“-Gespräch am 20. Mai 1997. Die Landesmedienanstalten begrüßten die dort erreichte Ankündigung der Telekom, zwei Kabelkanäle im Hyperbandbereich zur Verbreitung analoger TV-Programme ohne Vorbedingungen zur Verfügung zu stellen und den „wirtschaftlichen Wettbewerb in allen Segmenten des deutschen Kabelfernsehmarktes stimulieren“ zu wollen. Die DLM mahnte allerdings weiterhin das Übergangskonzept, konkrete Vorstellungen zur

Berücksichtigung regionaler Veranstalter in der digitalen Welt und eine Konkretisierung für den weiteren Ausbau analoger Kapazitäten im Kabel an. Sie hielt zudem an ihrer – inzwischen zum Teil realisierten – Forderung fest, daß die Telekom den Kabelbereich ausgliedern und in regionalen Einheiten mit eigener Entscheidungsverantwortung organisieren muß, weil nur so Konzentrationsentwicklungen entgegengewirkt werden kann und Impulse für den Wettbewerb im Netzbereich gegeben werden.

Die weiteren Vorschläge und Regelungen der DLM zum digitalen Fernsehen wurden maßgeblich im Rahmen der bundesweiten Abstimmungsverfahren zu „DF 1“ und „Premiere digital“ erarbeitet:

Erster Schritt war dabei das im März 1997 eingeleitete Verfahren zu „DF 1“, das am 16./17. Juni 1997 positiv abgeschlossen werden konnte. Dieses Verfahren ist deswegen von besonderer Bedeutung, weil die DLM im Zuge der Beratungen ihr Papier „Vorkehrungen zur Sicherung des chancengleichen Zugangs gegenüber technischen und Programmplattformen“ entwickelte.

Bei „DF 1“ handelt es sich nämlich nicht nur um einen Veranstalter von digitalen Programmangeboten. Es wird gleichzeitig eine technische Plattform mit den zugehörigen Zugangskontrollsystemen (Verschlüsselungssysteme, Set-Top-Boxen) betrieben. Nach § 53 RStV, der allerdings im wesentlichen nur Programmsätze beinhaltet, sind dabei spezielle Anforderungen zu beachten. Damit mußte von den Medienanstalten erstmals der rechtliche Rahmen ausgefüllt werden, mit dem der chancengleiche Zugang für Programmangebote Dritter, die nicht selbst die erforderlichen digitalen Dienstleistungen (Programmplattform, technische Plattform) durchführen, gewährleistet werden soll.

Die Arbeitsgruppe DVB der DLM unter Vorsitz des Direktors der MABB, Dr. Hans Hege, hatte daher die Grundlagen für das erwähnte DLM-Papier zusammengetragen. Im Ergebnis sollen diese „Vorkehrungen“ Bestandteil der „DF 1“-Lizenz und durch Nebenbestimmungen zur Zugangsfreiheit ergänzt werden. Dazu gehört auch die Festschreibung der Zusage von „DF 1“, an der weiteren Konkretisierung von Regelungen zur Gewährleistung des chancengleichen Zugangs entsprechend den Erfahrungen bei der Einführung von DVB mitzuwirken. Die DLM richtete eine Arbeitsgruppe „Zugangsfreiheit“ ein, die die Regeln fortlaufend an die tatsächliche, die technische und die Angebotsentwicklung anpassen wird.

Wegen der dann verfolgten Planungen von „DF 1“ und „Premiere“ über eine Zusammenarbeit ruhte das Verfahren über eine bundesweite Zulassung von „DF 1“ bis zum Jahresende 1998. Die zwischenzeitliche Weiterentwicklung der DLM-Positionen zum digitalen Fernsehen, insbesondere zur Gewährleistung des chancengleichen Zugangs, erfolgte im Rahmen des Abstimmungsverfahrens zu „Premiere digital“:

Ende Juni 1997 wurde die Verständigung der CLT/Ufa und der KirchGruppe zur künftigen Zusammenarbeit im digitalen Fernsehen sowie die Verständigung über die Zusammenarbeit beider Unternehmen mit der Deutschen Telekom AG bekannt. Nach Gesprächen der AG DVB mit den Beteiligten hat die DLM am 21./22. Juli 1997 den Sachstand und die damit verbundenen Fragen eingehend erörtert. Sie knüpfte damit an ihren Beschluß vom 17. Juni 1997 an, der für einen solchen Fall die erneute Befassung mit der Gesamthematik ausdrücklich vorgesehen hatte.

Die DLM bewertete die wirtschaftlichen Gründe für die Zusammenarbeit von CLT/Ufa und der KirchGruppe als nachvollziehbar; gleichzeitig werde aber die Chance zu einem programmlichen Wettbewerb eingeschränkt. Nach Auffassung der DLM waren darüber hinaus noch zahlreiche wichtige Einzelfragen offen, wie beispielsweise das Verhältnis der Telekom zur ANGA, der künftige Netzausbau einschließlich der Refinanzierung oder die Chancen regionaler und lokaler Fernsehveranstalter. Durch die Verständigung mit der Telekom werde insbesondere die breite Einführung des digitalen Fernsehens im Kabel erleichtert; zudem werde durch die Offenlegung der Technik eine neutrale technische Plattform der Telekom als Alternative bei der Kabelverbreitung entstehen können. Daneben fehle aber auch noch eine alternative Programmplattform.

CLT/Ufa und KirchGruppe kündigten an, im Herbst einen regulären Lizenzantrag für die von beiden Unternehmen unter dem Dach von Premiere vorgesehene Veranstaltung und Verbreitung digitaler Programmbouquets zu stellen.

Angesichts der Zusammenarbeit von Telekom, CLT/Ufa und KirchGruppe verständigte sich die DLM am 15./16. September 1997 auf die „Grundsätze zur Stärkung von Vielfalt und Wettbewerb bei der Einführung des digitalen Fernsehens - Voraussetzungen für eine bundesweite Kabelverbreitung“. Damit wurde die Grundlage für eine bundesweit einheitliche Verbreitung digitaler Programmpakete aufgrund des geltenden Rechts geschaffen und gleichzeitig verhindert, daß von Beteiligten unumkehrbare Fakten geschaffen werden. Außerdem wurden die Chancen auch für regionale/lokale Angebote offengehalten und der freie, chancengleiche und nichtdis-

kriminierende Zugang zu den technischen Systemen auch für unabhängige Dritte gesichert.

Die DLM betonte dabei, daß ein bundesweit einheitlich zu verbreitendes gemeinsames bzw. abgestimmtes Programmangebot von „Premiere“/„DF 1“ eine reguläre Lizenz voraussetzt, die unverzüglich zu beantragen sei. Bis zur Zulassung seien landesrechtliche Versuchsgenehmigungen möglich. Die Zuweisung von digitalen Kanälen an „Premiere“ und „DF 1“ wurde für eigene Programmangebote zusammen auf maximal fünf von 13 Kanälen begrenzt. Die Telekom wurde aufgefordert, ein verbindliches technisches und finanzielles Konzept für die Ermöglichung lokaler/regionaler Angebote vorzulegen. Außerdem sollten die Verbreitungsbedingungen offengelegt werden. Weitere Festlegungen galten u. a. der Entwicklung elektronischer Programmführer durch Offenlegung der Schnittstellen des Betriebssystems der d-box.

Im Herbst 1997 wurden bei der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) und der Hamburgischen Anstalt für neue Medien (HAM) reguläre Anträge der Premiere Medien GmbH & Co. KG für 2 x 11 Programmangebote vorgelegt.

Das Abstimmungsverfahren unter den Landesmedienanstalten vollzog sich in mehreren Einzelschritten. Grundlage der ersten Erörterungen am 20. Oktober 1997, die einen Schwerpunkt bei den Zugangsfragen zur technischen und Programmplattform hatten, waren die „Vorkehrungen zur Sicherung des chancengleichen Zugangs gegenüber technischen und Programmplattformen“.

Entsprechend den Grundsätzen zur „Stärkung von Vielfalt und Wettbewerb bei der Einführung des digitalen Fernsehens“ wurden zusätzliche Verpflichtungen als erforderlich angesehen, wenn es nicht in absehbarer Zeit zu einer veranstalterneutralen technischen und Programmplattform der Telekom als Alternative komme.

Die Gesamtkonferenz hat die Position der DLM am 21. Oktober 1997 bekräftigt und nochmals auf das Erfordernis einer regulären Erlaubnis für ein bundesweit einheitlich zu verbreitendes gemeinsames bzw. abgestimmtes Programmangebot von „Premiere“/„DF 1“ hingewiesen. Sie forderte, daß für lokal/regionale Angebote die technischen, organisatorischen und angemessenen finanziellen Rahmenbedingungen geschaffen werden und setzte sich für angemessene Beteiligungsmöglichkeiten auch von ARD und ZDF sowie für konzernunabhängige private Programmanbieter ein.

Nun kristallisierte sich heraus, daß jedenfalls auf absehbare Zeit nicht mit konkurrierenden Plattformen zu rechnen war. Zwar war der Zugang von ARD und ZDF grundsätzlich gesichert. Offen blieben aber u. a. Fragen des Zugangs einzelner unabhängiger Drittangebote sowie regionaler und lokaler Veranstalter. Die DLM forderte daher am 11. November 1997 abermals die Offenlegung der Vereinbarungen über den Zugang zur technischen Plattform und über die Verwirklichung elektronischer Programmführer sowie der Entgelte und Konditionen der Telekom. Außerdem wurden insbesondere wirtschaftlich machbare und transparente Konditionen für digitale regionale Programme unter Berücksichtigung der Reichweiten angemahnt. Die geplante elektronische Programmführung müsse veranstalterübergreifend sein.

Wegen der sich abzeichnenden Alleinstellung von „Premiere“ bei wesentlichen zugangsrelevanten Dienstleistungen wurden zusätzliche Vorkehrungen für erforderlich erachtet, möglicherweise bis hin zur Entbündelung und der Einräumung von Vermarktungsrechten für künftige neutrale Plattformen der Netzbetreiber oder anderer veranstalterunabhängiger Unternehmen..

In der Folgezeit konnten mit CLT/Ufa und KirchGruppe verbindliche Zusagen vor allem zum freien Zugang Dritter zu den technischen Dienstleistungen, zur Programmbündelung und zur Programmvermarktung verabredet werden. Damit wurde ermöglicht, die Erlaubnisanträge für „Premiere digital“ im Dezember 1997 an die KEK zur Konzentrationsrechtlichen Bewertung weiterzuleiten. In diesem Zusammenhang hat die DLM – auch aufgrund von Gesprächen mit Netzbetreibern und Veranstaltern – die „Weiterentwicklung der Vorkehrungen zur Sicherung des chancengleichen Zugangs gegenüber technischen und Programmplattformen“ vom 16. Dezember 1997 beschlossen.

Im Februar 1998 empfahl die DLM den Landesmedienanstalten, einen digitalen Fernsehkanal für konzernunabhängige Drittangebote zur Verfügung zu stellen (BBC Prime, CNBC, H.O.T., MTV, NBC, QVC Deutschland, VH-1, Universal – für das Programm 13th Street, MCE – für bisher nicht im Kabel übertragene Hörfunkprogramme).

Im März 1998 wurde empfohlen, einen weiteren Kanal für fremdsprachige Angebote zu reservieren. Die DLM hat dabei die Telekom aufgefordert, „endlich“ die rechtlichen Voraussetzungen (insbesondere im Bereich des Urheberrechts) für die Einspeisung fremdsprachiger Programme abzuklären. Betroffen sind die Programme ATV 2 (türkisch), Kanal D (türkisch), RAI 1 und RAI 2 (italienisch), ET 1 (griechisch), TV Polonia (polnisch), RTVE (spanisch), RTPi (portugiesisch), Antenna 1 (griechisch),

NTVI (russisch), RTS Sat (serbisch) und HRT Sat (kroatisch). Hinsichtlich der Programme RTS Sat und HRT Sat wurde allerdings noch Prüfungsbedarf gesehen. Die DLM befürwortete auch die von der DTAG beabsichtigte versuchsweise Einspeisung der privaten Pay-Veranstalter Antenna 1 und NTVI.

Beide Empfehlungen setzten voraus, daß die medienrechtlichen Anforderungen (Lizenz, Weiterverbreitungsanzeige o. ä.) für die Veranstalter erfüllt sind. Außerdem nahm die DLM für künftige Entscheidungen in Aussicht, vorrangig Kabelkapazitäten für Angebote vorzusehen, die mit innovativen Inhalten die spezifischen Möglichkeiten digitaler Verbreitung nutzen.

Die bundesweite Abstimmung für die Zulassungsanträge der Premiere Medien GmbH & Co. KG für das digitale Programmpaket „Premiere digital“ konnte dann am 29. Juni 1998 im wesentlichen abgeschlossen werden. Die DLM stellte dabei fest, daß aufgrund von Zusagen der Unternehmen die Anforderungen des Rundfunkstaatsvertrages an die Zugangsfreiheit (§ 53 RStV) erfüllt sind, auch soweit Dienstleistungen durch Unternehmen erbracht werden, an denen die Gesellschafter von Premiere beteiligt sind. Diese Feststellung galt unabhängig von der zwischenzeitlich angekündigten erneuten Änderung der Gesellschaftsverhältnisse. Kernstück der Zusagen ist ein Verfahren zur Konkretisierung der Verpflichtungen zur Gewährleistung chancengleichen Zugangs, insbesondere in Streit- und Konfliktfällen.

Am 8. September 1998 hat die DLM den Landesmedienanstalten, die Versuche mit digitalem Fernsehen durchführen, empfohlen, für „Premiere digital“ zusätzliche Kapazität im digitalen Kabel für acht weitere Programmeinheiten für Pay-per-view bereitzustellen. Die HAM hatte zuvor im Hamburger Modellversuch diese Erweiterung des „Premiere digital“-Angebotes von vier auf zwölf Pay-per-view-Programme lizenziert.

Am gleichen Tag formulierte die DLM zu drei Punkten Antworten auf die Herausforderungen der digitalen Zukunft:

- Ausgehend vom Beschluß der Bundesregierung zur „Initiative digitaler Rundfunk“ wird die DLM an der Entwicklung konkreter Maßnahmen zum Analog-digital-Übergang mitwirken. Dabei wird an die Forderung der DLM nach Ausgliederung und Regionalisierung der Kabelnetze der Telekom erinnert, die jetzt offenbar in Angriff genommen wird.



- Mit der Einführung der Digitalisierung verschwindet die klare Trennung zwischen Rundfunk, Medien- und Telediensten; damit wird eine Kooperation zwischen Medien-, Telekommunikations- und Wettbewerbsregulierung notwendig. Die DLM regte als ersten konkreten Schritt eine Gemeinsame Arbeitsgruppe „Digitaler Zugang“ von Bundeskartellamt, Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post mit der DLM an. Hier hat eine erste Gesprächsrunde bereits am 15. Dezember 1998 stattgefunden.
- Schließlich sind die bisher zugewiesenen digitalen Kabelkanäle effizienter nutzbar. Damit können mehr Programmeinheiten je Kanal übertragen werden. Dies optimiert die Kosten und verhindert frühzeitige Engpässe.

Eine optimale Nutzung der zur Verfügung stehenden Kapazitäten bedeutet auch, andere Nutzungen dort zu ermöglichen, wo die vorgesehenen Angebote nicht vorliegen. Die digitale Verbreitung von lokalen und regionalen Angeboten ist ein festes Anliegen der Landesmedienanstalten. Die DLM hat aber im Interesse einer wirtschaftlichen Nutzung der Kanäle am 7./8. Dezember 1998 Gespräche mit der Telekom darüber in Aussicht genommen, digitale Kanäle in Gebieten ohne regionale und lokale Nutzung zeitlich befristet für die Verbreitung analoger Angebote zu verwenden. Damit könnten beispielsweise die Teleshopping-Angebote „H.O.T.“ und „QVC“ ihre Verbreitungsmöglichkeiten verbessern. Dies setzt allerdings voraus, daß zunächst die Kapazitätslage geklärt ist. Nach wie vor steht nämlich nicht fest, ob 13 oder 15 digitale Kanäle verfügbar sein werden. Dies hängt auch von Entscheidungen über die Nutzungsmöglichkeiten einzelner Sonderkanäle ab, bei denen die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post insbesondere Sicherheitsbedenken geäußert hat. Eine Klärung dieser Fragen wird voraussichtlich zur Jahresmitte 1999 erfolgen können.

#### **4.2.3 Digitales Terrestrisches Fernsehen (DVB-T)**

Zur Einführung von digitalem terrestrischem Fernsehen hat die DLM am 16. März 1998 eine gemeinsame Position verabschiedet. Die Landesmedienanstalten werden danach im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Einführung von DVB-T unterstützen. Darin wird DVB-T als das digitale Nachfolgesystem für analoges terrestrisches Fernsehen angesehen. Da es die Möglichkeit eröffnet, lokale und regionale Programmstrukturen abzubilden, ist es für eine föderale Programmversorgung besonders wichtig. Langfristig sind DVB-T-Netze flächendeckend zu errichten, die die jetzigen Versorgungsstrukturen beachten.

DVB-T ermöglicht außerdem eine effektivere Nutzung des Rundfunkspektrums als das derzeitige analoge Fernsehen. Für DVB-T sollten aus technischen und wirtschaftlichen Gründen vorrangig im VHF-Band III und IV Frequenzen bereitgestellt werden. Das VHF-Band III soll hierbei künftig grundsätzlich für digitale terrestrische Rundfunkanwendungen genutzt werden.

#### **4.2.4 Gemeinsame Organisation der DVB-Begleitforschung**

Die DLM hat am 21. April 1997 das Hans-Bredow-Institut, Hamburg, mit der Organisation der Begleitforschung zum digitalen Fernsehen beauftragt. Dabei führt das Hans-Bredow-Institut selbst keine Forschung durch, sondern koordiniert und begleitet die einzelnen Vorhaben.

Im Rahmen der Begleitforschung werden relevante Entwicklungen sowie die einschlägige Forschung kontinuierlich beobachtet und ein vierteljährlicher Newsletter erstellt. Daneben tritt die Beratung und die Entwicklung konzeptioneller Vorschläge sowie die Koordinierung von Forschungsaktivitäten, die von den Landesmedienanstalten zum digitalen Fernsehen in Auftrag gegeben werden.

Nach dem Auslaufen des Auftrages Ende 1998 wurde das Hans-Bredow-Institut im Rahmen der DLM für zunächst ein weiteres Jahr mit dem Projekt "DocuWatch Digitales Fernsehen" beauftragt. Neben der Beobachtung aller relevanten Entwicklungen wird auch hier ein Newsletter erstellt.

### **4.3 Digitaler Hörfunk**

Für den Hörfunk sind die Bemühungen um die Einführung von DAB und besonders die in mehreren Ländern angelaufenen Versuche mit dieser Verbreitungsform zu erwähnen.

Am 21./22. Mai 1997 hat die DLM in Saarbrücken ein Positionspapier für einen Regelbetrieb des digitalen Radios (DAB) verabschiedet. Darin lehnt sie Vorrechte für die ARD ab und fordert die Sicherung chancengleichen Zugangs. Dazu müssen u. a. die Übertragungskapazitäten im VHF-Band III und im L-Band im DAB-Regelbetrieb jeweils zu gleichen Zugangsbedingungen und finanziellen Bedingungen unter Berücksichtigung der Versorgungsaufträge auf den öffentlich-rechtlichen und privaten

Rundfunk verteilt werden. Zudem sind für eine flächendeckende lokale und regionale Versorgung weitere Übertragungskapazitäten im VHF-Band III zu koordinieren.

Der chancengleiche Zugang der Rundfunkveranstalter und Diensteanbieter ist am besten bei Trennung zwischen Netzträgerschaft und Programmveranstaltung zu erreichen. Geeignete Organisationsmodelle sind zu entwickeln. Der Zugang zu den Sendernetzen und das Bitratenmanagement in den Multiplexern sind der Mißbrauchsaufsicht der Landesmedienanstalten zu unterstellen. Die Kostenstruktur darf nicht davon abhängig sein, ob das VHF-Band oder das L-Band genutzt wird. Außerdem sind als Parameter die zu versorgende Fläche und die Zahl der erreichbaren Einwohner zu berücksichtigen.

Für die Ablösung des UKW-Systems oder für die zusätzliche Versorgung mit DAB soll ein Stufenplan entwickelt werden. Bei der Frequenzzuteilung darf sich das derzeitige Ungleichgewicht in der Frequenzausstattung zwischen dem öffentlich-rechtlichem und privaten Rundfunk nicht wiederholen.

In einem Gespräch mit dem VPRT nahm das DAB-Positionspapier der Landesmedienanstalten breiten Raum ein. Hier bestand vor allem Konsens darin, daß keine Vorrechte für die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten entstehen dürfen und der chancengleiche Zugang für den Sendernetzbetrieb im dualen System gesichert werden muß.

#### **4.4 Versuch mit DMB**

Die Landesmedienanstalten in Hessen, Rheinland-Pfalz und im Saarland haben einen Versuch mit Digital Multimedia Broadcasting (DMB) auf der Bahnstrecke Frankfurt/Main–Saarbrücken genehmigt. Damit wird der Empfang von Fernsehsendungen in DAB-Technik für den schnellbewegten mobilen Empfang (hier in Eisenbahnzügen) erprobt. Die terrestrische DVB-Variante DVB-T erlaubt hingegen nur den mobilen Empfang bei geringen Geschwindigkeiten.

#### **4.5 Kabelnetze**

Bei den analogen Kapazitäten der Kabelnetze besteht nach wie vor ein hoher Engpaß. Es stehen weit mehr Programme zur Einspeisung an, als über die (inzwischen) maximal 33 Kabelkanäle (bis 1997: 31 Kabelkanäle) verbreitet werden können. Aus

diesem Grunde war die Zusage der Telekom beim sog. „Kabelgipfel“ im Mai 1997, in den Kabelnetzen der Telekom zwei Hyperbandkanäle zur Verbreitung von analogen Fernsehprogrammen zur Verfügung zu stellen, von besonderer Bedeutung. Kabelgipfel und Zusage waren seinerzeit durch den verstärkten Druck auf die Telekom, darunter auch durch einen gemeinsamen Brief des ARD-Vorsitzenden Prof. Dr. Reiter und des DLM-Vorsitzenden Dr. Hochstein vom Februar 1997, zustande gekommen.

Im Juni mußte der DLM-Vorsitzende in einem Schreiben an den Vorstandsvorsitzenden der Deutschen Telekom AG, Dr. Ron Sommer, die Einhaltung der Zusage anmahnen. Ein vorausgehendes Schreiben der Telekom erweckte den Eindruck, als werde die Zusage relativiert. In ihrer Antwort stellte die Telekom klar, daß ihre Zusage vom Bonner Kabelgipfel Ende Mai unverändert und insbesondere ohne einschränkende Bedingungen weitergelte.

Im Sommer 1998 veröffentlichte die Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post eine Verfügung zur „Frequenzuteilung in Kabelnetzen“ (Amtsblatt 12/98, Verfügung 73/1998). Darin erhob sie insbesondere den Anspruch, über die Nutzung bereits für Rundfunk genutzter Kabelkanäle entscheiden zu wollen. Sie stellte in Aussicht, zahlreiche bereits genutzte Kanäle dem Rundfunkbereich zu entziehen; zur Begründung wurden mögliche Auswirkungen auf den Flugfunk angeführt. Die DLM kritisierte in einer ausführlichen Stellungnahme, daß mit der Veröffentlichung ohne vorherige Konsultation der beteiligten Bedarfs- und Kompetenzträger ein Verfahren gewählt wurde, das der medienpolitischen und –wirtschaftlichen Tragweite der Entscheidung keinesfalls gerecht wird. Die DLM machte deutlich, daß sich die bereits jetzt beschränkte Kapazität der Kabelnetze weiter verringern werde mit erhebliche Auswirkungen auf den Markt der Programmveranstalter und die Vielfalt des Angebots. Eine endgültige Lösung der Problematik steht derzeit noch aus.

#### **4.6 Jugendschutz, Programmfragen, Werbung**

Beim Jugendschutz ist vor allem die Entwicklung im digitalen Bereich bedeutsam. Der Programmbereich hatte seinen Schwerpunkt in den Diskussionen um die nachmittäglichen Talkshows. Im Werbebereich sind, neben der neuen Fassung der Werberichtlinien, die Diskussionen über die Abgrenzung von unzulässiger ideeller Werbung zum zulässigen Social Advertising zu nennen.

#### **4.6.1 Jugendschutz**

Wichtige Themen im Jugendschutzbereich waren die Diskussion um den V-Chip, die Auseinandersetzungen um pornographische Sendungen und vor allem die Gewährleistung des Jugendschutzes im digitalen Bereich.

##### **4.6.1.1 V-Chip**

Der Violence-Chip, kurz: V-Chip, ist ein technisches Instrument zur Gewährleistung des Jugendschutzes. Mit diesem Mikrochip, der beispielsweise in das Fernsehgerät oder in einen Decoder eingebaut werden kann, werden Kennzeichnungen von Sendungen oder Programmteilen entschlüsselt, die im Fernsehsignal mit übertragen werden. Bei entsprechender Programmierung des V-Chips werden etwa gewalthaltige oder erotische Sendungen nicht mehr auf dem Bildschirm dargestellt. Damit soll es Eltern und Erziehungsberechtigten erleichtert werden, die Fernsehnutzung ihrer Kinder zu kontrollieren.

Der V-Chip ist in den Vereinigten Staaten und in Kanada bereits eingeführt worden; in Europa wurde wiederholt seine zwingende Einführung gefordert.

Die DLM bewertete den V-Chip in ihrer Stellungnahme vom 21./22. Mai 1997 als nur bedingt taugliches Instrument des Jugendschutzes. Voraussetzung für einen wirksamen Einsatz dieser Technik sei eine gemeinsame, vollständige und gleichzeitig verbindliche Einstufung sämtlicher ausgestrahlter Fernsehprogramme einschließlich der herangeführten europäischen Angebote. Alleine die stark divergierenden Auffassungen in den verschiedenen Ländern zur Pornographie zeigen die Problemlage, die der Realisierung entgegensteht.

Daher kann der V-Chip allenfalls ein zusätzliches Instrument des Jugendschutzes sein; eine verbindliche Einführung des V-Chips wäre nach einhelliger Auffassung der DLM derzeit kein empfehlenswertes Mittel, um Jugendschutz im Fernsehen zu gewährleisten. Außerdem könnte mit dem Hinweis auf den V-Chip die Diskussion um eine weitgehende Liberalisierung der Jugendschutzregelungen neu aufkommen; damit aber würde lediglich eine erhebliche Verschlechterung des Jugendschutzes in Deutschland erreicht.

Die Einschätzung der DLM zum V-Chip wurde vom VPRT geteilt.

#### **4.6.1.2 Pornographische Sendungen**

Nicht zuletzt durch die Zulassungsanträge für sog. Erotik-Programme (s.u. unter 4.7.4 und 4.7.5), sondern auch durch die Ausstrahlung mehrerer Filme in den Programmen von zugelassenen Veranstaltern („Premiere“) hielten die Diskussion über den bei der Bewertung anzuwendenden Pornographie-Begriff weiter offen.

Die DLM schloß sich am 21./22. Juli 1997 einer Bewertung ihrer Gemeinsamen Stelle Jugendschutz und Programm an, wonach „Premiere“ in seinem Nachtprogramm pornographische Sendungen ausgestrahlt hatte. Die DLM fordert „Premiere“ auf, diese Ausstrahlungspraxis unverzüglich zu beenden und wies zugleich auf die strafrechtlichen Aspekte der Ausstrahlung pornographischer Sendungen hin. Die Hamburgische Anstalt für neue Medien (HAM) hatte zuvor schon ein Aufsichtsverfahren gegen den Sender eingeleitet.

Letztlich lag der Auseinandersetzung mit „Premiere“ ein unterschiedliches rechtliches Verständnis des Pornographie-Begriffs zugrunde. Die Landesmedienanstalten gehen bei ihren Bewertungen von dem in der Rechtsprechung entwickelten Pornographie-Begriff aus. Sie bleiben bei ihrer bisherigen Auffassung, daß § 3 RStV in Verbindung mit § 184 StGB von einem generellen Verbot der Verbreitung von Pornographie im Rundfunk ausgeht, nicht nur von einer Einschränkung des Pornographieverbreitungsverbots auf den Tatbestand der schweren Jugendgefährdung.

Die DLM hat am 16. Dezember 1997 im Hinblick auf die vorliegenden Zulassungsanträge für Erotik-Programme erneut bekräftigt, daß für Bewertungen der in der Rechtsprechung entwickelte Pornographie-Begriff maßgeblich ist. Die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen (FSF) hatte eine davon abweichende Bewertungspraxis entwickelt; damit verloren ihre Einstufungen vorgelegter Sendungen für die Entscheidung der Landesmedienanstalten an Wert. Daher wurden Gespräche mit der FSF geführt, um erreichen, daß die FSF den für die Medienanstalten entscheidenden Maßstab zugrunde legt und zwar auch bei neu hinzutretenden TV-Veranstaltern.

#### **4.6.1.3 Jugendschutz im digitalen Fernsehen**

Digitales Fernsehen wird, wie das analoge Fernsehen auch, zu einem wesentlichen Teil aus unterhaltungsorientierten Angeboten bestehen. Aufgrund der neuen technischen Möglichkeiten ist bereits jetzt erkennbar, daß darunter vor allem Angebote mit Spielfilmen, Serien und Erotik-Kanäle sein werden. Die Finanzierung dieser Spar-

tenprogramme wird zumeist über Pay TV erfolgen; hinzu kommen Pay-per-View-Kanäle. Gerade Filme und erotische Angebote werfen verstärkt die Frage nach der Gewährleistung des Jugendschutzes auf. Die Veranstalter treten dafür ein, daß die für jugendschutzrelevante Sendungen nach dem Rundfunkstaatsvertrag vorgegebenen Sendezeitgrenzen nicht gelten. Dem Jugendschutz werde durch die Verschlüsselung Rechnung getragen; mit dem Herausziehen der Smart-Card aus dem Decoder (d-box) seien die Sendungen nicht mehr zu empfangen. Damit sei im staatsvertraglichen Sinne „auf andere Weise“ Vorkehrung dagegen getroffen, daß Kinder oder Jugendliche jugendschutzrelevante Sendungen zur Unzeit sehen könnten.

Die Landesmedienanstalten haben demgegenüber frühzeitig darauf hingewiesen, daß im digitalen Fernsehen möglicherweise zusätzliche Vorkehrungen erforderlich sein können. In diesem Sinne hat die DLM – auf der Grundlage eines Positionspapiers vom Oktober 1996 – am 17. Juni 1997 „Vorläufige Feststellungen zum Jugendschutz im digitalen Fernsehen“ getroffen. Diese Feststellungen wurden in der Folgezeit bei den bundesweiten Abstimmungen über die Zulassung digitaler Programmangebote für Regelungen im Bereich des Jugendschutzes zugrundegelegt; dabei war eine ständige Überprüfung der Regelungen anhand der Praxis vorgesehen.

Neben Erörterungen von Einzelheiten des Jugendschutzes im digitalen Fernsehen mit dem VPRT wurde zudem eine grundsätzliche Untersuchung („Praxistest Jugendschutz“) in Auftrag gegeben, die den Gebrauch der neuen technischen Möglichkeiten (wie z.B. Sperrung einzelner Kanäle oder Sendungen) erforschen sollte. Damit sollte eine Antwort auf die Frage ermöglicht werden, welche Möglichkeiten der Sperrung von Pay-Programmen ausreichend sind, um „auf andere Weise“ (§ 3 Abs. 2 RStV) Vorsorge zu treffen, daß Kinder und Jugendliche für sie nicht geeignete Sendungen üblicherweise nicht wahrnehmen (§ 3 Abs. 2 Satz 1 RStV).

Wesentlich sollte die Untersuchung Erkenntnisse darüber liefern, ob die Handhabung der Sperrmöglichkeiten so einfach ist, daß sie auch auf breite Akzeptanz stößt. Nur dann könnte die von „DF 1“ und „Premiere“ vorgeschlagene Verwendung eines PIN-Codes für Eltern und Erziehungsberechtigte zur Sperrung von Kanälen oder Sendezeiten eine ausreichende Vorsorge im Sinne des RStV sein. Ebenso mußte eruiert werden, ob die zusätzliche Bereitschaft des Veranstalters „DF 1“, Programme für Erwachsene veranstalterseitig zu sperren, bzw. die vom Veranstalter Premiere vorgeschlagene, generelle senderseitige Sperrung von FSK 16er- und FSK 18er-Filmen (vorausgesetzt, daß keine Möglichkeit für den Nutzer vorgesehen wird, eine dauerhafte Entsperrung zu erreichen) ausreichend sein können.

Die Hamburgische Anstalt für neue Medien (HAM) führte auf der Grundlage eines vom Hans-Bredow-Institut erstellten Konzepts eine Ausschreibung durch. Am 21./22. Juli 1997 vergab die DLM den Auftrag an das Institut Jugend Film Fernsehen/JFF (Dr. Helga Theunert), München und das Zentrum für Medien und Kommunikation/ZMK (Prof. Dr. Bernd Schorb), Leipzig, die sich gemeinsam beworben hatten. Die Untersuchung teilte sich in vier Schritte: Experteninterviews, Pretests mit Experten, Tests zur Handhabung durch Zuschauer, Befragungen von Eltern zu deren Einstellungen zum Jugendmedienschutz.

Die Wissenschaftler präsentierten am 3. Februar 1998 die Ergebnisse ihrer Untersuchung. Zentrale Aussage des Praxistests war, daß die technischen Sperrmöglichkeiten für bestimmte Programmangebote im digitalen Fernsehen durch die Zuschauer, die die TV-Veranstalter zur Sicherung des Jugendschutzes anwenden wollen, in der Praxis ihren Zweck nicht erfüllen. Die Handhabung der von den Veranstaltern eingeführten technischen Vorkehrungen ist zu kompliziert. Selbst wenn die technischen Sicherungsmaßnahmen praktikabel wären, würden sie vom Zuschauer nicht in Anspruch genommen. Damit stand fest, daß allein die Sperrmöglichkeit durch den Zuschauer nicht ausreichend ist. Eine völlige Verlagerung der Programmverantwortung weg vom Veranstalter darf es nicht geben. Es müssen vielmehr zusätzlich veranstalterseitige Sperrungen erfolgen, die eine Entsperrung durch den Zuschauer erforderlich machen. Hierzu waren die Veranstalter nicht uneingeschränkt bereit.

Ohne diese Maßnahmen ließen die technischen Möglichkeiten aber nicht erwarten, daß damit entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen „auf andere Weise“ Vorsorge getroffen werden kann, daß Kinder oder Jugendliche Sendungen, die geeignet sind, das körperliche geistige oder seelische Wohl zu beeinträchtigen, nicht wahrnehmen. Daher waren die gesetzlichen Sendezeitgrenzen (22.00 Uhr/23.00 Uhr) auch von Programmangeboten mit Verschlüsselungstechnik und Sperrmöglichkeiten einzuhalten. Die DLM hat ihre Erwartung zum Ausdruck gebracht, daß die Regelungen zum Jugendschutz bei der Novellierung des Rundfunkstaatsvertrages diese Erkenntnis berücksichtigen.

Unter dem Eindruck der Ergebnisse des „Praxistest Jugendschutz“ und der zwischenzeitlich vorliegenden Novellierungsvorschläge zum Rundfunkänderungsstaatsvertrag haben „Premiere“ und „DF 1“ dann doch erklärt, die senderseitigeersperrung jugendschutzrelevanter Inhalte – bei Ausstrahlung vor 22.00 bzw. 23.00 Uhr – in Angriff zu nehmen.



Die DLM hat in diesem Zusammenhang am 16. März 1998 noch einmal bekräftigt, daß die Einrichtung senderseitiger Vorsperrungen einschließlich einer individuellen Entschlüsselungstechnik für Kanäle oder einzelne Sendungen, die jugendgefährdende bzw. -beeinträchtigende Programme im Sinne des geltenden Rechts enthalten, wesentlich dafür ist, ob Alternativen zu den gesetzlichen Sendezeitgrenzen (22.00 Uhr/23.00 Uhr) in Betracht kommen. Sie hat weiter darauf hingewiesen, daß eine abschließende Klärung auch Voraussetzung der von „Premiere“/„DF 1“ beantragten bundesweiten digitalen Lizenzen ist.

In der Folgezeit wurden weitere Gespräche mit den Veranstaltern sowie mit den technischen Dienstleistern (Set-Top-Box) über die Realisierung der Vorsperrungen geführt. Im Ergebnis konnte die DLM am 5. Mai 1998 festhalten, daß die Veranstalter sich zur technischen Vorsperrung jugendschutzrelevanter Sendungen verpflichten und (als zusätzliche Sicherung) neben dieser technischen Sperre zusätzliche Sendezeitgrenzen akzeptieren.

Daraus wurden dann im wesentlichen folgende Empfehlungen für die Übergangszeit bis zu einer staatsvertraglichen Neuregelung entwickelt:

Die Veranstalter von digitalem Fernsehen nehmen spätestens bis zum Januar 1999 eine auf einzelne Sendungen bezogene veranstalterseitige Vorsperrung von jugendschutzrelevanten Sendungen außerhalb der Sendezeiten des § 3 Abs. 2 RStV vor; dies soll auch gelten, wenn der 4. Rundfunkänderungsstaatsvertrag nicht wie erwartet zum 1.1.99 in Kraft tritt.

Die Freigabe einer vorgesperrten Sendung erfolgt durch die Eingabe des persönlichen PIN-Codes, gilt nur für die aktuelle Sendung und muß für nachfolgende vorgesperrte Sendungen wiederholt werden. Der PIN-Code wird über die Fernbedienung eingegeben.

Zusätzlich gelten Sendezeitbeschränkungen. Danach wird die Ausstrahlung von FSK 18er Filmen oder vergleichbaren Sendungen auf die Zeit nach 20.00 Uhr beschränkt. Die Ausstrahlung von FSK 16er Filmen oder vergleichbaren Sendungen wird, sofern sie gewaltgeprägt sind, auf die Zeit nach 18.00 Uhr sowie auf arbeitsfreie Tage (Samstag, Sonntag, bundesweite Feiertage) beschränkt.

Der Entwurf zum Rundfunkänderungsstaatsvertrag greift die Grundsätze im wesentlichen auf.

Für die Versuche mit digitalem Fernsehen wurde für die Zwischenzeit bis zur Einführung der auf einzelne Sendungen bezogenen veranstalterseitigen Vorsperrung von jugendschutzrelevanten Sendungen außerhalb der Sendezeiten des § 3 Abs. 2 RStV, empfohlen, daß FSK 18er Filme und vergleichbare Sendungen ab 20.00 Uhr, FSK 16er Filme oder vergleichbare Sendungen ab 18.00 Uhr ausgestrahlt werden dürfen. Die Sonderregelung für arbeitsfreie Tage gilt innerhalb der Übergangsphase nicht.

Die DLM hat schließlich am 7./8. Dezember 1998 beschlossen, einen zweiten „Praxistest Jugendschutz“ in Auftrag zu geben. Dabei soll untersucht werden, ob und inwieweit die veranstalterseitige Vorsperrung bereits ein effektives Mittel zur Gewährleistung des Jugendschutzes darstellen kann. Dann wären die diskutierten weiteren Sendezeitgrenzen möglicherweise nicht mehr geboten. Die Ergebnisse der Untersuchung sollen bis zum Frühsommer vorliegen und ggf. noch in die Beratungen zur Staatsvertragsänderung eingebracht werden.

#### **4.6.2 Programmfragen**

In den vergangenen Jahren waren die Programminhalte vertieft Gegenstand von Beratungen und Gesprächen in der ALM. Die Gremienvorsitzendenkonferenz hat dabei mehrfach die Diskussionen initiiert. Im Herbst 1997 legten die Landesmedienanstalten ihren ersten Programmbericht zur Lage und Entwicklung des Fernsehens in Deutschland vor. Damit wurden die programminhaltlichen Aspekte in den Blick auch einer breiteren Öffentlichkeit gerückt. Fragen der Menschenwürde und die Einhaltung des Verbotes der Verbreitung von Pornographie im Fernsehen wurden zunehmend diskutiert.

Zwar hatte schon die auch von den Landesmedienanstalten angestoßene gesellschaftliche Diskussion in den vergangenen Jahren dazu geführt, daß die Veranstalter bei der Programmierung von gewaltgeprägten Spielfilmen und Serien auch unterhalb rechtlicher Regelungsschwellen mehr Sorgfalt zeigten; im April 1993 legten die privaten Veranstalter ihre „Konvention der Verantwortung“ vor; ein Übermaß von Gewalt und die heftig kritisierten „Reality-TV-Sendungen“ sind weitestgehend aus den Programmen verschwunden.

Nunmehr erwiesen sich die Talkshows, die von vielen Veranstaltern am Vor- und Nachmittag ins Programm genommen wurden, als zunehmend kritikwürdig. Diese Formate waren in programminhaltlicher Sicht ein zentrales Thema der vergangenen zwei Jahre.

#### 4.6.2.1 Talkshows im Tagesprogramm

Die Gesamtkonferenz der Landesmedienanstalten hat sich nach Vorberatungen der Gremienvorsitzenden am 22. April 1997 intensiv mit Programmangeboten im Fernsehen auseinandergesetzt; besondere Aufmerksamkeit kam den Talkshows im Tagesprogramm deutscher Fernsehveranstalter zu. In einer Erklärung hat die Gesamtkonferenz zu den Talkshows Stellung genommen und ihrer Sorge um die Verletzung der Menschenwürde in solchen Sendeformaten Ausdruck gegeben.

Von den Veranstaltern forderte die Gesamtkonferenz insbesondere, die Persönlichkeit und die Würde der Betroffenen zu achten, bei sexuellen Themen besondere Rücksicht auf jüngere Zuschauer zu nehmen, nicht um der Einschaltquote willen Tabus zu brechen und Gesprächsformen zu vermeiden, in denen Gäste aufeinandergehetzt und veranlaßt werden, sich gegenseitig zu beschimpfen oder zu beleidigen.

Die zunehmende, auch öffentlich geführte Diskussion über die nachmittäglichen Talkshows und deren Entwicklung in nahezu allen privaten Programmen wurde schließlich auch aus dem politischen Bereich unterstützt. Bei alledem wurde nicht verkannt, daß lediglich einige einzelne Sendungen rundfunkrechtlich, etwa unter Jugendschutzgesichtspunkten, Gegenstand von Beanstandungs- und Ordnungswidrigkeitenverfahren sein können. Problematisch war jedoch die Häufung solcher Talkshows, in denen durch Themenwahl und Teilnehmer ein verzerrtes Bild des gesellschaftlichen und sozialen Lebens vermittelt wurde. Allerdings war auf seiten der Veranstalter das Bewußtsein hinsichtlich der Problematik noch nicht stark ausgeprägt.

Das führte schließlich im März 1998 dazu, rechtliche Möglichkeiten zu prüfen, nach denen solche Sendungen ggf. in das Abendprogramm gelegt werden müssen.

Das Papier des VPRT zur „Kommunikations- und Medienordnung 2000 plus“ vom Dezember 1997 (vgl. dazu oben unter 4.1.2.3), nicht zuletzt aber die wachsende Kritik an den Talkshows führten zu einem Gespräch der Gesamtkonferenz am 17. März 1998 mit dem Vorstand des Verbandes Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT) über die Entwicklung des dualen Rundfunks. Der VPRT hatte in dem Papier angekündigt, einen sanktionsbewehrten Verhaltenscodex für die privaten Veranstalter zu entwickeln, der „ethische und moralische Normen als Grundstandard der unternehmerischen Aktivitäten beschreibt und die Medienunternehmen auf die Sicherung der Gesellschaftsverträglichkeit ihrer Angebote, insbesondere hinsichtlich des Jugendschutzes, verpflichtet“. Seitens der Gesamtkonferenz wurde dringender

Handlungsbedarf insbesondere bei den programminhaltlichen Entwicklungen der Talkshows im Tagesprogramm gesehen. Die Gesamtkonferenz griff das Angebot des VPRT auf, baldmöglichst in Realisierungsgespräche zu den Ankündigungen des Positionspapiers einzutreten, mit dem Ziel, auch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk einzubinden.

Am 5. Mai 1998 hat die DLM angesichts ausbleibender Änderungen im Verhalten der Veranstalter dann der zuständigen Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB) empfohlen, ein Verfahren mit dem Ziel einzuleiten, den Ausstrahlungszeitpunkt des Sendeformats „Arabella“ im Programm von ProSieben solange auf die Zeit zwischen 20.00 und 6.00 Uhr zu beschränken wie nicht zu erwarten ist, daß Beeinträchtigungen von Kindern zukünftig ausgeschlossen sind. Nach Beschwerden waren innerhalb von einem Jahr insgesamt 10 Ausgaben der Sendung „Arabella“ geprüft worden. Vier Ausgaben wurden als Verstoß gegen die Jugendschutzvorschriften des Rundfunkstaatsvertrages betrachtet; weitere vier Ausgaben wurden nach einer ersten Prüfung ebenfalls als Verstoß bewertet. Zudem beauftragte die DLM den Arbeitskreis der Gemeinsamen Stelle Jugendschutz und Programm, die Talkshows im Tagesprogramm aller privaten TV-Veranstalter unter Jugendschutzgesichtspunkten zu überprüfen. Außerdem wurde bei der Geschäftsführung der Gemeinsamen Stelle Jugendschutz und Programm eine Dokumentationsstelle zu den Talkshows im Tagesprogramm eingerichtet.

Auf Einladung des DLM-Vorsitzenden gab es am 4. Juni 1998 ein Spitzengespräch mit den Chefs des privaten Fernsehens zu den Talkshows. Das Gespräch brachte wesentliche Fortschritte. Die Senderchefs stellten den Vertretern der Landesmedienanstalten einen ersten Entwurf für einen „Code of Conduct“ zu den Talkshows vor, der positiv aufgenommen wurde. Die Runde verständigte sich auf gemeinsame Eckpunkte für das weitere Vorgehen.

Am 30. Juni 1998 stellte der VPRT den Gremienvorsitzenden und der DLM die Endfassung seiner „Freiwilligen Verhaltensgrundsätze für Talkshows im Tagesprogramm“ vor. Sie enthalten Grundsätze und konkrete Handlungsanweisungen zur inhaltlichen Ausgestaltung von Talkshows im Tagesprogramm, organisatorische Maßnahmen zur Sicherstellung der Umsetzung sowie Vorgaben zur institutionellen Einbindung der Freiwilligen Selbstkontrolle Fernsehen (FSF).

Die Verhaltensgrundsätze wurden seitens der Landesmedienanstalten uneingeschränkt begrüßt. Die Landesmedienanstalten haben aber gleichzeitig deutlich gemacht, daß sie jetzt auch eine konsequente Umsetzung erwarten, die im Programm

sichtbar sein muß. Die Entwicklung der Talkshows wird entsprechend verfolgt. Die DLM empfahl der MABB, das Verfahren zur Verlegung der Talkshow „Arabella“ in die Abendstunden auszusetzen und die weitere Entwicklung anhand der „Freiwilligen Verhaltensgrundsätze“ zu beobachten.

Drei Monate später bestand Gelegenheit, eine erste Bilanz zu ziehen. Ende September 1998 legte die DLM der Ministerpräsidentenkonferenz unter Vorsitz des baden-württembergischen Ministerpräsidenten Dr. Erwin Teufel einen Bericht vor, der neben der Darstellung bisheriger Maßnahmen der Landesmedienanstalten auch konkrete Maßnahmen der privaten Veranstalter über die Verhaltensgrundsätze hinaus darstellte.

Dabei ließen sich, auch wenn weitgehend Umsetzungsmaßnahmen noch nicht greifen konnten, immerhin Veränderungen in Themenwahl und Darbietung verzeichnen. Zudem hatten die Veranstalter bereits Maßnahmen zur Fortbildung der an der Produktion der Talkshows Beteiligten in die Wege geleitet.

Die Beobachtung der Talkshows wird – gerade auch im Hinblick auf die nicht rundfunkrechtlich, sondern nach den Verhaltensgrundsätzen problematischen Sendungen – fortgesetzt. Die Gremienvorsitzendenkonferenz und die Direktorenkonferenz befassen sich regelmäßig mit diesen Sachverhalten. Im Frühjahr 1999 soll ein weiteres Gespräch der Gesamtkonferenz mit dem VPRT zur Umsetzung der Grundsätze stattfinden; dabei wird auf die auch jetzt noch erkennbaren Defizite hinzuweisen sein.

#### **4.6.2.2 Branchenkodex der Verantwortung**

Die Diskussionen der vergangenen Jahre um die über den Rahmen des rechtlich Zulässigen hinausgehende gesellschaftliche Verantwortung der Veranstalter für ihre Programminhalte beschränkte sich nicht nur auf die privaten Programme. Unter dem Stichwort der Konvergenz wurden immer wieder und zunehmend auch die öffentlich-rechtlichen Anstalten einbezogen.

Der VPRT hatte in seiner „Kommunikations- und Medienordnung 2000 plus“ vorgeschlagen, einen Kodex der Verantwortung zu entwickeln, der alle Medienbranchen einbeziehen sollte. Dahinter stand allerdings auch die Forderung der weitestgehenden Entlassung der Veranstalter aus der rundfunkrechtlichen Regulierung. Im Spitzengespräch schlugen die Landesmedienanstalten daher vor, daß die privaten

Fernsehveranstalter gemeinsam mit ARD und ZDF zuvorderst eine „Konvention der Verantwortung“ für das Fernsehen in Deutschland erarbeiten sollten.

In Gesprächen mit der DLM im Laufe des Jahres 1998 äußerten sowohl der Intendant des ZDF, Prof. Stolte, wie auch der seinerzeitige ARD-Vorsitzende Prof. Dr. Reiter ihre Bereitschaft, unter Moderation der DLM gemeinsam mit Vertretern des VPRT mögliche gemeinsame Grundpositionen zu erörtern. Beide haben dies anlässlich der Münchner Medientage 1998 auch öffentlich wiederholt. Ende des Jahre gelang es, für den 9. März 1999 eine erste Gesprächsrunde zu terminieren. Der neue ARD-Vorsitzende, Prof. Voß, übernahm die von seinem Amtsvorgänger erklärte Bereitschaft zur Teilnahme.

### **4.6.3 Werbung**

#### **4.6.3.1 Neufassung der Werberichtlinien**

Der am 1. Januar 1997 in Kraft getretene 3. Rundfunkänderungsstaatsvertrag erforderte eine Überarbeitung der Werberichtlinien der Landesmedienanstalten. Neben redaktionellen Änderungen aufgrund geänderter Paragraphenzuordnungen erfolgten einige inhaltliche Änderungen; damit wurde vorrangig eine Anpassung an die Praxis öffentlich-rechtlicher Veranstalter und europäischer Fernsehveranstalter erreicht.

Die Gemeinsamen Richtlinien der Landesmedienanstalten für die Werbung, zur Durchführung der Trennung von Werbung und Programm und für das Sponsoring im Fernsehen sowie der Gemeinsamen Richtlinien der Landesmedienanstalten für die Werbung, zur Durchführung der Trennung von Werbung und Programm und für das Sponsoring im Hörfunk (Werberichtlinien) (vom 16. Dezember 1997) wurden in der Folgezeit von allen Landesmedienanstalten beschlossen und sind am 21. April 1998 in Kraft getreten.

Als wesentliche Änderungen sind einmal die Aufnahme von Begriffsbestimmungen für „soziale Appelle“ und für die „Reihe“ zu nennen. Die Konkretisierung der staatsvertraglichen Begriffe bringt einen Gewinn an Rechtssicherheit für Landesmedienanstalten und Veranstalter. Dies ist vor allem im Hinblick auf die vorausgehende Vorgehensweise von einzelnen Veranstaltern von Bedeutung, mehrere Spiel- oder Fernsehfilme zur Reihe zu erklären, um so die dann größere Zahl zulässiger Werbeunterbrechungen nutzen zu können. Mit Änderungen bei den Sponsorhinweisen wurde der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und der von anderen

europäischen Veranstaltern geübten Praxis entsprochen; Sponsorhinweise können jetzt auch vor und nach den Werbeunterbrechungen ausgestrahlt werden. Weitere Änderungen betrafen sodann den Bereich der Kindersendungen sowie der Preisauslobungen.

Die Vertreter der privaten Hörfunk- und Fernsehveranstalter VPRT und APR wurden zur Änderung der Werberichtlinien angehört; das nach § 46 RStV vorgegebene Benehmen mit ARD und ZDF wurde hergestellt.

#### **4.6.3.2 Social Advertising vs. Politische Werbung: Spotwerbung für den Euro**

In den vergangenen Jahren waren wiederholt Werbespots Gegenstand von Erörterungen, rundfunkrechtlichen und Gerichtsverfahren, die aufgrund von Thematik und/oder Gestaltung den Grenzbereich zwischen zulässigen sozialen Appellen (Social Advertising) und unzulässiger politischer oder ideeller Werbung berührten. Beispiele dafür sind Bundeswehrspots oder Spots des DGB.

In der zweiten Jahreshälfte 1997 wurden im Fernsehen Spots zur Einführung des Euro ausgestrahlt. Die Bewertung dieser Spots fiel unterschiedlich aus und reichte von der ausnahmslosen Einschätzung als unzulässige politische Werbung bis zur generellen Zulässigkeit, da es sich um Social Advertising handele. Die Gemeinsame Stelle Werbung der Landesmedienanstalten hatte differenzierter bewertet und lediglich einige dieser Spots aufgrund ihrer konkreten Gestaltung als rechtlich unzulässig bewertet, weil die Grenze des zulässigen Social Advertising zur unzulässigen politischen Werbung überschritten werde. Die DLM hat die Entscheidungskriterien der Gemeinsamen Stelle Werbung grundsätzlich bestätigt. Die Diskussion um diese Euro-Spots zeigte allerdings zum wiederholten Male, daß eine konkretere staatsvertragliche Definition des Social Advertising wünschenswert ist. Die DLM hat sich daher für eine normative Klarstellung im Rundfunkstaatsvertrag ausgesprochen.

#### **4.6.3.3 Virtuelle Werbung, Splitscreen, Business TV**

Zunehmenden Raum nehmen in den Beratungen der Gemeinsamen Stelle Werbung und der DLM neue Erscheinungsformen ein, bei denen die Erörterungen teils noch nicht abgeschlossen sind, teils eine staatsvertragliche Regelung zu erwarten ist.

Dazu gehört zum einen die sog. virtuelle Werbung, bei der letztlich erst bei der Übertragung eines Ereignisses Werbung technisch ins Bild eingefügt wird. So kann beispielsweise die in einem Sportstadion real vorhandene Bandenwerbung mit einer dort nicht vorhandenen und nur für die Fernsehzuschauer sichtbaren virtuellen Bande überlagert werden. Die virtuelle Werbung ermöglicht nach Ansicht von Veranstaltern und Werbetreibenden eine genauere Zielgruppenansprache; außerdem könnte etwa bei Übertragungen aus dem Ausland die dortige Werbung durch einheimische Werbung ersetzt werden. Nach derzeitiger Rechtslage wird virtuelle Werbung als nicht zulässig erachtet; mit dem Vierten Rundfunkänderungsstaatsvertrag ist ggf. eine Klärung zu erwarten.

Fernsehangebote mit aufgeteiltem Bildschirm sind eine weitere innovative Angebotsvariante. Das amerikanische Programm „Bloomberg TV“ teilt den Bildschirm in eine Zone mit üblichem Bewegtbild und einen Bereich mit Inhalten, die den Charakter von Mediendiensten aufweisen. Damit entsteht beispielsweise die Frage, ob eine geteilte rechtliche Bewertung möglich oder gar geboten ist; soll also nur der Bildschirmteil mit dem herkömmlichen Bewegtbildprogramm dem Rundfunkrecht unterliegen, während sich der Rest nach dem Mediendienste-Staatsvertrag zu richten hat oder kann nur eine einheitliche Regulierung greifen. Damit verbunden ist der Aspekt der Trennung von Werbung und Programme: Genügt eine räumliche Trennung auf dem Bildschirm oder muß eine zeitliche Trennung erfolgen? Entsprechende Gestaltungen bei deutschen Veranstaltern („n-tv“) sind Gegenstand laufender verwaltungsgerichtlicher Auseinandersetzungen.

Schließlich wirft der Bereich des Business TV durch die mittlerweile auftauchenden Varianten zahlreiche Fragen auf. Anfangs verstand man unter Business TV ein Fernsehangebot, das sich nur an eine geschlossene Nutzergruppe, etwa an Firmenangehörige in den Außenstellen, richtete und nur dort wahrgenommen werden konnte; damit lag eine geschlossene Nutzergruppe vor. Das für Rundfunk notwendige Merkmal der Allgemeinheit, an die sich das Angebot richten muß, war nicht gegeben; das Angebot stellte somit keinen Rundfunk dar. Zwischenzeitlich gibt es Angebote, die sich nicht (nur) an Firmenmitarbeiter, sondern (auch) an Kunden richten. Hier ist dann über eine mögliche Erlaubnispflicht zu sprechen; gleichzeitig taucht aber das Problem der möglichen Werbung durch die Inhalte auf. In diesem Zusammenhang wird auch über die Sendungen diskutiert, die von Unternehmen („BASF-TV“, „Siemens-TV“), aber auch von Verlagen („Stern TV“, „Spiegel TV“) für zugelassene Rundfunkveranstalter produziert und von diesen Veranstaltern ausgestrahlt werden.



#### **4.7 Abstimmungsverfahren nach § 38 Abs. 2 RStV**

Die zuständige Landesmedienanstalt hat gem. § 38 Abs. 1 Satz 1 RStV vor und nach der Zulassung die Einhaltung der für den privaten Veranstalter geltenden Bestimmungen des Rundfunkstaatsvertrages zu überprüfen. Wenn bei einer Landesmedienanstalt ein Zulassungsantrag eingeht, so ist gem. § 37 Abs. 1 RStV zuerst zu überprüfen, ob andere Gründe als solche der Sicherung der Meinungsvielfalt, zu denen die KEK entscheidet, der Zulassung entgegenstehen. Dabei stimmen sich die Landesmedienanstalten gem. § 38 Abs. 2 Satz 1 RStV untereinander ab (bundesweite Abstimmung).

Am bedeutsamsten – auch im Hinblick auf die Fortentwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen im digitalen Fernsehen – waren die bereits in anderem Zusammenhang erwähnten Abstimmungsverfahren zu den digitalen Programmangeboten von „DF 1“ und „Premiere digital“.

Zu den Jugendschutzregelungen im digitalen Fernsehen wird auf die Darstellung unter Ziff. 4.6.1.3 verwiesen. Einen Überblick zu den Schritten bei der Einführung digitalen Fernsehens gibt unten Ziff. 4.2 dieses Berichtes.

##### **4.7.1 „DF 1“**

Neben dem Erlaubnisantrag von „MultiThématiques“ (s.u. 4.7.3.2) lag mit „DF 1“ im Frühsommer 1997 erstmalig ein Antrag auf reguläre bundesweite Zulassung eines digitalen Angebotes vor und war Gegenstand der Abstimmung unter den Landesmedienanstalten nach § 38 RStV.

Die DLM hat das Abstimmungsverfahren am 16./17. Juni 1997 positiv abschließen können. Das Verfahren ist deswegen von besonderer Bedeutung, weil die DLM im Zuge der Beratungen ihr Papier „Vorkehrungen zur Sicherung des chancengleichen Zugangs gegenüber technischen und Programmplattformen“ entwickelte (Einzelheiten oben unter Ziff.4.2).

Aufgrund der in der Folgezeit diskutierten Planungen von „DF 1“ und „Premiere“ über eine Zusammenarbeit ruhte das Verfahren über eine bundesweite Zulassung von „DF 1“ und wurde erst zum Jahresende 1998 wieder neu aufgenommen. Da zeichnete sich ab, daß „DF 1“ nicht, wie vorgesehen, in Premiere aufgehen, sondern als eigenständiges Angebot veranstaltet werden soll.

„DF 1“ verbreitet sein derzeitiges digitales Angebot auf der Grundlage einer Versuchszulassung der BLM.

#### **4.7.2 „Premiere digital“**

Im Herbst 1997 führten die Planungen der KirchGruppe und von CLT/Ufa zur Vorlage von Anträgen für eine bundesweite Zulassung für das Programmangebot von „Premiere digital“. So wurden bei der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) und der Hamburgischen Anstalt für neue Medien (HAM) reguläre Anträge der Premiere Medien GmbH & Co. KG für 2 x 11 Programmangebote vorgelegt.

Das Abstimmungsverfahren unter den Landesmedienanstalten vollzog sich in mehreren Einzelschritten. Grundlage der ersten Erörterungen, die einen Schwerpunkt bei den Zugangsfragen zur technischen und Programmplattform hatten, waren die zuvor im Rahmen des „DF 1“-Verfahrens entwickelten „Vorkehrungen zur Sicherung des chancengleichen Zugangs gegenüber technischen und Programmplattformen“.

Durch die Zusammenarbeit von „DF 1“ und „Premiere“ entfiel aber die Aussicht auf zwei miteinander konkurrierende Plattformsysteme. Für diesen Fall war bereits im Zuge des „DF 1“-Verfahrens vorgesehen worden, die Erforderlichkeit zusätzlicher Vorkehrungen zu prüfen. Unter Einbeziehung der am 16. September 1997 verabschiedeten Grundsätze zur „Stärkung von Vielfalt und Wettbewerb bei der Einführung des digitalen Fernsehens – Voraussetzungen für eine bundesweite Kabelverbreitung –“ wurden zusätzliche Verpflichtungen als erforderlich erachtet, wenn nicht in absehbarer Zeit mit einer veranstalterneutralen technischen und Programmplattform der Deutschen Telekom AG als Alternative gerechnet werden kann.

In der Folgezeit konnten mit CLT/Ufa und KirchGruppe verbindliche Zusagen vor allem zum freien Zugang Dritter zu den technischen Dienstleistungen, zur Programmbündelung und zur Programmvermarktung verabredet werden. Damit wurde ermöglicht, die Erlaubnisanträge für „Premiere digital“ im Dezember 1997 an die KEK zur Konzentrationsrechtlichen Bewertung weiterzuleiten. In diesem Zusammenhang hat die DLM die „Weiterentwicklung der Vorkehrungen zur Sicherung des chancengleichen Zugangs gegenüber technischen und Programmplattformen“ vom 16. Dezember 1997 beschlossen.

Zwischenzeitlich hatte die EU-Kommission mit Entscheidung vom 27. Mai 1998 den geplanten Zusammenschluß der KirchGruppe und CLT/Ufa bei Premiere untersagt. Die Unternehmen modifizierten daraufhin ihre Planungen.

Die bundesweite Abstimmung für die Zulassungsanträge der Premiere Medien GmbH & Co. KG für das digitale Programmpaket „Premiere digital“ konnte am 29. Juni 1998 im wesentlichen abgeschlossen werden.

Am 6. Oktober 1998 untersagte das Bundeskartellamt das Vorhaben der beiden Gruppierungen, ihre Anteile an Premiere auf jeweils 50 % aufzustocken. Die Unternehmen haben ihre Planungen zur Zusammenarbeit aufgegeben.

„Premiere“ verbreitet sein derzeitiges digitales Angebot auf der Grundlage einer Versuchslizenz der HAM.

#### **4.7.3 Weitere nach § 38 RStV abgestimmte Programmangebote**

Neben den Erlaubnisanträgen für die digitalen Angebote von „DF 1“ und von „Premiere“ waren noch zahlreiche weitere Programmangebote Gegenstand der Abstimmung unter den Landesmedienanstalten.

##### **4.7.3.1 „Deutsches Sportfernsehen“**

Die DLM hat am 21. April 1997 die bundesweite Abstimmung für die neue Lizenz des „Deutschen Sportfernsehens“ (DSF) positiv abgeschlossen. „DSF“ sendete auf der Grundlage einer von der Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) erteilten Übergangslizenz. Mit dem neuen Rundfunkstaatsvertrag waren Hindernisse gegen die Zulassung entfallen.

##### **4.7.3.2 „MultiThématiques“**

Mit dem Erlaubnisantrag von „MultiThématiques“ waren am 16./17. Juni 1997 – neben „DF 1“ (vg. oben 4.7.1) – erstmalig Anträge auf reguläre bundesweite Zulassung digitaler Angebote Gegenstand der Abstimmung unter den Landesmedienanstalten nach § 38 RStV. Das Abstimmungsverfahren konnte erfolgreich abgeschlossen werden; Hinderungsgründe gegen eine Erlaubniserteilung ergaben sich nicht.

#### **4.7.3.3 „Discovery Channel“**

Die bundesweite Abstimmung für den Zulassungsantrag der Discovery Channel Betriebs GmbH für das digitale Programm „Discovery Channel“ wurde am 5. Mai 1998 durchgeführt; dabei ergaben sich keine Hinderungsgründe gegen eine Erlaubniserteilung.

#### **4.7.3.4 „Asia Channel“**

Die DLM hat am 29./30. Juni 1998 die bundesweite Abstimmung über den Zulassungsantrag der Media 22 GmbH i. Gr. für das digitale Programmpaket „Asia Channel“ abgeschlossen; dabei ergaben sich keine Hinderungsgründe gegen eine Erlaubniserteilung durch die baden-württembergische Landesanstalt für Kommunikation (LfK). Das Angebot von „Asia Channel“ soll fünf digitale Programme umfassen; dabei werden Sendungen aus China, Vietnam, Südkorea, Indien und Japan neu zusammengestellt und für die in Europa lebenden Mitbürger aus diesen Ländern verbreitet.

#### **4.7.3.5 „CNN Deutschland“**

Im Rahmen der bundesweiten Abstimmung unter den Landesmedienanstalten stellte die DLM am 8. September 1998 fest, daß einer Zulassung des Programms „CNN Deutschland“ keine rundfunkrechtlichen Bedenken entgegenstehen. Die CNN NRW GmbH & Co. KG hat bei der Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen (LfR) eine Erlaubnis für die bundesweite Verbreitung dieses Programms beantragt.

#### **4.7.3.6 „ONYX TV“**

Die DLM hat am 8. November 1998 das Abstimmungsverfahren über den bei der Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen (LfR) eingebrachten Zulassungsantrag der Onyx Television GmbH für die Veranstaltung und bundesweite Verbreitung des Fernsehprogramms „ONYX TV“ positiv abgeschlossen. „Onyx TV“, ein deutschsprachiges Spartenprogramm mit dem Schwerpunkt Unterhaltung/Musik, will die Aktivitäten des Senders in Nordrhein-Westfalen konzentrieren und strebt daher eine Zulassung der LfR an; gleichzeitig soll die Zulassung der Landeszentrale für private Rundfunkveranstalter (LPR) Rheinland-Pfalz zurückgegeben werden.

#### **4.7.4 „Fantasy Channel“**

Die DLM konnte am 21./22. Mai 1997 keine Zulassungsempfehlung für „Fantasy Channel“ aussprechen. Zugrunde lag die Feststellung, daß nach dem maßgeblichen Verfahrensstand der Veranstalter des Erotikprogramms „Fantasy Channel“ nicht erwarten läßt, die gesetzlichen Bestimmungen zu unzulässigen Sendungen im Fernsehen (Pornographieverbot) auf Dauer einzuhalten.

Diese Feststellung ging auf die Beratungen der Gemeinsamen Stelle Jugendschutz und Programm der Landesmedienanstalten zurück, die Gespräche mit dem antragstellenden Veranstalter geführt und von „Fantasy Channel“ vorgelegte Beispiele möglicher Programminhalte gesichtet hatte.

#### **4.7.5 Laufende Abstimmungsverfahren**

Das Abstimmungsverfahren gem. § 38 RStV wurde für einige weitere Programmangebote eingeleitet. Da weitere Prüfungen als erforderlich angesehen wurden, konnten die Verfahren noch nicht abgeschlossen werden.

Die DLM hat am 29./30. Juni 1998 ihre Gemeinsame Stelle Jugendschutz und Programm mit der weiteren Prüfung zu dem von Premiere beantragten Erotikkanal „Premiere Erotica“ und zu dem bei der Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB) eingebrachten Zulassungsantrag der Erotik TV Film und Fernsehproduktion GmbH, bei der früher die Beate Uhse Gruppe beteiligt war, für das Programm „Erotik TV“ beauftragt.

Im Rahmen der bundesweiten Abstimmung für den Zulassungsantrag der PRO SALUTE Spezial Interest Fernsehgesellschaft mbH für das Programmangebot „PRO SALUTE“ sind noch restierende Fragen insbesondere europarechtlicher Art zu klären. Das Programm von PRO SALUTE ist als spezifisches Angebot zum Thema Gesundheit sowohl für interessierte Laien als auch für Fachgruppen wie Ärzte, Apotheker und Pflegeberufe konzipiert. Die zentralen Programmschwerpunkte sollen Informationen zum Thema Gesundheit umfassen sowie die Bereiche Bildung, Beratung und öffentliches Geschehen zu diesem Sektor abdecken.

#### **4.8 Medienpädagogik, Medienkompetenz, Kommunikationsforschung**

Die Zunahme der Rundfunkangebote, die mit der Digitalisierung nochmals beschleunigt werden dürfte, ebenso aber auch manche fragwürdigen inhaltlichen Entwicklungen in beiden Bereichen des dualen Systems fordern verstärkt einen verantwortungsvollen, kompetenten Umgang mit den Medien. Die Landesmedienanstalten haben deshalb auch in den vergangenen zwei Jahren sowohl gemeinschaftlich wie auch in der Zusammenarbeit zwischen einzelnen Anstalten, teilweise auch im Zusammenwirken mit öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten, vielfältige Anstrengungen unternommen, um Medienkompetenz aufzubauen und zu vermitteln. Der hohe Zuspruch, den etwa die Programmberatung für Eltern oder die CD-ROM „Medienpädagogik“ bei Institutionen und Einzelpersonen finden, spricht hier für sich. Der „Goldene Spatz“ gehört ebenfalls in diesen Zusammenhang.

Lediglich beispielhaft soll hier erwähnt werden die Förderung des Programmberichtes des Runden Tisches „Qualitätsfernsehen für Kinder“. Die DLM beschloß am 21./22. Mai 1997, den Bericht mit einem einmaligen Beitrag zu unterstützen. Der Runde Tisch „Qualitätsfernsehen für Kinder“, an dem auch die Landesmedienanstalten mitwirken, ist von den beiden Kirchen in Deutschland gemeinsam initiiert und wird von ihnen moderiert. Schwerpunkt für 1997 war es, unter Beteiligung von Expertinnen und Experten einen Programmbericht zum Kinderfernsehen in Deutschland zu erarbeiten, der als Grundlage für eine weiterführende Qualitätsdiskussion dienen soll.

Unter den weiteren geförderten Projekten befindet sich die zweite Auflage der CD-ROM des Lexikon des Internationalen Films. Hier bewilligte die DLM am 20. Oktober 1997 einen Zuschuß in Höhe von 17.000,00 DM. Die DLM hatte bereits die mehrbändige Buchausgabe sowie die 1. Auflage der CD-ROM entsprechend gefördert.

Am 7./8. Dezember 1998 hat sich die DLM darauf verständigt, den jährlichen Mitgliedsbeitrag der ALM ab 1999 zu erhöhen und so die finanzielle Ausstattung des Projektes „Programmberatung für Eltern“ zu stärken. Die Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten, fast alle einzelnen Landesmedienanstalten sowie die Karl Kübel Stiftung sind Mitglied des Vereins. Die „Programmberatung für Eltern“ ist mit einer Finanzausstattung von ca. 1 Million DM jährlich das größte gemeinsame Projekt der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM).

Neben der Medienpädagogik finden sich auch bei der Kommunikationsforschung oder im technischen Bereich viele Felder, auf denen mehrere oder alle Landesmedi-

enanstalten eng zusammenarbeiten. So wurden im Rahmen der Technischen Kommission zahlreiche Untersuchungen, etwa zur Ausnutzung der digitalen Kapazitäten oder zur Zukunft der Kabelnetze, durchgeführt. Ergebnisse schlugen sich oft unmittelbar in konkrete Entscheidungen nieder.

#### **4.9 Gemeinsame Forschungsprojekte, Veröffentlichungen**

In der Schriftenreihe erschienen 1997 und 1998 insgesamt sieben Bände:

##### ***Band 6: „Beschäftigung und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1995/1996“***

Die DLM konnte im März 1997 die Ergebnisse einer Studie über „Beschäftigung und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1995/1996“ vorstellen. Zentrales Ergebnis der Untersuchung war, daß die Rundfunkwirtschaft zu den wenigen Wirtschaftszweigen gehört, die trotz des anhaltenden Beschäftigungsabbaus im gesamtwirtschaftlichen Umfeld in den Jahren 1995 und 1996 Arbeitsplätze geschaffen haben. Im Bereich des privaten Rundfunks verzeichnete die Studie einen Beschäftigungszuwachs gegenüber 1994 von mehr als 30 %. Aufgrund des hohen Interesses an der Studie in Politik und Wirtschaft hat die DLM am 21./22. Juli 1997 beschlossen, die Untersuchung für die Jahre 1996 und 1997 fortzuführen.

##### ***Band 7: „Wenn die Kleinen fernsehen“ (Kübler, Swoboda)***

Forschungsprojekt über die Bedeutung des Fernsehens in der Lebenswelt von Vorschulkindern im Auftrag der DLM.

##### ***Band 8: „Die Rechtspflicht der Landesmedienanstalten zur Kanalbelegung“ (Stettner)***

Rechtsgutachten von Prof. Dr. Rupert Stettner im Auftrag der DLM.

##### ***Band 9: „Beschäftigung und wirtschaftliche Lage des Rundfunks in Deutschland 1996/97“ (DIW u. a.)***

Die Rundfunkwirtschaft gehörte auch in den Jahren 1996 und 1997 zu den wenigen prosperierenden Wirtschaftszweigen, die trotz des allgemeinen Beschäftigungsabbaus und ungünstiger konjunktureller Rahmenbedingungen in der Gesamtwirtschaft Arbeitsplätze geschaffen haben und damit Beschäftigung und Einkommen sichern konnten. Im Rahmen dieser Untersuchung wurden die Beschäftigungs- und Wirtschaftsdaten von 70 privaten Fernsehveranstaltern, 174 privaten Hörfunkveranstaltern und 15 öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in ganz Deutschland erhoben.

**Band 10: „Chancengleicher Zugang zum digitalen Fernsehen“ (Gersdorf)**

Rechtsgutachten von Dr. Hubertus Gersdorf im Auftrag der DLM.

**Band 11: „Jugendschutz im digitalen Fernsehen“ (Schorb/Theunert)**

Ergebnisse des von der DLM in Auftrag gegebenen „Praxistest Jugendschutz“ zur Untersuchung der Handhabung und Akzeptanz technischer Instrumente zur Gewährleistung des Jugendschutzes.

**Band 12: „Auf dem Weg zu einer kontinuierlichen Fernseh-Programmfor-  
schung der Landesmedienanstalten“ (Weiss)**

Evaluations- und Machbarkeitsstudie im Auftrag der DLM.

Außerhalb der Schriftenreihe erschienen:

**Hrsg.: ALM:**

**Programmierbericht zur Lage und Entwicklung des Fernsehens in Deutschland  
1996/97**

Bestandsaufnahme, Zustands- und Entwicklungsbeschreibungen zu den Programmen; Informationen zu den Veranstaltern und über Forschungsprojekte.

Die DLM hat am 5. Mai 1998 beschlossen, ihren auf breite und positive Resonanz gestoßenen Bericht zur Lage und Entwicklung des Fernsehens in Deutschland auch für die Jahre 1998/1999 fortzuführen.

**Hrsg.: ALM:**

**Jahrbuch der Landesmedienanstalten 1997/98. Privater Rundfunk in Deutschland.**

Daten und Fakten zu Entwicklung und Veränderung der privaten Rundfunklandschaft. Zum sechsten Mal von der Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) herausgegebenes Nachschlagewerk.



## **5 Nachrichtlich: Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK); Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM)**

Die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) wurde im Zuge der Novellierung der rundfunkstaatsvertraglichen Regelungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt eingerichtet. Die Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM) ist ebenfalls aufgrund der Bestimmungen des novellierten Rundfunkstaatsvertrages – gleichsam als der KEK übergeordnete Instanz – gebildet worden. Beide dienen den jeweils zuständigen Landesmedienanstalten als Organ bei der Überprüfung der Einhaltung der für die privaten Veranstalter geltenden Bestimmungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt.

### **5.1 Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK)**

Am 15. Mai 1997 konstituierte sich die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK). Aufgabe der KEK (mit Sitz in Potsdam) ist es, vor und nach der Zulassung privater Rundfunkveranstalter die Einhaltung der für diese Veranstalter geltenden Bestimmungen zur Sicherung der Meinungsvielfalt zu prüfen.

#### **5.1.1 Mitglieder**

Die Kommission besteht aus sechs Sachverständigen des Rundfunk- und Wirtschaftsrechts, die von den Ministerpräsidenten der Länder berufen wurden. Der KEK gehören an:

Prof. Dr. Dr. h.c. Reimut Jochimsen, Präsident der Landeszentralbank in Nordrhein-Westfalen; Prof. Dr. Friedrich Kübler, Institut für Bankrecht, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt; Prof. Dr. Peter Lerche, Universität München; Rechtsanwalt Dr. Hans-Dieter Lübbert, Hamburg; Rechtsanwalt Prof. Dr. K. Peter Mailänder, Stuttgart; Prof. Dr. Dr. h.c. Ernst-Joachim Mestmäcker, Max-Planck-Institut Hamburg. Als Ersatzmitglieder wurden Dipl.-Kfm. Adolf Eiber, München, und Dr. Martha Renck-Laufke, München, berufen.

Die KEK wählte für zweieinhalb Jahre Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Reimut Jochimsen zu ihrem Vorsitzenden und Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Ernst-Joachim Mestmäcker zum stellvertretenden Vorsitzenden.

Mitglieder und Ersatzmitglieder der KEK erhalten gem. § 35 Abs. 6 RStV für ihre Tätigkeit eine angemessene Vergütung und Ersatz ihrer notwendigen Auslagen.

### **5.1.2 Koordinierungsstelle KDLM**

Die DLM hat zur Koordinierung der Zusammenarbeit in allen Angelegenheiten im Zusammenhang mit der KEK die

#### ***Koordinierungsstelle KDLM***

Leitung: Wolfgang Thaenert, Hessische Landesanstalt für privaten Rundfunk (LPR Hessen)

eingerrichtet.

### **5.1.3 Buchführende Stelle der KEK**

Für die Haushaltsangelegenheiten und die finanziellen Abrechnungen im Rahmen der Finanzierung der für die KEK erforderlichen und von den Landesmedienanstalten gemeinsam aufzubringenden notwendigen personellen und sachlichen Mittel ist bis zum 31.12.1999 als

#### ***Buchführende Stelle der KEK***

die Bremische Landesmedienanstalt, Direktor Wolfgang Schneider,

bestimmt worden.

### **5.1.4 Finanzierung der KEK**

Die Landesmedienanstalten sind nach den Regelungen des Rundfunkstaatsvertrages verpflichtet, der KEK „die notwendigen personellen und sachlichen Mittel“ aus dem 2%-Anteil an den Rundfunkgebühren zur Verfügung zu stellen.

Einzelheiten der Mittelaufbringung, der haushaltsrechtlichen Abläufe sowie zum sächlichen und personellen Aufwand der KEK haben die Landesmedienanstalten gem. § 35 Abs. 7 Satz 5 RStV in der gemeinsamen Verwaltungsvereinbarung der Landesmedienanstalten über die Zurverfügungstellung der notwendigen personellen und sachlichen Mittel für die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (Verwaltungsvereinbarung – KEK – VVKEK) vom 16. Dezember 1997 geregelt.

Die DLM hat im Berichtszeitraum die Wirtschaftspläne der KEK für die Jahre 1997, 1998 und 1999 zur Kenntnis genommen:

Haushaltsjahr 1997:	1,6 Mio. DM,
Haushaltsjahr 1998:	2,1 Mio. DM,
Haushaltsjahr 1999:	2,753 Mio. DM.

Die Kenntnisnahme des Wirtschaftsplans der KEK für das Rechnungsjahr 1999 erfolgte mit zwei Gegenstimmen. Die DLM hält ein Gespräch mit der KEK für erforderlich, um Grundsatzfragen des Haushalts und die wachsende personelle Ausstattung der KEK zu erörtern.

## **5.2 Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM)**

Am 10. März 1997 hat sich die Konferenz der Direktoren der Landesmedienanstalten (KDLM) konstituiert.

### **5.2.1 Zuständigkeit**

Die KDLM ist insbesondere zuständig für Entscheidungen in denjenigen Fällen, in denen eine Landesmedienanstalt von Entscheidungen der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) abweichen will.

### **5.2.2 Mitglieder**

Die KDLM setzt sich aus den jeweiligen gesetzlichen Vertretern der Landesmedienanstalten zusammen, die ihr kraft Amtes angehören. Der DLM-Vorsitzende ist zugleich Vorsitzender der KDLM.

### **5.2.3 Finanzierung**

Der Aufwand für die KDLM wird aus dem Anteil der Landesmedienanstalten am Rundfunkgebührenaufkommen getragen. Die Tätigkeit der Mitglieder der KDLM ist unentgeltlich.

### **5.3 KDLM-Verfahren zu „Discovery Channel“**

Im Herbst 1998 wurde der KDLM ein erster Sachverhalt zur Entscheidung unterbreitet. Sie sollte im Zulassungsverfahren für das digitale Programm „Discovery Channel“ darüber entscheiden, ob der Zulassung Gesichtspunkte der Sicherung der Meinungsvielfalt entgegenstehen.

Die Discovery Channel Betriebs GmbH hatte im Januar 1998 bei der Bayerischen Landeszentrale für neue Medien (BLM) einen Antrag auf bundesweite Genehmigung für ihr digitales Pay TV-Programm „Discovery Channel“ gestellt. Gesellschafter der Antragstellerin sind die KirchGruppe und die Discovery Communications Inc. zu jeweils 50%. Die BLM hatte der KEK im März/Mai 1998 den Zulassungsfall zur Prüfung konzentrationsrechtlicher Fragen vorgelegt.

Aufgrund der 50%-Beteiligung der KirchGruppe beschloß die KEK, die Zulassung von „Discovery Channel“ nicht eigens zu bewerten, sondern in die laufenden umfangreichen Prüfungen bei den Veranstaltern DSF, ProSieben, SAT.1, Kabel 1 und Premiere digital einzubeziehen.

Die BLM sah darin eine Verweigerung der Entscheidung durch die KEK. Diese verhindere ohne sachlichen Grund eine Lizenzentscheidung der BLM für „Discovery Channel“.

Die BLM hatte deshalb Ende August 1998 die KDLM mit dem Ziel angerufen, im Zulassungsverfahren „Discovery Channel“ anstelle der KEK die erforderlichen Feststellungen zur Meinungsvielfalt zu treffen. Nach einer ersten Beratung des Sachverhaltes in der Sitzung am 7. September 1998 wurde der Antrag der BLM der KEK zugeleitet, um ihr Gelegenheit zu geben, ihrerseits eine Stellungnahme abzugeben.

Mit Beschluß vom 7. November 1998, der mit der gesetzlichen Mehrheit von drei Vierteln der KDLM-Mitglieder erging, wurde der Antrag der BLM als „derzeit nicht statthaft“ zurückgewiesen. Nach Auffassung der KDLM ist ihre Anrufung gegen le-

diglich verfahrensleitende Beschlüsse wie die Verbindung eines Verfahrens mit bereits laufenden Prüfungen unzulässig.

Die KDLM hat in ihrem Grundsatzbeschuß auch zu den Auslegungsmaßstäben für die Medienkonzentrationsprüfung nach dem Rundfunkstaatsvertrag Stellung bezogen. Unter ausführlicher Abwägung sowie unter Einbeziehung der vorliegenden wissenschaftlichen Literatur hat sie festgehalten, daß unterhalb eines Zuschaueranteils von 28 % vorherrschende Meinungsmacht im Sinne des Rundfunkstaatsvertrages nicht vorliegt. Erst bei höherem Zuschaueranteil sind zusätzliche Prüfungen zur Frage einer marktbeherrschenden Stellung beteiligter Unternehmen oder über „medienrelevante verwandte Märkte“ erforderlich.

Die KDLM hat damit frühzeitig klargestellt, von welchen Grundsätzen sie sich bei künftigen Sachentscheidungen im Falle ihrer Anrufung durch die zuständige Landesmedienanstalt wird leiten lassen.