

Budzinski, Oliver

**Working Paper**

## Europäische Medienmärkte: Die Rolle der Wettbewerbspolitik

MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics, No. 2008,06

**Provided in Cooperation with:**

Faculty of Business Administration and Economics, University of Marburg

*Suggested Citation:* Budzinski, Oliver (2008) : Europäische Medienmärkte: Die Rolle der Wettbewerbspolitik, MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics, No. 2008,06, Philipps-University Marburg, Faculty of Business Administration and Economics, Marburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/30139>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

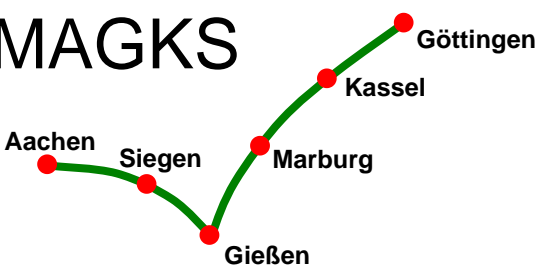
Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

<p><b>MAGKS</b></p> 	<p><b>Joint Discussion Paper Series in Economics</b></p> <p>by the Universities of Aachen · Gießen · Göttingen Kassel · Marburg · Siegen</p> <p>ISSN 1867-3678</p>
---	--

**No. 06-2008**

**Oliver Budzinski**

**Europäische Medienmärkte:  
Die Rolle der Wettbewerbspolitik**

Oliver Budzinski  
Philipps-University Marburg  
Faculty of Business Administration and Economics  
Am Plan 2, D-35032 Marburg  
Tel: ++49-6421-282 3080 Fax: ++49-6421-282 8974  
Email: [budzinski@wiwi.uni-marburg.de](mailto:budzinski@wiwi.uni-marburg.de)

This paper can be downloaded from  
[http://www.uni-marburg.de/fb02/makro/forschung/magkspapers/index\\_html%28magks%29](http://www.uni-marburg.de/fb02/makro/forschung/magkspapers/index_html%28magks%29)

Coordination: Bernd Hayo • Philipps University Marburg • Faculty of Business Administration &  
Economics • Universitätsstr. 24, D-35032 Marburg  
Tel: ++49-6421-2823091, Fax: ++49-6421-2823088 e-mail: [hayo@wiwi.uni-marburg.de](mailto:hayo@wiwi.uni-marburg.de)

41. Forschungsseminar Radein 2008  
17.02.2008 bis 24.02.2008

## Europäische Medienmärkte: Die Rolle der Wettbewerbspolitik<sup>1</sup>

*Oliver Budzinski*

### Inhalt

1. Einleitung.....	2
2. Zuständigkeiten und Aufgaben der europäischen Wettbewerbspolitik in Medienmärkten.....	3
2.1. Europäische versus mitgliedstaatliche Zuständigkeiten.....	3
2.2. Ökonomischer Wettbewerb und Medienpluralismus .....	5
3. Sicherung des Wettbewerbs auf Medienmärkten durch die Europäische Kommission.....	9
3.1. Vorbemerkung und Tendenzen .....	9
3.2. Meinungsvielfalt, Pay-TV und eine ungewöhnliche Sanierungsfusion .....	11
3.3. Oligopolistische Musikmärkte und kultureller Vielfalt.....	14
4. Fazit .....	22

---

<sup>1</sup> Ich danke *Justus Haucap*, *Bernd Holznagel* und den Teilnehmern des 41. Radein-Seminars für wichtige Hinweise zu Struktur und Inhalt des Beitrages sowie *Elena Bartaschewitsch* und *Matthias Dauner* für wertvolle Recherchearbeiten.

## 1. Einleitung

Medienmärkte sind aufgrund ihrer kulturellen und sprachlichen Verwurzelungen (sowie umfangreicher nationaler (Schutz-) Regulierungen) Spätentwickler der europäischen Integration. Bis heute wurden und werden die meisten Medienmärkte national abgegrenzt, wie beispielsweise auch bei dem Megafusionsvorhaben Springer-ProSiebenSat.1 (2006) geschehen, für welches die mitgliedstaatlichen Wettbewerbs- und Regulierungsbehörden – Bundeskartellamt und KEK – zuständig waren, welche wiederum das Zusammenschlussvorhaben schließlich beide untersagten (*Budzinski und Wacker 2007*). Konsequenterweise obliegt die Regulierung von Medienmärkten daher bis heute ganz überwiegend den EU-Mitgliedstaaten, während sich eine eigene europäische Regulierung in den Kinderschuhen befindet.<sup>2</sup> Doch auch in der Medienbranche treten verstärkt Internationalisierungstendenzen auf, die auch Rufe nach einer Europäisierung der Medienaufsicht und -regulierung mit sich bringen (*Harcourt 2005*, S. 50; *Gounalakis und Zagouras 2006*). Zusätzlich zu der medienpezifischen Regulierung unterliegen Medienmärkte auch der ‚normalen‘ Wettbewerbsaufsicht. Hier kommen der EU immer dann umfangreiche Kompetenzen zu, wenn der grenzüberschreitende Handel innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes durch wettbewerbswidriges Verhalten der Unternehmen betroffen ist. Mit einer zunehmenden Internationalisierung von Medienmärkten gehen somit auch erweiterte Kompetenzen der europäischen Wettbewerbsaufsicht einher, die sich in steigenden Fallzahlen bei der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission zeigen. Dabei wird in der Literatur mitunter die These vertreten, dass die Europäische Kommission über ihre Generaldirektion Wettbewerb immer wieder versucht hat, die europäischen Wettbewerbsregeln in Medienmärkten für weitere Ziele zu instrumentalisieren – wie öffentliches Interesse und insbesondere kulturelle und Meinungsvielfalt (bspw. *Harcourt 2005*).

Der vorliegende Beitrag analysiert exemplarisch anhand wichtiger Fälle, welchen Einfluss die europäische Wettbewerbspolitik auf die Entstehung und Entwicklung europäischer Medienmärkte nimmt (Abschnitt 3).<sup>3</sup> Vorweg sind allerdings ein paar grundsätzliche Bemerkungen zu Zuständigkeiten und Abgrenzungen zwischen europäischer und mitgliedstaatlicher Ebene (einerseits) sowie zwischen ökonomischem Wettbewerb und Medienpluralismus andererseits notwendig (Abschnitt 2).

---

<sup>2</sup> Zwar existiert eine Vielzahl von Initiativen und Direktiven, die aber entweder eine liberalisierende (deregulierende) Stoßrichtung haben oder weitgehend wirkungslos geblieben sind. Vgl. ausführlich *Harcourt (2005, S. 9-22)*.

<sup>3</sup> Vgl. für Fallstudien mit Bezug auf nationale Medienmärkte und ihre Regulierungen bspw. auch *Budzinski und Wacker (2007)*, *Wacker (2007)*, *Dewenter und Haucap (2008)* und *Hübner (2008)*.

## 2. Zuständigkeiten und Aufgaben der europäischen Wettbewerbspolitik in Medienmärkten

### 2.1. Europäische versus mitgliedstaatliche Zuständigkeiten

Wettbewerbspolitik wird in der Europäischen Union sowohl von der EU selbst als auch von den Mitgliedstaaten betrieben. Dabei fallen grundsätzlich alle Märkte bzw. Branchen/Industrien (mit Ausnahmen der Landwirtschaft) unter die europäischen Wettbewerbsregeln, während auf mitgliedstaatlicher Ebene oftmals Ausnahmen gibt. Medienmärkte sind aber ganz überwiegend auch auf mitgliedstaatlicher Ebene vom Geltungsbereich der Wettbewerbsregeln erfasst. Die originär europäische und die mitgliedstaatlichen Wettbewerbsregeln finden allerdings nicht vollständig konkurrierend Anwendung, sondern es existieren (imperfekte) Kompetenzabgrenzungsregeln, welche mit der institutionellen (europäische oder mitgliedstaatliche Wettbewerbsregeln) meist gleichzeitig auch die organisatorische Zuständigkeit (europäische oder mitgliedstaatliche Wettbewerbsbehörden und Gerichte) regeln.<sup>4</sup>

Im Grundsatz ist die EU-Ebene immer dann zuständig, wenn der grenzüberschreitende Güterverkehr beeinflusst ist. Dieser allgemeine Grundsatz hat aber in den unterschiedlichen Bereichen der Wettbewerbspolitik unterschiedliche Ausgestaltungen erfahren. Die originär europäische Wettbewerbspolitik beinhaltet dabei (i) die im EU-Vertrag<sup>5</sup> niedergelegte Kartellpolitik und die Politik gegen die missbräuchliche Ausnutzung von Marktmacht sowie (ii) die in der Fusionskontrollverordnung<sup>6</sup> verankerte Politik zur Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen. Gemäß Art. 81 (1) EGV sind dabei Kartelle grundsätzlich verboten, was ausnahmslos für Preis-, Mengen- und Quoten-, Marktaufteilungs- sowie Diskriminierungs- und Boykottkartelle gilt. Alle anderen Kartelle können ausnahmsweise vom Kartellverbot des Art. 81 (1) EGV freigestellt werden, wenn sie kumulativ die Bedingungen von Art. 81 (3) EGV erfüllen, nämlich eine angemessene Beteiligung der Konsumenten sicherstellen, zu Effizienzsteigerungen führen, die wirtschaftliche und technologische Entwicklung fördern, die jeweiligen Vorteile kartellspezifisch sind und der Wettbewerb nicht wesentlich beeinträchtigt wird (*Schmidt und Schmidt* 2006, S. 45 ff.). Art. 82 EGV untersagt marktbeherrschenden Unternehmen ihre Marktmacht zu lasten der Konsumenten, der Wettbewerber oder Zulieferer und Abnehmer einzusetzen (*Schmidt und Schmidt* 2006, S. 65 ff.). Gemäß der Fusionskontrollverordnung sind Unternehmenszusammenschlüsse dann zu untersagen, wenn sie den wirksamen Wettbewerb erheblich behindern (sog. SIEC-Test<sup>7</sup>; Art. 2 (2) FKVO) (*Bengtsson, Lorient und Whelan* 2006). Die Durchsetzung der europäischen Wettbewerbsregeln (Ermittlung, Entscheidung und Sanktionierung) obliegt dabei der Europäischen Kommission; das Europäische Gericht erster Instanz (EuGI) fungiert als

---

<sup>4</sup> Vgl. zur Kompetenzallokation in der Wettbewerbspolitik in der EU und ihren neueren Entwicklungen ausführlich *Budzinski* (2006, 2007).

<sup>5</sup> Genauer: Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften (EGV: 1957/1998).

<sup>6</sup> Genauer: VO 139/2004.

<sup>7</sup> SIEC = Significant Impediment of Effective Competition. Vgl. zur Auslegung *Röller und de la Mano* (2006).

Berufungsinstanz, der Europäische Gerichtshof (EuGH) als Revisionsinstanz. Die Mitgliedstaaten der EU verfügen über eigene Wettbewerbsregeln (in Deutschland beispielsweise im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, GWB, niedergelegt), die sich von den europäischen Regeln, aber auch untereinander unterscheiden, sowie über eigene Ermittlungs- und Durchsetzungsinstanzen (in Deutschland beispielsweise das Bundeskartellamt).

Sowohl für die Kartellpolitik als auch für die Missbrauchskontrolle gilt als Abgrenzungsregel die Zwischenstaatlichkeitsklausel. Gemäß EGV fallen wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen und Verhaltensweisen unter das europäische Wettbewerbsrecht und in die Zuständigkeit der Europäischen Kommission, wenn sie geeignet sind, den Handel zwischen den Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Bezüglich ihrer Marktwirkungen rein nationale Kartelle und Behinderungsstrategien fallen dementsprechend ausschließlich in die mitgliedstaatliche Kompetenz. Zwar entstehen bei Kartellen und Behinderungsstrategien marktmächtiger Unternehmen, welche die Zwischenstaatlichkeitsklausel erfüllen, prinzipiell konkurrierende Zuständigkeiten, da die Zuständigkeit der Kommission nicht exklusiv ist, jedoch werden diese Fälle in der wettbewerbspolitischen Praxis deutlich durch die Kommission und die Anwendung des EGV dominiert, unter anderem im Rahmen des Europäischen Wettbewerbsnetzwerks, in welchem die Kommission eine zentrale Position einnimmt. Zudem wurde die Zwischenstaatlichkeitsklausel im Laufe der Zeit zunehmend weiter ausgelegt, so dass auch eher virtuelle ‚Beeinträchtigungen‘ des Handels zwischen den Mitgliedstaaten bereits eine europäische Kompetenz begründen können (zum gesamten Absatz: Budzinski 2007, S. 133-137).

Im Bereich der Fusionskontrolle gründet die vertikale Kompetenzabgrenzung auf einem ähnlichen Grundsatz, der Gemeinschaftsdimension (*community dimension*), so dass die europäischen Institutionen und Organisationen immer dann zuständig sind, wenn ein Zusammenschluss eine gemeinschaftsweite Bedeutung hat. Jedoch war man hier von Beginn an bestrebt, konkurrierende Zuständigkeiten zu vermeiden, weswegen das *one-stop-shop principle*, d.h. jeder Zusammenschluss sollte nur aus einer einzigen Hand geprüft werden, als zweites bestimmendes Prinzip hinzukommt. Die Kombination dieser beiden Prinzipien wird dabei in einem ersten Schritt über Umsatzschwellenwerte operationalisiert. Ein Zusammenschluss besitzt gemäß Art. 1 FKVO eine gemeinschaftsweite Bedeutung, wenn

- der weltweite Gesamtumsatz aller beteiligten Unternehmen mehr als 5 Mrd. € beträgt und
  - ein gemeinschaftsweiter Umsatz von mindestens zwei beteiligten Unternehmen von jeweils mehr als 250 Mio. € vorliegt,
  - es sei denn, die beteiligten Unternehmen erzielen jeweils mehr als 2/3 ihres gemeinschaftsweiten Umsatzes in einem und demselben Mitgliedstaat,
- oder wenn
- der weltweite Gesamtumsatz aller beteiligten Unternehmen mehr als 2,5 Mrd. € beträgt,

- der Gesamtumsatz aller beteiligten Unternehmen in mindestens drei Mitgliedstaaten jeweils mehr als 100 Mio. € beträgt,
- in jedem dieser drei Mitgliedstaaten der Gesamtumsatz von mindestens zwei beteiligten Unternehmen jeweils 25 Mio. € beträgt und
- ein gemeinschaftsweiter Umsatz von mindestens zwei beteiligten Unternehmen von jeweils mehr als 100 Mio. € vorliegt,
- vorbehaltlich der bekannten 2/3-Regel.

Sind diese Schwellenwerte erfüllt, ist die EU-Ebene exklusiv zuständig. Andernfalls sind die Mitgliedstaaten zuständig. Die so entstandene Ausgangsallokation kann bei Bedarf im Rahmen eines komplexen Verweisungsregimes korrigiert werden (vgl. insgesamt *Budzinski* 2006).

Aufgrund der Ausgestaltung der vertikalen Kompetenzabgrenzung zwischen EU und Mitgliedstaaten kann demnach aus einer steigenden Anzahl an Wettbewerbsfällen auf Medienmärkten, für welche die Kommission zuständig ist, eine gewisse Europäisierung der Medienmärkte gefolgert werden.

## 2.2. Ökonomischer Wettbewerb und Medienpluralismus

Zu den Besonderheiten von Medienmärkten gehört die Existenz zweier Arten von Wettbewerb, deren Verhältnis zueinander erst ansatzweise erforscht ist: neben den ökonomischen Wettbewerb (Marktwettbewerb) tritt der publizistische Wettbewerb, welcher sich mit der für eine demokratische und liberale („offene“) Gesellschaft (*Popper* 1945) überlebenswichtigen Norm der Meinungsvielfalt ebenso verbindet wie mit der Bewahrung und Schaffung kultureller Vielfalt. Intensiver ökonomischer Wettbewerb setzt den Anbietern von Medienprodukten Anreize, ihre Produkte an den Präferenzen der Nachfrager (Konsumenten) zu orientieren (bspw. *Dewenter* 2007) sowie innovativ und kreativ zu sein (bspw. *Budzinski* 2008a). Die Sicherung der Meinungsvielfalt wird – in Deutschland beispielsweise der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgend – üblicherweise als Verbreitung der bestehenden Meinungen in Bezug auf Breite und Vollständigkeit sowie hinsichtlich ihrer Ausgewogenheit verstanden (bspw. *Dörr* 2007). „Die *vermittelten* Meinungen sollen also ein möglichst repräsentatives Abbild der in der Gesellschaft *vorhandenen* Meinungen sein“ (*Walterscheid* 2007, S. 136). In ähnlicher Weise lässt sich auch der Begriff der kulturellen Vielfalt einordnen, welche die in der Bevölkerung vorhandenen Präferenzen für populäre und anspruchsvolle Themen ebenso wie für allgemein-bildende und „special interest“-Inhalte, welche informieren, bilden oder unterhalten, abbilden soll.<sup>8</sup> Die Bewahrung und Förderung kultureller Vielfalt zählt zu den Grundzielen der Europäischen Union (Art. 151 (4) EGV; *Psychogiopoulou* 2006). Üblicherweise werden dem Begriff Kultur die

---

<sup>8</sup> Diese so genannte weite Auslegung des Kulturbegriffs (im Gegensatz zu einer engen Auslegung, die normativ eine qualitativ hochwertige, kommerzferne „Hochkultur“ von qualitativ minderwertiger, kommerzieller Unterhaltung abgrenzt) wird unter anderem auch dem bundesdeutschen Rundfunkstaatsvertrag zugrunde gelegt (Begründung zum 7. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, 2003, § 11 (2.4)).

Sparten Literatur, Musik, bildende und darstellende Kunst zugeordnet (Koenig und Kühling 2000, S. 201).

Aus ökonomischer Sicht stellt sich somit die Frage, ob eine Sicherung des Marktwettbewerbs (durch die Wettbewerbspolitik) über die damit einher gehende Orientierung an den Konsumentenpräferenzen (indirekt: Bürgerpräferenzen) hinreichend ist, um Medienpluralismus zu sichern, oder ob der Schutz des publizistischen Wettbewerbs weitergehende Interventionen in Medienmärkte (sei es durch branchenbezogene Regulierungen, sei es durch erweiterte Ziele der Wettbewerbspolitik) erfordert.

Mullainathan und Shleifer (2005) analysieren, inwiefern eine Verringerung des Wettbewerbs (in Form eines Übergangs zu einer monopolistischen Situation) die Anreize für Medienunternehmen verändert, meinungsrelevante Berichterstattung zu verzerren (*Medienbias*). Sie kommen zu dem Ergebnis, dass, wenn die Konsumenten homogen eine unverzerrte Berichterstattung präferieren, weder im Wettbewerb noch im Monopol ein Medienbias auftreten wird. Haben hingegen alle Konsumenten identisch verzerrte Präferenzen, so wird – wiederum sowohl bei Wettbewerb als auch im Monopol – ein ‚präferenzgerechter‘ Medienbias auftreten. Bedeutsamer erscheint allerdings der von Mullainathan und Shleifer (2005) ebenfalls analysierte Fall, dass die Konsumenten heterogene Präferenzen (und sich damit der ‚Bias‘ der Konsumenten voneinander unterscheidet) besitzen. Sie gehen dabei von wenigen großen, in sich homogenen Gruppen von Konsumenten aus (bspw. in politischer Hinsicht ‚links‘, ‚Mitte‘ und ‚rechts‘), mit dem Ergebnis, dass ein Monopolist in dem Bestreben, möglichst viele Konsumenten (aus allen Gruppen) für sich zu gewinnen, relativ unverzerrt berichten wird, während Wettbewerb ermöglicht, dass sich die einzelnen Anbieter auf Meinungsgruppen spezialisieren, der Medienbias der einzelnen Anbieter mithin steigt.<sup>9, 10</sup> Ein Monopolist hat demnach einen geringeren Anreiz, Medienbias zu produzieren als Wettbewerber, was zur Konsequenz hätte, dass eine Einschränkung des ökonomischen Wettbewerbs positive Folgen für die publizistische Qualität hätte – eine durchaus Aufsehen erregende Implikation.

Allerdings hängen diese Resultate sensitiv von einer Reihe von restriktiven Modellannahmen ab. So ist beispielsweise nach der Qualitätselastizität der Nachfrage zu fragen: müsste ein Medienmonopol, wenn es verzerrt berichtet, tatsächlich mit einem signifikanten Rückgang der Nachfrager rechnen, deren Präferenzen damit nicht erfüllt würden? Oder würden diese Nachfrager mangels Alternative weiterhin die verzerrte Berichterstattung konsumieren? Wenn letzteres gilt, verringern sich die Anreize für einen Medienmonopolisten, den Medienbias zu minimieren, spürbar. Dieses Argument gewinnt an Gewicht, wenn bedacht wird, dass beispielsweise Konsumenten eines TV-

---

<sup>9</sup> Vgl. auch die exzellente, nicht-technische, aber weitaus ausführlichere Zusammenfassung von Dewenter (2007, S. 63-66).

<sup>10</sup> Xiang und Sarvary (2006) zeigen hingegen, dass eine Konkurrenz stärker verzerrter Medien den Konsumenten insgesamt wahrheitsnähere Information ermöglichen kann als ein weniger verzerrter Medienmonopolist, da die Konsumenten im Wettbewerbsfall einen Nutzen (im Sinne von Wahrheitsfindung) aus den gegensätzlich verzerrten Informationen ziehen können (Verzerrung als Signal).



Monopols ein Bündel an Gütern konsumieren (verzerrte Informationen plus Unterhaltung usw.) und ein Ausschluss nur des verzerrten Inhalts unter Umständen nicht möglich ist.

Weiterhin erscheint es nicht unplausibel, Informationsasymmetrien zu lasten der Nachfrager anzunehmen, d.h. die Konsumenten können den Wahrheitsgehalt der Berichterstattung nicht vollständig bzw. nicht mit absoluter Sicherheit überprüfen. Dies gilt umso mehr, je weniger konkurrierende Berichterstattung verfügbar ist, so dass eine Verringerung des Wettbewerbs beim Vorliegen von Informationsasymmetrien sehr wohl zu Meinungsmacht führen kann (*Gentkow und Shapiro 2005; Anderson und McLaren 2007*).

Auf der Anbieterseite ist die Annahme strikt gewinnorientiert arbeitender Medienunternehmen zu hinterfragen. Enthält die Nutzenfunktion der Medieneigentümer und/oder der Medienmanager neben ökonomischen auch politisch-gesellschaftliche Ziele, so wächst mit (ökonomischer) Marktmacht auch die (publizistische) Meinungsmacht (*Corneo 2005; Anderson und McLaren 2007*). Das Ausmaß hängt dann zum einen davon ab, wie stark sich die Konsumenten von monopolistisch dargebotener verzerrter Berichterstattung beeinflussen lassen (die Präferenzen also endogen sind). Zum anderen wird in der Literatur darauf hingewiesen, dass die Existenz nicht-vernachlässigbarer politischer und/oder gesellschaftlicher Ziele in Personenunternehmen ökonomisch plausibel ist, in Kapitalgesellschaften hingegen deutlich weniger, insbesondere je stärker der Streubesitz ist. Dahinter steckt die Überlegung, dass die Verfolgung politisch-gesellschaftlicher Ziele die Verfolgung ökonomische Ziele (Gewinnmaximierung) beeinträchtigt (mithin ein gewisser *trade off* besteht). Gibt es eine Vielzahl von kleinen Aktionären, von denen keiner alleine oder in einfachen Koalitionen bestimmend wirken kann, so müsste zu erwarten sein, dass bei den Eigentümern als Gruppe ökonomische Ziele (die anders als die politisch-gesellschaftlichen Ziele konsensfähig sind) dominieren (*Dewenter 2007, S. 57-58*). Jedoch ist auch zu beachten, dass auch Medienmanager politisch-gesellschaftliche Elemente in ihrer Nutzenfunktion haben können und das Prinzipal-Agenten-Problem zwischen Eigentümern und Managers umso größer wird, je stärker der Streubesitz ist. Mit anderen Worten, in einem Medienunternehmen ohne starke, bestimmende Eigentümer(gruppe) sollte der Handlungsspielraum und Einfluss des leitenden Managements recht groß sein. Darüber hinaus wird in der Literatur auch gezeigt, dass der postulierte *trade off* zwischen ökonomischen und polit-gesellschaftlichen Zielen nicht zwangsläufig ist, sondern Medienbias durchaus auch eine Gewinnmaximierende Strategie sein kann (*Baron 2006*). Erste empirische Evidenz stützt jedenfalls die Signifikanz des Einflusses verzerrter Medien auf die Konsumentenpräferenzen (*DellaVigna und Kaplan 2007*).

Insgesamt spricht – unter einigermaßen realistischen Annahmen – also schon einiges dafür, dass sich Meinungsmacht parallel zu Marktmacht aufbaut. „Zwar können ein Konsumenten- und ein Medienbias auch dann vorliegen, wenn wettbewerbliche Strukturen herrschen, die Ausnutzung von Meinungsmacht allerdings erscheint unwahrscheinlich ohne die Existenz einer marktbeherrschenden Stellung“ (*Dewenter 2007, S. 68*). Damit bleibt freilich die Frage unbeantwortet, ob Marktwettbewerb neben

einer notwendigen auch eine hinreichende Bedingung für Meinungsvielfalt ist oder ob die besonderen Charakteristika von Medienmärkten weitergehenden Schutz benötigen. Darüber hinaus bleiben in der hier zusammengefassten Diskussion Elemente dynamischer Effizienz, insbesondere Innovationen (Kreation neuer Meinungen, neuer Vermittlungswege, usw.) weitgehend unberücksichtigt.

Ebenfalls bisher wenig diskutiert ist eine Übertragbarkeit der Argumentation auf den Bereich der kulturellen Vielfalt. Ein wesentlicher Unterschied liegt auf den ersten Blick in möglichen Motivationen der Anbieter: erscheint es plausibel, dass Anbieter in Meinungsmärkten neben ökonomischen auch politisch-gesellschaftliche Ziele verfolgen, so ist dies in Kulturmärkten nicht so offensichtlich. Welche ideologischen Motive würden ein dominierendes (im Extremfall monopolistisches) Medienunternehmen dazu bringen, entgegen der Gewinnmaximierungsmöglichkeiten eine Verengung des kulturellen Programms (bspw. auf eine Musikrichtung) vorzunehmen, wenn es durch (Binnen-) Differenzierung die Nachfrage nach seinen Produkten erhöhen kann? Allerdings ist ein kulturbezogener Medienbias aufgrund von kulturellen Eigenzielen von Medienunternehmen auch nicht kategorisch auszuschließen, wenn Medienunternehmer oder -manager in ihrer Nutzenfunktion kulturbezogene ideologische Elemente aufweisen (bspw. eine bestimmte Kunstrichtung ablehnen).

Dem gegenüber könnte Wettbewerb eine Verengung des Kulturangebots mit sich bringen, wenn die konkurrierenden Anbieter jeweils auf die größte Konsumentengruppe schielen. Ist beispielsweise im Markt für Radiomusik die Präferenzverteilung der Hörer so, dass 40 % die Musikrichtung A bevorzugen, während jeweils 10 % die Musikrichtungen B, C, D, E, F und G hören möchten, und es zudem zwei Anbieter im Markt gibt, so kann die gewinnmaximierende Strategie sehr wohl so aussehen, dass beide Anbieter ausschließlich A spielen, um einen möglichst großen Teil dieser Gruppe zu attrahieren. Selbst wenn sie dabei nur gleich gut sind – was hier mit einem Marktanteil von je 20 % korrespondiert – können sie immer noch einen größeren Hörerkreis attrahieren als wenn sie auf eine der anderen Richtungen setzen (max. 10 %). Ein Monopolist könnte dem gegenüber mit mehr Vielfalt die Minderheitennachfrager anlocken, ohne eine vergleichbare Abwanderung der A-Konsumenten (mangels Konkurrenzangebot) befürchten zu müssen. Wettbewerb könnte somit zu einer Verringerung der kulturellen Vielfalt führen, wobei dies sensitiv von der Marktstruktur abhängt und keinesfalls ohne weiteres verallgemeinerbar ist.

Insbesondere im Hinblick auf kulturelle Vielfalt ist aber die dynamische Dimension zu beachten: kulturelle Vielfalt hängt in dynamischer Hinsicht von kultureller Evolution ab, so dass dem Auftreten von Innovation und kreativem Verhalten eine große Bedeutung zukommt. Marktwettbewerb beinhaltet Anreize zu innovativem Verhalten und schafft Zugänge für Innovationen, weil tendenziell Märkte offener bleiben, also weniger durch Marktzutrittsschranken verschlossen werden („foreclosure“). So zeigt beispielsweise die medienökonomische Literatur, dass Innovationen in Musikmärkten

vor allem von Außenseiteranbietern getrieben werden.<sup>11</sup> Ein (im ökonomischen Sinne) marktmächtiger Anbieter verfügt demnach hingegen über geringe Anreize zu innovieren, da dies kostenträchtig und risikoreich ist, ohne dass er damit im Erfolgsfall seine Marktposition nennenswert verbessern kann.<sup>12</sup> Die Problematik einer Produktkannibalisierung mindert bei *majors* erheblich signifikanter die erwartete Innovationsrente als bei *independents* (Black und Greer 1986). Marktwettbewerb leistet somit einen dynamischen Beitrag zu kultureller Vielfalt, ohne dass damit präjudiziert wäre, ob ein – wie immer normativ gesetztes – ‚ausreichendes‘ Niveau an kultureller Vielfalt erreicht wird. Mit Blick auf die Konsumentenwohlfahrt kann aber festgehalten werden, dass – unter der Annahme stark heterogener Präferenzen der Konsumenten in Bezug auf Musik – kulturelle Vielfalt grundsätzlich die Konsumentenwohlfahrt erhöht. Eine Homogenisierung des Musikangebots würde weniger Präferenzen befriedigen und damit ein Element sinkender Konsumentenwohlfahrt darstellen.<sup>13</sup>

Abschließend kann als vorsichtig formulierte These festgehalten werden, dass Marktwettbewerb in der Tendenz Medienvielfalt fördert. Wenn dies so ist, so bewirkt Wettbewerbspolitik durch den Schutz des Marktwettbewerbs in Medienmärkten automatisch auch einen (mindestens imperfekten) Schutz der Medienvielfalt. Die Rolle der Wettbewerbspolitik wird dabei umso bedeutender (weniger bedeutend), je stärker (schwächer) der positive Zusammenhang zwischen ökonomischem und publizistischem Wettbewerb ist. Wird Marktmacht als notwendige Voraussetzung für die Existenz von Meinungs- und Kulturmacht betrachtet, so kommt der Wettbewerbspolitik sogar eine herausragend wichtige Rolle zu.

### **3. Sicherung des Wettbewerbs auf Medienmärkten durch die Europäische Kommission**

#### **3.1. Vorbemerkung und Tendenzen**

Die europäische Wettbewerbspolitik ist in erster Linie auf die Sicherung des Marktwettbewerbs auf grenzüberschreitenden Märkten innerhalb der EU gerichtet. Dabei nimmt im Zielkatalog der europäischen Wettbewerbspolitik neben dem Schutz des unverfälschten Wettbewerbs auch die Förderung der europäischen Integration einen nicht zu vernachlässigenden Platz. In jüngster Zeit wird insbesondere das Ziel der Konsumentenwohlfahrt verstärkt betont (Budzinski 2008b).

Diese allgemeine Ausrichtung der europäischen Wettbewerbspolitik gilt prinzipiell genauso auch für Medienmärkte. In den formellen Institutionen der europäischen

---

<sup>11</sup> Vgl. Peterson und Berger (1975); Belinfante und Johnson (1982); Rothenbuhler und Dimmick (1982); Black und Greer (1986); Baker (1991); Alexander (1994, 1997); Gander und Rieple (2002).

<sup>12</sup> Es ist vielmehr für ihn rationaler, seine Marktposition abzusichern, indem er versucht, sich vor innovativer Außenseiterkonkurrenz zu schützen (Marktzutrittsschranken, Behinderungs- und Verdrängungsstrategien).

<sup>13</sup> Vgl. ausführlicher Peterson und Berger (1975); Rothenbuhler und Dimmick (1982); Alexander (2004, S. 131-133); Rothenbuhler und McCourt (2004).

Wettbewerbspolitik findet sich lediglich in der Fusionskontrollverordnung (FKVO) ein gesonderter Hinweis auf Medienmärkte: In Art. 21 (3) FKVO wird die Exklusivität der EU-Jurisdiktion über Zusammenschüsse mit gemeinschaftsweiter Bedeutung (siehe oben Abschnitt 2.1.) dann aufgehoben, wenn die Mitgliedstaaten legitime Interessen verfolgen, wobei Medienpluralismus explizit als ein solches legitimes Interesse aufgeführt wird (neben der öffentlichen Sicherheit und prudential rules). Damit wird die Notwendigkeit einer zusätzlichen, über das Wettbewerbsrecht hinausgehenden, mitgliedstaatlichen Medienregulierung anerkannt. Diese Grundausrichtung wird in der Folgezeit durch Reports und Kommunikationen der Wettbewerbsdirektion sowie Beträgen ihrer Repräsentanten unterstützt, in welchen die hohe Bedeutung von Konzentrationsprozessen in der Medienindustrie für die Sicherstellung von kultureller Vielfalt und Meinungspluralismus betont wird (*Harcourt* 2005, S. 44-46). So wird in der 1990er Communication to the Council and European Parliament on Audio-visual Policy im Abschnitt ‚pluralism and mergers‘ die Besonderheiten von Medienmärkten aufgrund von *specific economic and cultural considerations* hervorgehoben und eine proaktive Rolle der Wettbewerbskommission beim Schutz des Medienpluralismus vor Konzentrationstendenzen verkündet. Freilich wird dabei auch anerkannt, dass hierzu die Instrumente der Wettbewerbspolitik alleine unter Umständen nicht ausreichen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass letztendlich Pluralismusüberlegungen nicht direkt entscheidungsrelevant sein können (mangels rechtlicher Basis) sondern nur über den Umweg eines „justified by economic rationales“ (*Harcourt* 2005, S. 46) – und daher potenziell juristisch angreifbar sind. Nicht zufällig ist es in den letzten Jahren um die Pluralismuskomponente innerhalb der europäischen Wettbewerbspolitik in Medienmärkten auch recht still geworden. Davon unabhängig spielen der Schutz und die Förderung von Meinungsvielfalt und kultureller Diversität weiterhin eine gewichtige Rolle in der Medienpolitik der Europäischen Kommission (*Psychogiopoulou* 2006; *Europäische Kommission* 2007a), wobei – anders als in der Wettbewerbspolitik – der Kommission hier kaum nennenswerte formelle Kompetenzen zufallen.

Mit Blick auf die tatsächlichen Fälle sind die Missbrauchsaufsicht und vor allem die Fusionskontrolle hervorzuheben. Im Bereich der Missbrauchsaufsicht der Wettbewerbspolitik hat die Kommission fast 30 Fälle aufgegriffen, wobei die Schnittstelle zwischen Medien und Sport (Zentralvermarktung; Premiumcontent usw.) einen Schwerpunkt darstellt. Allerdings stellt die Fusionskontrolle bisher eindeutig den Schwerpunkt der europäischen Wettbewerbspolitik in Medienmärkten dar. Dies sowie die insgesamt steigenden Fallzahlen (Abb. 1) weisen darauf hin, dass die Unternehmen in Medienmärkten intensiv mit Internationalisierungsstrategien befasst sind und die Europäisierung der Medienmärkte zumindest hinsichtlich des Anbieterverhaltens in vollem Gange ist.<sup>14</sup> Beispielhaft seien zwei Medienfusionen herausgegriffen, die zum einen besonders bedeutsam sind und zum zweiten sowohl Märkte mit Relevanz für Meinungsvielfalt (3.2.) als auch für kulturelle Vielfalt (3.3.) abdecken.

---

<sup>14</sup> Eine andere Frage ist, inwieweit auch die Nachfrager grenzüberschreitend aktiv werden. Hier dürften Sprach- und Kulturbarrrieren schwerer wiegen als auf der Anbieterseite.

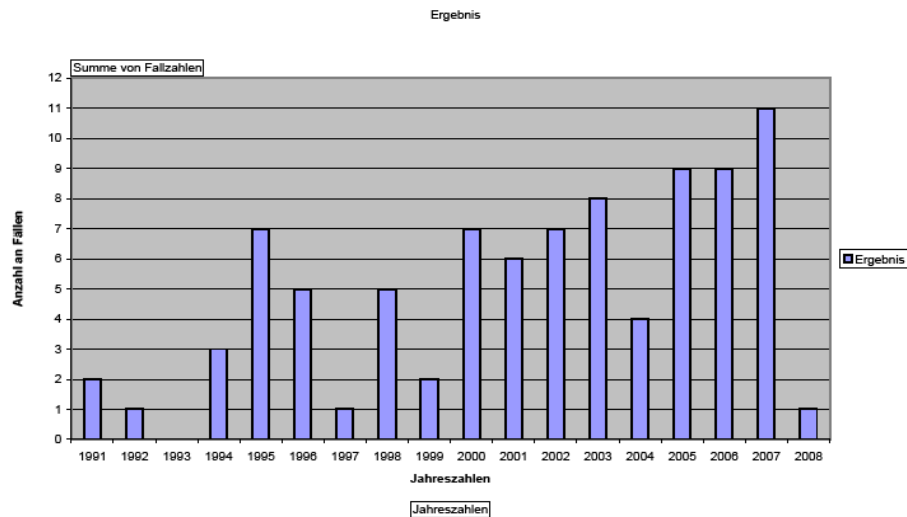


Abb. 1: Medienfusionskontrollfälle bei der Europäischen Kommission

### 3.2. Meinungsvielfalt, Pay-TV und eine ungewöhnliche Sanierungsfusion

Die Europäische Kommission hat sich in einer Reihe von Entscheidungen mit dem Pay-TV-Markt<sup>15</sup> beschäftigt und dabei auch in zwei prominenten Fällen geplante Zusammenschlussvorhaben verboten, um den Wettbewerb zwischen Anbietern von Bezahlfernsehen aufrechtzuerhalten (*Europäische Kommission* 1995, 1998).<sup>16</sup> Mutmaßlich haben in diesen Fällen zumindest indirekt auch Aspekte einer Wahrung der Meinungsvielfalt eine Rolle gespielt. Ein besonders interessanter Fall ist in diesem Zusammenhang allerdings der sog. *Telepiù*-Fall: im Oktober 2002 wird die Übernahme des italienischen Bezahlfernsehanbieters Telepiù (unter alleiniger Kontrolle des internationalen Medienkonglomerats Vivendi Universal) durch den Konkurrenten Stream bzw. seines Hauptigners Newscorp (ein internationaler Medienkonzern mit Haupttätigkeit in den USA, Kanada, Europa und Australien) angemeldet und im April

<sup>15</sup> Umfassende wettbewerbsökonomische Analysen von Fernsehmärkten liefern unter anderem Wacker (2007) und Hübner (2008).

<sup>16</sup> Aus den gängigen Marktabgrenzungsverfahren ergibt sich dabei sehr klar, dass zum Zeitpunkt der jeweiligen Fusionsankündigung das Pay-TV einen eigenständigen (sachlich relevanten) Markt darstellt. Die Fusionskontrolle ist rechtlich gebunden, die Marktabgrenzung zum Zeitpunkt eines Fusionsvorhabens der Prüfung zugrunde zu legen und darf sich nicht auf Spekulationen über sich eventuell in der Zukunft ändernde Marktgrenzen (Stichwort: Medienkonvergenz) verlassen.

2003 unter Auflagen durch die Kommission genehmigt (*Europäische Kommission* 2003; *Caffarra und Coscelli* 2003; *Mateucci* 2004).

Die Marktanalyse ist hierbei sehr eindeutig: die Kombination von Stream und Telepiù unter dem Namen Sky Italia im klaren Mehrheitsbesitz von Newscorp<sup>17</sup> schafft ein Monopol auf dem italienischen Pay-TV-Markt. Telepiù mit einem Marktanteil von ca. 70 % und Stream mit einem Marktanteil von ca. 30 % sind zum Fusionszeitpunkt die einzigen Anbieter (*Europäische Kommission* 2003, S. 21; *Caffarra und Coscelli* 2003). Darüber hinaus wird kein nennenswerter Wettbewerbsdruck anderer Fernsehmärkte erkannt und zudem weisen zahlreiche Indizien daraufhin, dass das entstehende Monopol von hohen Marktzutrittsschranken geschützt sein wird, insbesondere durch ergänzende antikompetitive vertikale Effekte (*Europäische Kommission* 2003, S. 29-35, 46-51).<sup>18</sup> Zudem erlangt Sky Italia eine klare und stabile marktbeherrschende Stellung auf den vorgelagerten Märkten für Inhalte, insbesondere Premium-Inhalte (vor allem Premium-Sportübertragungsrechte und Premium-Spielfilme) (*Europäische Kommission* 2003, S. 36-46). „Dementsprechend gibt es vernünftige und überzeugende Gründe für die Kommission, zu dem Schluss zu gelangen, dass infolge des Zusammenschlusses *Newscorp* für eine erhebliche Zeit in der absehbaren Zukunft der einzige Pay-TV-Veranstalter in Italien sein wird und dass dies höchstwahrscheinlich einen wirksamen Wettbewerb weitgehend verhindern wird“ (*Europäische Kommission* 2003, S. 51).

Allerdings diskutiert die Kommission ausführlich (S. 51-56), ob es sich bei dem geplanten Zusammenschluss um eine Sanierungsfusion handeln könnte (wie von Seiten der *Newscorp*-Berater argumentiert wird; *Caffarra und Coscelli* 2003). Die ökonomische Grundidee der Verteidigung „Sanierungsfusion“ besteht darin, dass ein Fusionsverbot ohne Nutzen ist, wenn das zu übernehmende Unternehmen im Verbotsfalle aufgrund einer Insolvenz aus dem Markt scheidet und seine Marktanteile ohnehin, also unabhängig vom Stattfinden der Fusion, dem übernehmenden Unternehmen zufallen würden.<sup>19</sup> Aus ihrer Fallpraxis heraus hat die Kommission drei Kriterien für die Anwendbarkeit der Einrede der Sanierungsfusion aufgestellt: (i) das erworbene Unternehmen würde ohne den Erwerb durch ein anderes Unternehmen kurzfristig aus dem Markt ausscheiden, (ii) es gibt keine weniger wettbewerbswidrige Alternative und (iii) die zur Übernahme anstehenden Aktiva würden bei

---

<sup>17</sup> Telecom Italia erhielt eine Minderheitsbeteiligung von knapp unter 20%.

<sup>18</sup> „[N]ach der Fusion [wird es] im Grunde keinen Wettbewerb auf dem italienischen Pay-TV-Markt mehr geben. Der Wettbewerbsdruck für das aus dem Zusammenschluss hervorgehende Unternehmen vonseiten der Kabelbetreiber in Italien ist als minimal anzusehen. Auch *Newscorp* selbst hat auf öffentlichen Konferenzen und geschäftlichen Präsentationen erklärt, dass das Kabel für das aus dem Zusammenschluss hervorgehende Unternehmen in Italien ‚keine Konkurrenz‘ darstellen wird.“ *Europäische Kommission* (2004, S. 26)

<sup>19</sup> Es ist dabei keinesfalls ein Automatismus, dass die Marktanteile des insolventen Unternehmens dem übernehmenden Unternehmen zufallen. Vielmehr könnte die Kunden des insolventen Unternehmens einen Wechsel zur einer eventuell verbleibenden Restkonkurrenz durch kleinere Unternehmen präferieren. In diesem Fall greift die Einrede der Sanierungsfusion nicht und es wäre aus wettbewerblicher Sicht wohlfahrtssteigernd, den Zusammenschluss zu untersagen.

Nichtzustandekommen der Fusion unweigerlich dem Markt verloren gehen (*Europäische Kommission* 2003, S. 52). Die Kommission sieht die Beweislast bei den anmeldenden Parteien und kommt schließlich zu dem Schluss, dass „es Newscorp nicht gelungen ist nachzuweisen, dass keine Kausalität zwischen dem Zusammenschluss und den Folgen für den Wettbewerb besteht“ (*Europäische Kommission* 2003, S. 56). Dass eine Sanierungsfusion nicht ohne weiteres erkennbar ist, dürfte auch daran liegen, dass Newscorp geltend gemacht hat, dass seine Tochter Stream die insolvente Firma ist, also der merkwürdige Umstand eintritt, dass nicht etwa das übernommene Unternehmen (Telepiù) sondern das übernehmende Unternehmen (Stream als Newscorp-Tochter) angeblich vor der Insolvenz steht! Aus ökonomischer Sicht ist dabei zu fragen, inwieweit es glaubwürdig sein kann, dass die Konzernmutter sehr wohl und sehr offensichtlich bereit ist, erhebliche Investitionen in den Kauf des Konkurrenten Telepiù zu tätigen, nicht aber in das eigene Unternehmen. Auch fehlen ernsthafte Versuche seitens Newscorp, einen Käufer für Stream zu finden, was darauf schließen lässt, dass Newscorp sehr wohl ein vitales geschäftliches Interesse an einer Präsenz auf dem italienischen Pay-TV Markt hat und keinesfalls plant, aus selbigen auszusteigen. Vieles spricht dafür, dass man die Frage, ob Newscorp-Stream ohne die Übernahme Telepiù wirklich aus dem Markt scheiden oder vielmehr in den Ausbau des eigenen Geschäfts investieren würde, durchaus dem Marktest hätte unterziehen können, sprich, an einem Fusionsverbot festhalten sollen. Die Aussicht auf Monopolgewinne hingegen stellt eine sehr plausible Erklärung für die Präferenz auf Fusion gegenüber Investitionen in die eigene Leistung dar.

Obwohl das Argument der Sanierungsfusion von der Kommission als nicht hinreichend belegt bewertet wird, kommt es dennoch zu einer Genehmigung des Zusammenschlusses. Die Kommission (2003, S. 56) folgert nämlich: „Die Gefahr jedoch, dass *Stream* aus dem Markt ausscheidet (...) wäre als Faktor bei der Würdigung dieses Zusammenschlusses zu berücksichtigen. Die Kommission stellt ferner fest, dass eine Genehmigung des Zusammenschlusses mit geeigneten Auflagen für die Verbraucher vorteilhafter sein wird als eine Unterbrechung aufgrund einer eventuellen Schließung von *Stream*.“ *Caffarra und Coscelli* (2003, S. 627) interpretieren dies wie folgt: „The Commission (...) accepted that a regulated ‚quasi-monopoly‘ in Italian pay-TV was better than (...) Telepiù emerging as an unregulated *de facto* monopolist“ und feiern – aus Sicht der Berater der Fusionsparteien sicher berechtigt – die Geburt einer „ailing-but-not-yet-failing defence“ (ebenda).<sup>20</sup> Aus ökonomischer Sicht erscheint es hingegen nicht so unproblematisch, dass die Kommission die nur mögliche und keinesfalls glaubhaft bewiesene (noch plausible) Insolvenz des Aufkäufer (!) zum Anlass nimmt, das Spiel der Wettbewerbskräfte auf den betroffenen Märkten auszusetzen und durch ein detailliertes Regime von Verhaltensregulierungen zu

---

<sup>20</sup> Es soll hier nicht über die theoretische Strategieoption einer bewussten ‚Trockenlegung‘ von Stream durch Newscorp zwecks Herbeiführung einer ‚ailing company‘ spekuliert werden, aber das aus der Entscheidung resultierende Signal, dass eine solche Strategie in zukünftigen Fällen von Erfolg gekrönt sein könnte, kann nicht im Sinne eines Schutzes des wirksamen Wettbewerbs liegen.

ersetzen, in *Caffarra und Coscellis* (2003, S. 626) Worten „by setting up the blueprint for a full regulatory regime“.

Die von der Kommission verfügtten Auflagen entsprechen vollumfänglich jenen von Newscorp angebotenen (Selbst-) Verpflichtungen und beziehen sich in erster Linie und ganz überwiegend darauf, den Zugang zum Pay-TV Markt für zukünftige Wettbewerber offen zu halten. Die Verpflichtungszusagen beinhalten unter anderem außerordentliche Kündigungsrechte für Inhalteanbieter gegenüber Sky Italia, den Verzicht auf Exklusivrechte an bestimmten Premium-Inhalten gegenüber anderen Fernsehplattformen, der Verzicht auf zukünftiges Abschließen von Langfristverträgen mit Inhalteanbietern, die Verpflichtung eines entbündelten und nicht-ausschließlichen Angebots an Premium-Inhalten an eventuelle Dritte sowie einen Verzicht auf diskriminierende Bedingungen bei einem eventuellen Zugang Dritter zur Pay-TV-Plattform und bleiben längstens bis zum 31. Dezember 2011 in Kraft (*Europäische Kommission* 2003, S. 57-66; *Nicita und Ramello* 2005).

Abgesehen davon, dass es aus ökonomischer Sicht grundsätzlich bedenklich erscheint, dass die Kommission im Zweifel lieber der eigenen Regulierungskompetenz vertraut als den Marktkräften und es zudem fraglich erscheint, ob die Offenhaltungsaufgaben nicht ohnehin längstens für einen Zeitraum gelten, in welchem nach der wettbewerbspolitisch sanktionierten Beseitigung des Wettbewerbs sowieso nicht mit Marktzutritten gerechnet werden kann<sup>21</sup>, ist zu konstatieren, dass die für Meinungsvielfalt relevante Aufrechterhaltung voneinander unabhängiger, konkurrierender Anbieter bei der Entscheidung der Kommission keine nennenswerte Rolle gespielt hat. Andererseits zielen die Auflagen der Kommission darauf ab, zukünftige Marktzutritte zu ermöglichen. Ob es sich bei der Telepiù-Entscheidung somit um eine Abkehr der Kommissionspraxis der 1990er Jahre handelt (Betonung medienspezifischer Besonderheiten), bleibt ambivalent. Ein besonderes Gewicht des Schutzes der Meinungsvielfalt ist allerdings nicht auffindbar. Darüber hinaus ist ein Bezug zu medienökonomisch fundierten Argumentationsketten zum Zusammenhang von Meinungsvielfalt und Marktstruktur (siehe Abschnitt 3.1) jedenfalls nicht erkennbar.

### 3.3. Oligopolistische Musikmärkte und kultureller Vielfalt

Zu den Medienfusionen, die eine besonders große Aufmerksamkeit hervorgerufen haben, gehört der Zusammenschluss der weltweiten Musikgeschäfte der Sony Corporation of America (Sony Music Entertainment) und der Bertelsmann AG

---

<sup>21</sup> Insgesamt drängt sich der Eindruck auf, dass die Kommission im Zuge ausführlicher und umfassender Verhandlungen mit Newscorp („The Commission’s focus during Phase II was to engage with NewsCorp in extensive discussions on the regulatory regime that would bind Sky Italia going forward“ *Caffarra und Coscelli* 2003, S. 627) sich die Sichtweise des Unternehmens sehr zu eigen gemacht hat und unabhängige medienökonomische Expertise bzw. alternative Sichtweisen hierdurch in nicht unerheblichem Ausmaß verdrängt wurde.



(Bertelsmann Music Group) durch die Gründung des Syndikats SonyBMG (2004).<sup>22</sup> Der Zusammenschluss schließt dabei die Geschäftsbereiche Talentsuche und Förderung von Künstlern („A&R“<sup>23</sup>) sowie die Vermarktung und den Verkauf von bespielten Tonträgern kümmern, nicht aber die Bereiche Herausgabe und Produktion der Tonträger (*Musikverlage*) und deren Auslieferung. Die Kommission grenzte als sachlich relevant die Märkte für *bespielte Tonträger* und *Online-Musik* sowie den vorgelagerten Markt *Musikverlagswesen* ab.<sup>24</sup> Für räumlich relevant wurde aufgrund signifikant unterschiedlicher Konsumentenpräferenzen (insb. die Rolle nationaler Künstler), Preisdifferenzen, Unterschiede im Rechtemanagement sowie unterschiedlicher Veröffentlichungszeiten und -strategien der Anbieter die Märkte der einzelnen Mitgliedstaaten befunden.

Für die europäische Wettbewerbspolitik im Allgemeinen hat der Fall dadurch eine besondere Bedeutung erhalten, dass die Interessenvereinigung der unabhängigen Plattenfirmen (*Impala*)<sup>25</sup> vor dem Europäischen Gericht erster Instanz gegen die Freigabe der Fusion durch die Europäische Kommission erfolgreich geklagt. Die Aufhebung der Freigabe durch den EuGI (13. Juli 2006) impliziert erheblich Konsequenzen für die Beweisführung und Schärfe des Beweisstandards bei Oligopolfusionen (ausführlicher: *Aigner et al.* 2006). Nachfolgend musste der Zusammenschluss erneut angemeldet werden (31. Januar 2007) und wurde durch die Kommission am 03. Oktober 2007 erneut genehmigt.<sup>26</sup> In der folgenden Diskussion soll es jedoch mehr um die Art und Weise der ökonomischen Analyse der betroffenen Musikmärkte gehen.

Seine medienspezifische Bedeutung erhält SonyBMG durch die gewählten Schwerpunkte der Wettbewerbsanalyse. Dabei wurden horizontalen Aspekte ein sehr großes Gewicht beigemessen, während crossmediale Aspekte weitgehend vernachlässigt wurden. Im Mittelpunkt stand dabei die Marktstruktur auf den Musikmärkten in Europa,

---

<sup>22</sup> Vgl. zu den weiteren Ausführungen *Aigner et al.* (2006), *Brandenburger* und *Janssens* (2007), *Kuchinke* und *Henders* (2007), *Meyring* und *Hermes* (2007), sowie die Kommissionsentscheidungen *Europäische Kommission* (2004) und das EuGI-Urteil *Europäisches Gericht erster Instanz* (2007).

<sup>23</sup> „Artist & Repertoire“ gilt als das Musikbranchen-Äquivalent zu „F&E“ (*Europäische Kommission* 2004, S. 2).

<sup>24</sup> Während sich das Tonträgergeschäft auf die Entdeckung und Förderung von Interpreten der musikalischen Werke (Sänger und Musiker) und die Verkaufsförderung, Vermarktung und den Verkauf der Tonträger konzentriert, sind die Geschäftsbereiche eines Musikverlegers (i) die Entdeckung von Texten und Komponisten, (ii) ihre künstlerische und finanzielle Unterstützung, (iii) rechtlicher Schutz des musikalischen Werkes, (iv) kommerzielle Nutzung des musikalischen Werkes und (v) Verwaltung der Rechte der Komponisten und Texter. Gemäß der *Europäischen Kommission* (2004, S. 12) erwirtschaften „[d]ie Verleger (...) ihre Einnahmen aus der kommerziellen Verwertung musikalischer Werke, sei es durch Vervielfältigung (mechanische und Synchronisationsrechte), sei es durch öffentliche Wiedergabe (Aufführungs- und Senderechte) oder durch Verbreitung (graphische Rechte).“

<sup>25</sup> *The Independent Music Publishers and Labels Association*. Vgl. [www.impalasite.org](http://www.impalasite.org).

<sup>26</sup> Vgl. Presseerklärung der Europäischen Kommission IP/07/1437. Eine ausführliche Begründung liegt zum Zeitpunkt dieses Beitrages (19.02.2008) noch nicht vor, daher kann auf die neuerliche Entscheidung hier auch noch nicht im Detail eingegangen werden.

auf denen 5 (vor dem Zusammenschluss) bzw. 4 (nach dem Zusammenschluss) große Anbieter (sogenannte ‚majors‘) mit einer Vielzahl, von Land zu Land wechselnden kleinen Anbietern (sogenannte ‚independents‘) konkurrieren (siehe Abb. 2).<sup>27</sup>

**Abb. 2: Marktanteile, Märkte für bespielte Tonträger, 2003**

Mitgliedstaat	BMG	Sony	SonyBMG	Universal	Warner	EMI	Independents
Österreich	10-15%	5-10%	15-20%	30-35%	10-15%	15-20%	20-25%
Belgien/ Luxemburg	10-15%	10 -15%	20-25%	25-30%	5-10%	20-25%	15-20%
Dänemark	5-10%	10 -15%	20-25%	20-25%	10-15%	40-45%	5-10%
Finnland	5-10%	5-10%	15-20%	15-20%	10-15%	15-20%	35-40%
Frankreich	5-10%	15-20%	25-30%	30-35%	10-15%	15-20%	10-15%
Deutschland	15-20%	10 -15%	25-30%	20-25%	10-15%	10-15%	20-25%
Griechenland	-	10 -15%	10 –15%	15-20%	5-10%	35-40%	20-25%
Irland	10 -15%	15-20%	30-35%	25-30%	15-20%	20-25%	0-5%
Italien	15-20%	15-20%	30-35%	20-25%	15-20%	15-20%	5-10%
Niederlande	10 -15%	10 -15%	25-30%	20-25%	5-10%	15-20%	25-30%
Norwegen	5-10%	10 -15%	15-20%	20-25%	10-15%	20-25%	25-30%
Portugal	5-10%	10 -15%	15-20%	15-20%	5-10%	20-25%	35-40%
Spanien	10 -15%	10 -15%	20-25%	15-20%	20-25%	10 -15%	25-30%
Schweden	10 –15%	10 -15%	20-25%	15-20%	10-15%	20-25%	20-25%
GB	10 –15%	5-10%	20-25%	25-30%	10-15%	15-20%	15-20%
Gesamt	10 –15%	10 -15%	20-25%	25-30%	10-15%	15-20%	15-20%

Quelle: *Europäische Kommission* (2004, S. 14).

Die Kommission untersuchte dieses enge Oligopol auf koordinierte Effekte<sup>28</sup>, also darauf, ob sich die *majors* gleichgerichtet (wettbewerbslos) verhalten bzw. ob ein

<sup>27</sup> Für den vom Zusammenschluss nicht direkt betroffenen Markt der Musikverlage – Sony und Bertelsmann führen ihre Verlagsgeschäfte (Sony/ATV Music Publishing und BMG Music Publishing) unabhängig vom Gemeinschaftsunternehmen fort – stellt die *Europäische Kommission* (2004, S. 53-54) trotz intensiver vertikaler Verflechtung der Märkte nach sehr kurzer Analyse keine Wettbewerbsgefahren fest.

<sup>28</sup> Vgl. zur Behandlung koordinierter Effekte (jur.: ‘kollektive Marktbeherrschung’) in der europäischen Wettbewerbspolitik Aigner et al. (2006, S. 314-319).

solches Verhalten durch den Zusammenschluss wahrscheinlicher wird. Da die Kommission hier erhebliche Verdachtsmomente und erste Beweise sah, wurden als auffällig wahrgenommene Parallelbewegungen der Preise auf den Märkten für bespielte Tonträger und Musikverlage mit Hilfe ökonometrischer auf eventuelle bereits in der Vergangenheit praktizierte koordinierte Effekte untersucht (dazu ausführlich: Aigner et al. 2006, S. 320-323, 325-328). Dabei erwiesen sich zwei Besonderheiten von Musikmärkten sowohl in der Kommissionsanalyse als auch im EuGI-Verfahren als besonders kritisch (Aigner et al. 2006):

- Um koordinierte Effekte plausibel werden zu lassen, sind aus Sicht der spieltheoretischen Industrieökonomik vergleichsweise homogene Güter und Unternehmen notwendig. Auf letzteres deuten zwar neben der Marktstruktur auch weitere Elemente der Anbieterstruktur hin. Die Homogenität der Produkte hingegen erscheint weniger offensichtlich, da Musik zweifelsohne ein Gut ist, bei welchem die Konsumenten starke Präferenzen aufweisen (musikstilbezogen, künstlerbezogen). Gleichzeitig können sehr wohl homogene Träger-, Vertriebs- und Bepreisungsstrukturen (chartnotierte Standard-CD) festgestellt werden. Es stellt sich dann die Frage, inwieweit eine *Sortimentshomogenität* (alle *majors* bieten einen ähnlichen Musikstil- und Künstlermix an) die prinzipielle Heterogenität des Gutes Musik kompensieren kann.
- Weiterhin bedarf es eines informellen Bestrafungsmechanismus, um potenzielle Abweichler vom koordinierten Gleichgewicht zu disziplinieren. Die Kommission diskutiert hier die Möglichkeit, inwieweit die Oligopolisten (nur die *majors*) den Zugang zu anbieterübergreifenden *hit compilations* als Disziplinierungsinstrument nutzen könnten. Der Erfolg solcher *compilations* hängt sensitiv davon ab, dass mehrere *majors* Stücke aus ihrem Sortiment beisteuern. Gleichzeitig ist dies ein relevanter Teil des *recorded music* Marktes (2003 ca. 15-20 %). Ein Abweichler könnte somit über die Androhung, ihn nicht mehr an den *compilations* zu beteiligen diszipliniert werden. Während die Kommission diese Möglichkeit letztendlich verwirft, weil sie mit Hilfe ihrer empirischen Untersuchung keine tatsächliche Anwendung dieses Instruments nachweisen konnte, hält der EuGI diese Möglichkeit aufrecht, da – im Einklang mit der spieltheoretischen Wettbewerbsökonomik – sich die Wirksamkeit eines Disziplinierungsinstruments in einer abschreckenden Wirkung zeigt, es mithin also gerade nicht empirisch beobachtbar ist.

Die Diskussion um mögliche koordinierte Effekte ist dabei im Kontext eines lang anhaltenden Konzentrationsprozess in der Musikindustrie zu sehen, der spätestens in den 1960er Jahren begann und durch eine Vielzahl von Fusionen zu der gegenwärtigen Marktstruktur eines engen Oligopols führte.<sup>29</sup> Die Übernahme der BMG Music Publishing durch Universal (2006) hat inzwischen auch auf dem Markt der Musikverlage für eine vergleichbar enge Marktstruktur gesorgt (siehe Abb. 3).

---

<sup>29</sup> Vgl. Rothenbuhler und Dimmick (1982); Alexander (1994, 2004); Rothenbuhler und McCourt (2004); Raschka (2006).

**Abb. 3: Marktanteile Musikverlage**

Alle Rechte	Universal	BMG	<i>Universal-BMG</i>	EMI	Warner	Sony	Andere
	%	%	%	%	%	%	%
Österreich	10-20	10-20	20-30	20-30	10-20	0-10	20-30
Belgien	10-20	0-10	10-20	20-30	10-20	0-10	20-30
Tschech. Rep.	0-10	0-10	10-20	30-40	20-30	0-10	10-20
Frankreich	10-20	10-20	20-30	10-20	10-20	0-10	30-40
Deutschland	0-10	10-20	20-30	20-30	10-20	0-10	30-40
Griechenland	10-20	10-20	30-40	20-30	20-30	10-20	0-10
Ungarn	20-30	20-30	40-50	20-30	10-20	10-20	0-10
Italien	0-10	10-20	20-30	10-20	10-20	0-10	40-50
Niederlande	10-20	10-20	20-30	20-30	10-20	0-10	10-20
Polen	10-20	10-20	30-40	10-20	10-20	10-20	10-20
Spanien	10-20	10-20	20-30	10-20	10-20	0-10	20-30
Großbritannien	10-20	10-20	20-30	20-30	10-20	0-10	20-30
<i>EWR</i>	10-20	10-20	20-30	10-20	10-20	0-10	30-40

Quelle: *Europäische Kommission* (2007b, S. 17)

Die *Europäische Kommission* (2007b) hat diesen Zusammenschluss nach einer intensiven Prüfung und einer Reihe von Zugeständnissen der fusionierenden Parteien genehmigt.

Alle *majors* sind damit nunmehr vertikal integriert und – mit der Ausnahme von EMI – Teil eines konglomeraten Medienkonzerns (*Rothenbuhler* und *McCourt* 2004, S. 231-234). Vertikale Integration ermöglicht – neben ‚traditionellen‘ Synergieeffekten – crossmediale Strategien wie beispielweise cross-promotion mit Filmen, TV und Zeitschriften, welche nicht notwendigerweise den Wettbewerb beeinträchtigen müssen, sondern unter bestimmten Bedingungen auch den Präferenzen der Konsumenten gerecht werden können (Erhöhung der Konsumentenwohlfaht; *Budzinski* und *Wacker* 2007, S. 298-302). Die konglomeraten Strukturen führen dazu, dass sich die gleichen Spieler (die *majors*) auf einer Vielzahl benachbarter Märkte begegnen (u.a. Tonträgermärkte, Online-Musikmärkte, Musikverlagswesen, TV- und Filmmärkte, Märkte für Fachmagazine usw.). Sogenannte *multi-market contacts* gelten in der spieltheoretischen Industrieökonomie als stabilisierender Faktor für koordiniertes Verhalten und informelle Kollusion (*Bernheim* und *Whinston* 1990), welche sich insbesondere auch antikompetitiv auf die Innovationsaktivitäten auswirken kann (*Vonortas* 2000; *Snyder* und *Vonortas* 2005). Es erscheint allerdings fraglich, ob die Kommission in Sony/BMG und insbesondere in Universal/BMG Music Publishing diesen Aspekt der konglomeraten Anbieterstrukturen hinreichend tief ökonomisch analysiert hat.

Zu den wichtigen Faktoren, welche gemäß der ökonomischen Theorie koordinierter Oligopoleffekte kollusives Verhalten begünstigen, zählt zudem die bisherige Erfahrung der Oligopolisten mit koordiniertem Verhalten: wurde auch in der Vergangenheit wettbewerbslos miteinander umgegangen, so wächst die Wahrscheinlichkeit, dass eine weitere Verengung des Oligopols eine Verstärkung wohlfahrtsmindernder koordinierter Effekte mit sich bringt. Die Europäische Kommission (2004) hat sich mit aufwendigen ökonometrischen Analysen dieser Problematik angenommen, aber ihrer Meinung nach keine hinreichenden Beweise gefunden (anders: *Europäisches Gericht erster Instanz* 2006). Abgesehen davon existiert allerdings zusätzliche Evidenz in Form mehrerer Antitrustverfahren aufgrund illegaler Preisabsprachen in den USA. So warf die Federal Trade Commission den *majors* im Jahr 2000 vor, auf fallende CD-Preise sowie dem Rabattverhalten großer Handelsketten, insbesondere Wal-Mart, mit koordinierten Maßnahmen zur Preisstabilisierung und Vereinheitlichung zu reagieren (FTC 2000; Alexander 2004).<sup>30</sup> Die beschuldigten *majors* einigten sich schließlich mit den US-Wettbewerbsbehörden außergerichtlich auf eine Zahlung von 143 Millionen US-\$ (Alexander 2004, S. 134).<sup>31</sup>

Schließlich wird in der einschlägigen ökonomischen Literatur auch immer wieder auf die Existenz hoher Marktzutrittsschranken auf Musikmärkten verwiesen, welches eine antikompetitive Marktstruktur ebenfalls tendenziell stabilisiert. So hätten Skaleneffekte im Vertrieb dazu geführt, dass in diesem Bereich (physische Tonträger) inzwischen ausschließlich mit den *majors* verbundene Unternehmen tätig sind, so dass die *independents* im Vertrieb ihrer Tonträger auf die *majors* angewiesen sind, was – so wird behauptet – sich auch in missbräuchlichen Strategien zu lasten der *independents* niedergeschlagen hätte (Alexander 1994, S. 91-92; Rothenbuhler und McCourt 2004, S. 235). Hinzu kommen versunkene Kosten signifikanten Ausmaßes bei der Promotion von Musikern und Songs. Es ist jedoch kritisch zu hinterfragen, inwieweit sich die Marktzutrittsschranken auf dem wachsenden Markt für Online-Musik unterscheiden und die Problematik somit im Zeitablauf an Bedeutung verliert. Vielleicht werden dadurch Marktzutritte, welche die sklerotische Marktstruktur der diskutierten Musikmärkte aufbrechen, wahrscheinlicher.

Weitaus weniger Beachtung als die Möglichkeit koordinierter Effekte fanden hingegen nicht-horizontale Effekte zu lasten der *independents*, die sich durch den fortschreitenden Konzentrationsprozess möglicherweise verstärken. Hierbei gibt es Anhaltspunkte, dass insbesondere die Innovationsintensität und die kulturelle Vielfalt durch den Konzentrationsprozess der verschiedenen Musikmärkte negativ beeinflusst werden. Im Zentrum der Überlegung stehen Abschottungseffekte („foreclosure“), mit

---

<sup>30</sup> The FTC established that the market structure as well as the high entry barriers, which impede injection of new competition, “gives [them] reason to believe that these programs violate Section 5 of the FTC Act as practices which materially facilitate interdependent conduct”. It also found that in the music industry “the respondents can easily monitor the pricing and policies of their competition” (FTC 2000). Thus, for the US market for recorded music, market transparency was deemed sufficient to allow for coordinated behaviour.

<sup>31</sup> Tatsächlich war dies nicht der einzige Fall dieser Art in jüngerer Zeit in der Musikindustrie (Pitofsky et al. 2000; FTC 2003).

denen insbesondere innovativen *independents* der Zugang zum Publikum erschwert wird. Eine hinreichende Repräsentation in Radio und (Musik-) Fernsehen muss gegenwärtig weiterhin als ein wichtiger Faktor für den kommerziellen Erfolg von Musik betrachtet werden (Alexander 2004, S. 128-131; Rothenbuhler und McCourt 2004, S. 228-229). Wenn es den *majors* gelingt, den *independents* den Zugang zu den *playlists* der Radiostationen und der *videorotation* des Musikfernsehens zu erschweren bzw. im Extremfall zu unterbinden, so können die *majors* damit zu Lasten der Innovationsdynamik und folglich auch zu Lasten der kulturellen Vielfalt ihrer Marktstellung festigen – mit dem Ergebnis einer sinkenden Wohlfahrt.<sup>32</sup> Es verwundert dabei, dass die Kommission, die sich ja einem *more economic approach* (Neven 2006; Röller und Stehmann 2006), also der umfassenden Fundierung der Wettbewerbspolitik mit Hilfe (mikro-) ökonomischer Theorie<sup>33</sup>, verschrieben hat, diese medienökonomischen Erkenntnisse weitgehend vernachlässigt und Abschottungs- und Innovationseffekte nur sehr kurz andiskutiert, ohne in eine ökonomische Analyse einzusteigen, die annähernd so tiefgehend wäre wie bei den koordinierten Effekten.<sup>34</sup> Dies gilt zumal vor dem Hintergrund, dass es neben der breiten Theorie hierzu (siehe oben) sehr wohl auch erste Anzeichen im Markt für eine Verstärkung negativer dynamischer Effizienz gäbe. Wenn man den deutschen Markt als – nicht völlig untypisches – Beispiel heranzieht, so kann einerseits festgestellt werden, dass die Übernahme von VIVA durch MTV in eine Verringerung der Musikprogramme von 4 (MTV, VH1/MTV2Pop, VIVA und VIVA2) auf weniger als 2 (MTV und dreivierteltags VIVA) mündete. Damit einher ging – zwangsläufig – eine drastische Verringerung der Anzahl der gespielten Titel, die deutlich überproportional (und konträr zur Marktanteilsentwicklung) zu Lasten der *independents* ging.<sup>35</sup> Andererseits hat die zunehmende Abkehr der Radiolandschaft von eigenen Musikredaktionen hin zum Einkauf vorgefertigter Paketangebote durch Beratungsfirmen, die häufig unter der Bezeichnung Musikforschungsunternehmen firmieren und teilweise komplette *playlists*

---

<sup>32</sup> Vgl. Rothenbuhler und Dimmick (1982); Black und Greer (1986); Baker (1991); Alexander (1994, 1997; 2004); Gander und Rieple (2002). In den USA sind in diesem Zusammenhang sogenannte *payola payments* an Radiostationen immer wieder Gegenstand von Antitrustuntersuchungen gewesen (Alexander 1994, 2004; Rothenbuhler und McCourt 2004).

<sup>33</sup> Vgl. für kontroverse Stellungnahmen zu diesem Paradigmenwechsel der europäischen Wettbewerbspolitik Christiansen (2005); Hellwig (2006); Budzinski (2008a, 2008b); Haucap (2007); Schmidt und Voigt (2007); Schmidt (2008).

<sup>34</sup> Ein Rückgang der Innovationsintensität wird zwar konstatiert (Europäische Kommission 2004, Ziff. 58), aber weiterhin kaum mehr (analytisch) aufgegriffen.

<sup>35</sup> Die Europäische Kommission (2004, Ziff. 159-164) diskutiert kurz mögliche Implikationen insbesondere der starken Verflechtung von Bertelsmann mit TV- und Radiostationen in verschiedenen europäischen Ländern. Obwohl die Kommission dabei darauf hinweist, dass eine Bevorzugungsstrategie von *majors*-Produkten hier bereits in der Vergangenheit beobachten gewesen sei, wird nicht in eine ausführliche ökonomische Analyse eingestiegen. Vgl. auch Aigner et al. (2006, S. 323).

anbieten<sup>36</sup>, ebenfalls eine spürbare Verringerung der Vielfalt bewirkt (*Schramm et al. 2002, S. 235-239*)<sup>37</sup>, welche überproportional zu lasten der *independents* geht. Die *majors* verfügen offenbar über einen spürbar besseren Zugang zu den Beratungsfirmen.

Die Ungleichbehandlung horizontaler, hier koordinierter Effekte, auf die ein erhebliches Arsenal theoretischer und empirischer Instrumente angesetzt wurde, und nicht-horizontalen sowie dynamischen Effekte, die nicht einer vergleichbar ausführlichen ökonomischen Analyse unterzogen wurden, korrespondiert weder mit der Hauptströmung der theoretisch-medienökonomischen Literatur noch mit den ohne Detailanalyse zur Verfügung stehenden empirischen Signalen. Sie steht auch im Widerspruch zur Kommissionspraxis gegenüber dem geplanten Fusionsvorhaben Warner-EMI (2000), welches die gleichen Märkte betraf und für welches die Kommission eine Verbotsabsicht verkündete, die insbesondere auf Abschottungseffekte und negativen Innovationswirkungen verwies und welche schließlich zur Aufgabe des Fusionsvorhabens durch die Parteien führte.<sup>38</sup> Zieht man zusätzlich noch in Betracht, dass auch im Sony-BMG Fall die Kommission zunächst eine Verbotsabsicht bekundete, welche dann nach offenbar dem Einschreiten des neugeschaffenen Chefökonomienstabs revidiert wurde (*Bay und Calzado 2005, S. 453, Fßn 94; Europäisches Gericht erster Instanz 2006, Ziff. 283*), so kann gefragt werden, ob die Neuausrichtung der europäischen Wettbewerbspolitik (*more economic approach*) eine Abwendung von marktspezifischen Effekten beinhaltet<sup>39</sup> und damit auch Aspekten kultureller Vielfalt (über den Wirkungskanal Innovationsdynamik, kulturelle Evolution) systematisch eine geringere Bedeutung zukommt (*Aigner et al. 2006, S. 334-336*). Diese Feststellung bezieht sich dabei weniger auf ein mögliches Ergebnis einer solchen Analyse (welches nicht zu präjudizieren ist<sup>40</sup>) sondern auf die Tiefe der ökonomischen Analyse, welche diesen Aspekten entgegen gebracht wird.

---

<sup>36</sup> „In der standardisierten Befragung zeigt sich (...), dass (...) den Ergebnissen der Musikforschung insgesamt (.) die größte Rolle zukommt (.)“. Nach Sendertypen aufgeschlüsselt zeigt sich, dass für die Privatsender die Musikforschung die Hauptquelle für die Programmgestaltung darstellt (...)“ (*Schramm et al. 2002, S. 238*).

<sup>37</sup> So ist die Zahl der im Rundfunk gespielten Titel nach offiziellen Angaben in den letzten 15 Jahren von mehr als 1 Million auf rund Tausend geschrumpft (*Nida-Rümelin 2003*).

<sup>38</sup> Vgl. Commission opens full investigation into Time Warner/EMI merger, Press Release 00/617, 14 June 2000.

<sup>39</sup> Es mag dabei zutreffend sein, dass die generelle Hinwendung zu horizontalen Effekten zu lasten von nicht-horizontalen Effekten im Einklang mit der orthodoxen Industrieökonomik steht. Allerdings gilt dies wohl kaum für die offenbar ebenfalls in der Bedeutung sinkenden dynamischen Effekte. Darüber hinaus ist die allgemeine wettbewerbsökonomische Aussage (Vorrang von horizontalen Effekten) sehr wohl kompatibel dazu, dass die orthodoxe Wettbewerbsökonomik für bestimmte Märkte – bspw. Medienmärkte – zu anderen Gewichtung kommt – wie es in Bezug auf Musikmärkte der Fall ist. Ein ernst genommener *more economic approach* sollte dem doch wohl Rechnung tragen.

<sup>40</sup> Um Missverständnissen vorzubeugen: Die hier vorgebrachten Argumente zielen nicht darauf, zu zeigen, dass eine gleichermaßen sorgfältige Analyse nicht-horizontaler und dynamischer Effekte zwangsläufig zu einem Verbot der diskutierten Zusammenschlüsse hätte führen müssen. Dieses hinge vom Ergebnis einer solchen Analyse ab. Es wird hier vielmehr konstatiert, dass diese Effekte – im Gegensatz zu den kurzfristigen horizontalen Effekten – gar nicht erst einer tiefgreifenden ökonomischen Analyse unterzogen wurden.

#### 4. Fazit

Die Rolle der europäischen Wettbewerbspolitik in Medienmärkten bleibt eine ambivalente. Es steht dabei außer Zweifel, dass es der europäischen Wettbewerbspolitik vorrangig um den Schutz des ökonomischen Wettbewerbs geht. In den Kommunikationen der Wettbewerbsdirektion innerhalb der Europäischen Kommission wurde im Laufe der 1990er Jahre freilich auch immer wieder betont, dass die Dimension Vielfalt in Medienmärkten in besonderer und gegenüber ‚normalen‘ Gütermärkten in stärkerer Weise schützenswert sei. Das Wettbewerbselement Medienpluralismus (Meinungsvielfalt, kulturelle Vielfalt) wird damit als medienpezifische Besonderheit betont, was bei vielen Autoren die Erwartung geweckt hat, dass diese Wettbewerbsdimension ergänzend zu den allgemeinen, nicht-medienpezifischen ökonomischen Betrachtungen Berücksichtigung findet. In jüngerer Zeit scheint dies aber in der Fallpraxis der Kommission nicht (mehr) zu geschehen. So spielte Meinungsvielfalt im Telepiu-Fall im Gegensatz zu früheren Pay-TV-Fällen keine erkennbare Rolle (Abschnitt 3.2.). Darüber hinaus kann mit Blick auf kulturelle Vielfalt anhand der Musikmärkte vielmehr eine abnehmende Bedeutung vielfaltsrelevanter Wettbewerbselemente in der europäischen Fusionskontrolle konstatiert werden (Abschnitt 3.3.).

Bezüglich der Frage, ob Medienpluralismus ein zusätzliches Argument der Wettbewerbspolitik darstellen sollte oder ob der Schutz des ökonomischen Wettbewerbs eine hinreichende Bedingung für Medienvielfalt darstellt, weist die Medienökonomik kein klares Bild auf (Abschnitt 2.2.). Hier sind weitere Forschungsanstrengungen dringend notwendig, um die komplizierte Interaktion von Marktwettbewerb und Meinungs- bzw. kultureller Vielfalt in Medienmärkten besser zu verstehen und genauer analysieren zu können. Allerdings zeigt sich recht deutlich, dass die speziellen Funktionsweisen des Wettbewerbs auf Medienmärkten auch theoretisch relevant sind und aus ökonomischer Perspektive eine distinkte und spezielle Analyse der Wettbewerbsverhältnisse erfordern. Es erscheint aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht unangemessen, die Erkenntnisse hinsichtlich ‚normaler‘ Gütermärkte einfach zu übertragen. Trotz des proklamierten *more economic approach* werden die spezifischen medienökonomischen Erkenntnisse von der Kommission bei der Analyse des Wettbewerbs auf Medienmärkten bisher nicht hinreichend angewendet.



## Literatur

- Aigner, Gisela, Oliver Budzinski und Christiansen, Arndt (2006), The Analysis of Coordinated Effects in EU Merger Control: Where Do We Stand After *Sony/BMG* and *Impala*?, in: *European Competition Journal*, Vol. 2 (2), S. 311–336.
- Alexander, Peter J. (1994), Entry Barriers, Release Behavior, and Multi-product Firms in the Music Recording Industry, in: *Review of Industrial Organization*, Vol. 9 (1), S. 85-98.
- Alexander, Peter J. (1997), Product Variety and Market Structure: A New Measure and a Simple Test, in: *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 32 (2), S. 207-214.
- Alexander, Peter J. (2004), The Music Recording Industry, in: *James Brock* und *Walter Adams* (Hrsg.), *The Structure of American Industry*, 11<sup>th</sup> ed., Englewood Cliffs: Prentice Hall, S. 119-139.
- Anderson, Simon und John McLaren (2007), Media Mergers and Media Bias with Rational Consumers, Working Paper, University of Virginia.
- Baker, Alan J. (1991), A Model of Competition and Monopoly in the Record Industry, in: *Journal of Cultural Economics*, Vol. 15 (1), S. 29-54.
- Baron, David P. (2006), Persistent Media Bias, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 90 (1), S. 1-36.
- Bay, Matteo F. und Javier Ruiz Calzado (2005), Tetra Laval II: the Coming of Age of the Judicial Review of Merger Decisions, in: *World Competition*, Vol. 28 (4), S. 433-453.
- Belinfante, Alexander und Richard L. Johnson (1982), Competition, Pricing and Concentration in the U.S. Recorded Music Industry, in: *Journal of Cultural Economics*, Vol. 6 (2), S. 11-24.
- Bengtsson, Claas, Guillaume Lorient und Anthony Whelan (2006), The Substantive Assessment of Mergers, in: *Götz Drauz und Christopher W. Jones* (Hrsg.), *EC Competition Law – Volume II: Mergers & Acquisitions*, Brussels: Claeys and Casteels, S. 239-462.
- Black, Michael und Douglas Greer (1986), Concentration and Non-price Competition in the Recording Industry, in: *Review of Industrial Organization*, Vol. 3 (2), S. 13-37.
- Brandenburger, Rachel und Thomas Janssens (2007), The Impala Judgment: Does EC Merger Control Need to Be Fixed or Fine-Tuned?, in: *Competition Policy International*, Vol. 3 (1), S. 301-312.
- Budzinski, Oliver (2006), An Economic Perspective on the Jurisdictional Reform of the European Merger Control System, in: *European Competition Journal*, Vol. 2 (1), S. 119-140.
- Budzinski, Oliver (2007), Modernisierung der europäischen Wettbewerbsordnung: Werden die nationalen Wettbewerbspolitiken verdrängt?, in: *Klaus Heine und Wolfgang Kerber* (Hrsg.), *Zentralität und Dezentralität von Regulierung in Europa*, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 131-154.
- Budzinski, Oliver (2008a), Monoculture versus Diversity in Competition Economics, in: *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 32 (2), S. 295-324.
- Budzinski, Oliver (2008b), „Wettbewerbsfreiheit“ und „More Economic Approach“: Wohin steuert die Europäische Wettbewerbspolitik?, in: *Marina Grusevaja et al.* (Hrsg.), *Quo vadis Wirtschaftspolitik? Festschrift für Norbert Eickhof*, Frankfurt a.M.: Lang, S. 15-38.
- Budzinski, Oliver und Katharina Wacker (2007), The Prohibition of the Proposed Springer-ProSiebenSat.1-Merger: How much Economics in German Merger Control?, in: *Journal of Competition Law and Economics*, Vol. 3 (2), S. 281-306.
- Caffarra, Cristina und Andrea Coscelli (2003), Merger to Monopoly: NewsCorp/Telepiù, in: *European Competition Law Review*, Vol. 24 (11), S. 625-627.

- Christiansen, Arndt* (2005), Die "Ökonomisierung" der EU-Fusionskontrolle: Mehr Kosten als Nutzen?, in: *Wirtschaft und Wettbewerb*, Vol. 55 (3), S. 285-293.
- Corneo, Giacomo* (2005), Media Capture in a Democracy, CESIFO Working Paper No. 1402, München: LMU.
- DellaVigna, Stefano* und *Ethan Kaplan* (2007), The Fox News Effect: Media Bias and Voting, in: *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 122 (3), S. 1187-1234.
- Dewenter, Ralf* (2007), Crossmediale Fusionen und Meinungsvielfalt: Eine ökonomische Analyse, in: *Frank Fechner* (Hrsg.), *Crossmediale Fusionen und Meinungsvielfalt*, Ilmenau: Universitätsverlag, S. 47-89.
- Dewenter, Ralf* und *Justus Haucap* (2008), Wettbewerb als Aufgabe und Problem auf Medienmärkten: Fallstudien aus Sicht der „Theorie zweiseitiger Märkte“, in diesem Band.
- Dörr, Dieter* (2007), Die Sicherung der Meinungsvielfalt und die Springer-Entscheidung, in: *Frank Fechner* (Hrsg.), *Crossmediale Fusionen und Meinungsvielfalt*, Ilmenau: Universitätsverlag, S. 8-27.
- Europäische Kommission* (1995), COMP/M.490 – Nordic Satellite Distribution, Brüssel.
- Europäische Kommission* (1998), COMP/M.993 – Bertelsmann/Kirch/Premiere, [http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m993\\_19980527\\_610\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m993_19980527_610_de.pdf).
- Europäische Kommission* (2003), COMP/M.2876 – Newscorp / Telepiù, [http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m2876\\_20030402\\_600\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m2876_20030402_600_de.pdf).
- Europäische Kommission* (2004), COMP/M.3333 – Sony/BMG, [http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m3333\\_20040719\\_590\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m3333_20040719_590_de.pdf).
- Europäische Kommission* (2007a), A European Approach to Media Literacy in the Digital Environment, communication from the Commission, [http://ec.europa.eu/avpolicy/media\\_literacy/docs/com20070833final.pdf](http://ec.europa.eu/avpolicy/media_literacy/docs/com20070833final.pdf).
- Europäische Kommission* (2007b), COMP/M.4404 – Universal/BMG Music Publishing, [http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m4404\\_20070522\\_20600\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/mergers/cases/decisions/m4404_20070522_20600_de.pdf).
- Europäisches Gericht erster Instanz* (2007), Case T-464/04, *Impala v Commission*, Judgment of the Court of First Instance, 13/07/2006.
- FTC* (2000), Analysis to Aid Public Comment on the Proposed Consent Order, 2000, 09/11/2006, available at <http://www.ftc.gov/os/2000/05/mapanalysis.htm>.
- FTC* (2003), FTC Finds Vivendi Subsidiaries Violated Antitrust Laws In Distribution of Three Tenors CDS July 28, 2003, <http://www.ftc.gov/opa/2003/07/vivendi.htm>.
- Gander, Jonathan* und *Alison Rieple* (2002), Inter-organisational Relationships in the Worldwide Popular Recorded Music Industry, in: *Creativity and Innovation Management*, Vol. 11 (4), S. 248-254.
- Gentzkow, Matthew A.* und *Jesse M. Shapiro* (2005), Media Bias and Reputation, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 114 (2), S. 280-316.
- Gounalakis, Georgios* und *Georgios Zagouras* (2006), Plädoyer für ein europäisches Medienkonzentrationsrecht, in: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht*, Bd. 50 (10), S. 716-725.
- Harcourt, Alison* (2005), *The European Union and the Regulation of Media Markets*, Manchester: Manchester University Press.

- Haucap, Justus* (2007), Irrtümer über die Ökonomisierung des Wettbewerbsrechts, in: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 114 (4), S. 12-16.
- Hellwig, Martin* (2006), Effizienz oder Wettbewerbsfreiheit? Zur normativen Grundlegung der Wettbewerbspolitik, in: *Christoph Engel* und *Wernhard Möschel* (Hrsg.), Recht und spontane Ordnung, Baden-Baden: Nomos, S. 231-268.
- Hübner, Susanna* (2008), Wettbewerbsanalyse des Fernsehsektors: Anforderungen an eine neue Rundfunkordnung aus ordnungspolitischer Sicht, Frankfurt a.M.: Lang, im Druck.
- Koenig, Christian* und *Jürgen Kühling* (2000), Mitgliedstaatliche Kulturförderung und gemeinschaftliche Beihilfenkontrolle durch die EG-Kommission, in: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, Bd. 11 (7), S. 197-203.
- Kuchinke, Björn A.* und *Thomas Henders* (2007), Aktuelle Diskussionen zum Zusammenschlussfall Sony/BMG und der Klage von Impala: Eine wettbewerbsökonomische Würdigung, in: *Frank Fechner* (Hrsg.), Crossmediale Fusionen und Meinungsvielfalt, Ilmenau: Universitätsverlag, S. 158-189.
- Mateucci, Nicola* (2004), Diritti televisivi, oligopolio ed intervento antitrust nella pay-TV: il caso Telepiù-Stream, Diskussionspapier, <http://www.dea.unian.it/quaderni/pdf/215.pdf>.
- Meyring, Bernd* und *Judith Hermes* (2007), The merger control dilemma - the CFJ's judgement of 13th Juli 2006, in: Zeitschrift für Wettbewerbsrecht, Bd. (1), S. 108-118.
- Mullainathan, Sendhil* und *Andrej Shleifer* (2005), The Market for News, in: American Economic Review, Vol. 95 (4), S. 1031-1053.
- Neven, Damien J.* (2006), Competition Economics and Antitrust in Europe, in: Economic Policy, Vol. 21 (48), S. 742-791.
- Nicita, Antonio* und *Giovanni B. Ramello* (2005), Exclusivity and Antitrust in Media Markets: The Case of Pay-TV in Europe, in: International Journal of the Economics of Business, Vol. 12 (3), S. 371-387.
- Nida-Rümelin, Julian* (2003), Dramatischer Verlust. Ja zur Quote deutschsprachiger Musik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 5. August 2003.
- Peterson, Richard A.* und *David G. Berger* (1975), Cycles in Symbol Production: The Case of Popular Music, in: American Sociological Review, Vol. 40 (2), S. 158-173.
- Pitofsky, Robert, Sheila F. Anthony, Mozelle W. Thompson, Orson Swindle* und *Thomas B. Leary* (2000), Statement In the Matter of Sony Music Entertainment, Inc. et al, September 6, 2000, <http://www.ftc.gov/os/2000/09/musicstatement.htm>.
- Popper, Karl Raimund* (1945), The Open Society and Its Enemies, London: Routledge.
- Psychogiopoulou, Evangelia* (2006), The Cultural Mainstreaming Clause of Article 151(4) EC: Protection and Promotion of Cultural Diversity or Hidden Cultural Agenda?, in: European Law Journal, Vol. 12 (5), S. 575-592.
- Raschka, Oliver D.* (2006), Digitale Musik - Eine industrieökonomische Analyse der Musikindustrie, OPUS Online-Dissertation, 09/08/2006, <http://opus-ho.uni-stuttgart.de/hop/volltexte/2006/141/>.
- Röller, Lars-Hendrik* und *Miguel De La Man*, (2006), The Impact of the New Substantive Test in European Merger Control, in: European Competition Journal, Vol. 2 (1), S. 9-28.
- Röller, Lars-Hendrik* und *Oliver Stehmann* (2006), The Year 2005 at DG Competition: The Trend towards a More Effects-Based Approach, in: Review of Industrial Organization, Vol. 29 (4), S. 281-304.
- Rothenbuhler, Eric W.* und *John Dimmick* (1982), Popular Music: Concentration and Diversity in the Industry, 1974–1980, in: Journal of Communications, Vol. 32, S. 143-149.

- Rothenbuhler, Eric W. und Tom McCourt* (2004), The Economics of the Recording Industry, in: *Alison Alexander et al. (Hrsg.), Media Economics – Theory and Practice*, 3<sup>rd</sup> ed., Mahwah, NJ: Erlbaum, S. 221-248.
- Schmidt, André* (2008), Per se Rule, Rule of Reason und der „More Economic Approach“, erscheint in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*.
- Schmidt, André und Stefan Voigt* (2007), Bessere Wettbewerbspolitik durch den „more economic approach“? Einige Fragezeichen nach den ersten Erfahrungen, in: *ORDO*, Bd. 58, S. 33-50.
- Schmidt, Ingo und André Schmidt* (2006), Europäische Wettbewerbspolitik und Beihilfenkontrolle, 2. Auflage, München: Vahlen.
- Schramm, Holger, Sven Petersen, Karoline Rütter und Peter Vorderer* (2002), Wie kommt die Musik ins Radio?, in: *Medien & Kommunikation*, Vol. 50 (2), S. 227-246.
- Snyder, Christopher M. und Nicholas S. Vonortas* (2005), Multiproject Contact in Research Joint Ventures - Evidence and Theory, in: *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 58, S. 459-486.
- Vonortas, Nicholas S.* (2000), Multimarket Contact and Inter-firm Cooperation in R&D, in: *Journal of Evolutionary Economics*, Vol. 10 (1/2), S. 243-271.
- Wacker, Katharina* (2007), Wettbewerb und Regulierung auf dem deutschen Fernsehmarkt: Deregulierungsbedarf und Umsetzungsbedingungen, Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Walterscheid, Heike* (2007), Crossmediale Fusionen, Wettbewerb und erforderliche Vielfalt. Was können wir wissen? - Ein Kommentar zur Untersagung des Fusionsbegehrens der Axel Springer AG mit der ProSiebenSat.1 Media AG, in: *Frank Fechner (Hrsg.), Crossmediale Fusionen und Meinungsvielfalt*, Ilmenau: Universitätsverlag, S. 108-157.
- Whinston, Michael D. und B. Douglas Bernheim* (1990), Multimarket Contact and Collusive Behaviour, in: *RAND Journal of Economics*, Vol. 21 (1), S. 1-26.
- Xiang, Yi und Miklos Savary* (2006), News Consumption and Media Bias, INSEAD Working Paper, Fontainebleau: INSEAD.