

6. MEDIENRECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Für den Bereich lokales und regionales Fernsehen sind die folgenden rechtlichen Bereiche von besonderer Bedeutung: Das Medienrecht⁹⁴, das Telekommunikationsrecht⁹⁵ die Jugendschutzbestimmungen⁹⁶, und das Urheberrecht.⁹⁷ Dieses Kapitel konzentriert sich auf die Regelungen im Rundfunkstaatsvertrag⁹⁸ und im MediendiensteStaatsvertrag⁹⁹, die direkt den Bereich der regionalen und lokalen Fernsehveranstalter und Mediendienste betreffen. Der Rundfunkstaatsvertrag und die darauf fußenden Landesmediengesetze stellen die wesentlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen für den Bestand und die Entwicklung von regionalem und lokalem Fernsehen dar. Dabei wird im Überblick auch auf die unterschiedlichen Ausprägungen der Staatsvertrags-Regelungen in den einzelnen Landesmediengesetzen eingegangen.

6.1 Lizenzierung

6.1.1 Einführung

Regionales und lokales Fernsehen hat sich in den einzelnen Bundesländern in Deutschland sehr unterschiedlich entwickelt. Der wesentliche Grund dafür liegt in der Kulturhoheit der Länder und der daraus entstandenen Gesetzgebung. Der Rundfunkstaatsvertrag gewährt seit Einführung des dualen Rundfunksystems im Jahr 1987 einen entsprechend großen Freiraum zur Ausgestaltung des regionalen und lokalen Rundfunks. Durch die unterschiedliche Ausgestaltung der Staatsvertragsregelungen sowie eine unterschiedliche Lizenzierungspolitik ist ein sehr heterogener regionaler und lokaler Rundfunkmarkt in Deutschland entstanden.

⁹⁴ Dazu zählen der Rundfunkstaatsvertrag, der MediendiensteStaatsvertrag, der Teledienste-Staatsvertrag, die Gemeinsamen Richtlinien der Landesmedienanstalten für das Textbildangebot, die einzelnen Landesmediengesetze sowie weitere landesspezifische Richtlinien und Lizenzbestimmungen

⁹⁵ Telekommunikationsgesetz (TKG) vom 25. Juli 1996, BGBl. I 1996, S. 1120, zuletzt geändert durch Art. 1 und 2 des Ersten Gesetzes zur Änderung des Telekommunikationsgesetzes vom 21.10.2002 (BGBl. IS.4186 mit Wirkung vom 01.12.2002) und das Fernsehsignalübertragungs-Gesetz (FÜG)

⁹⁶ Jugendschutzgesetz (JuSchG) und der Staatsvertrag über den Schutz der Menschenwürde und den Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien (Jugendmedienschutzstaatsvertrag - JMStV)

⁹⁷ Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft (Urheberrechtsgesetz) - Neufassung unter Berücksichtigung der Bundestagdrucksachen 15/38, 15/837, 15/1066, 15/1353 und der Bundesratsdrucksachen 271/03, 445/03

⁹⁸ Rundfunkstaatsvertrag (RStV) vom 31. August 1991 in der Fassung des Sechsten Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 20./21.12.2001 (GBl. BW S. 208), gültig ab 1. Juli 2002

⁹⁹ Staatsvertrag über Mediendienste (Mediendienste-Staatsvertrag) vom 20.1. bis 10.4.1997 (GBl. BW S. 181), zuletzt geändert durch Art. 3 des Sechsten Rundfunkänderungsstaatsvertrages vom 20./21.12.2001 (GBl. BW S. 208) gültig ab 1.7.2002

Die in den einzelnen Landesmediengesetzen verankerten Regulierungs- und Lizenzierungsbestimmungen für das regionale und lokale Fernsehen sind von vielen landesspezifischen Faktoren beeinflusst. Dazu gehören unter anderem:

- der Regulierungs- und Förderungswillen der Landesregierung
- die (potenzielle) wirtschaftliche Tragfähigkeit von Regional- und Lokal-TV, bedingt durch die räumliche, demografische und wirtschaftliche Struktur des Landes
- die Struktur der Kabelnetze
- die Zahl der Interessenten (Anzahl der Lizenzanträge verschiedener Veranstaltergruppen)
- der politische und unternehmerische Einfluss etablierter Mediengruppen (Tageszeitungsverlage und Radiosender)

Diese landesspezifischen Faktoren haben dazu geführt, dass in Bundesländern wie Rheinland-Pfalz, Bayern, Baden-Württemberg und in den ostdeutschen Bundesländern eine Vielzahl von Regional- und Lokal-TV-Sendern lizenziert wurden, während die Landesmedienanstalten der Flächenstaaten Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen sowie Hessen lange Zeit überhaupt kein regionales oder lokales Fernsehen zugelassen haben.

6.1.2 Ausschreibung regionaler und lokaler Rundfunklizenzen

Die Landesmedienanstalten bestimmen entsprechend § 50 RStV über die Zuordnung und Nutzung der Übertragungskapazitäten, die zur Verbreitung von Rundfunk dienen.¹⁰⁰ Dieses Zuordnungsrecht erlangt seine besondere Bedeutung im Zusammenhang mit der Vergabe von Lizenzen für Rundfunkveranstalter, die ihr Programm über analoge, digitale terrestrischen Frequenzen oder über Kabel verbreiten wollen. Sowohl in der Terrestrik als auch im Kabel sind die zur Verfügung stehenden Frequenzen begrenzt.

Eine Ausschreibung für eine neue regionale oder lokale Hörfunk- und Fernsehlizenz durch die Landesmedienanstalten geschieht vornehmlich auf Initiative einzelner Programmveranstalter. Die Veranstalter treten mit dem Antrag an die Landesmedienanstalt heran, in einem bestimmten Verbreitungsgebiet terrestrisch und/oder im Kabelnetz ein Programm verbreiten zu wollen. Die Landesmedienanstalt prüft darauf hin, ob Übertragungskapazitäten in dieser Region für die Veranstaltung eines Hörfunk- oder Fernsehprogramms zur Verfügung stehen. Darüber hinaus wird teilweise auch überprüft, ob das genannte Verbreitungsgebiet den wirtschaftlichen Betrieb eines solchen Rundfunkprogramms ermöglicht und welche Auswirkungen der zusätzliche Wettbewerb auf die bereits lizenzierten Veranstalter in diesem Verbreitungsgebiet hat.

Kommt die Landesmedienanstalt zu dem Ergebnis, dass ein Fernseh- oder Hörfunkprogramm in dem jeweiligen Gebiet verbreitet werden kann, wird eine zeitlich begrenzt-

¹⁰⁰ vg. RStV Abschnitt IV Übertragungskapazitäten § 50 (Grundsatz)

te Rundfunklizenz (in der Regel für fünf bis zehn Jahre) für dieses Gebiet ausgeschrieben. Auf diese Ausschreibung können sich dann alle Interessenten bewerben. Eine Bevorzugung des Veranstalters, der die ursprüngliche Anfrage an die Landesmedienanstalt gerichtet hat, gibt es nicht.

Im Hörfunkbereich bewerben sich in der Regel mehrere Veranstalter um eine ausgeschriebene UKW-Frequenz. Hier obliegt es den Landesmedienanstalten zu bestimmen, welche Programme eine terrestrische Frequenz bzw. einen Kabelplatz zugewiesen bekommen. Bei regionalen und lokalen Fernsehprogrammen ist dies nur selten der Fall. Hier gibt es im Normalfall nur einen Veranstalter, der ein Interesse hat, in einem bestimmten Verbreitungsgebiet ein regionales oder lokales Fernsehprogramm zu veranstalten.

Neben der Ausschreibung neuer Rundfunklizenzen schreiben die Landesmedienanstalt auch bereits vergebene Lizenzen neu aus. Dies geschieht i.d.R. aus folgenden Gründen:

- Ablauf der Lizenzlaufzeit: Nach Ablauf einer Lizenzlaufzeit wird eine Rundfunklizenz in der Regel verlängert, um die Existenzgrundlage und die Arbeitsplätze eines bestehenden Rundfunkunternehmens zu erhalten. Nur in Ausnahmefällen, z.B. aus rundfunkpolitischen Gründen, wird die Lizenz einem neuen Bewerber zugeteilt.
- Insolvenz eines lizenzierten Veranstalters: Programmveranstaltern, die aus wirtschaftlichen Gründen ihre Programmproduktion einstellen müssen, wird die Lizenz entzogen, um die damit verbundenen Frequenzen oder Kabelplätze einer neuen Nutzung zuführen zu können.
- Veränderungen in der Gesellschafterstruktur des Veranstalters: Die im Lizenzantrag festgeschriebene Gesellschafterstruktur wird bei Auswahl eines Bewerbers zu einem festen Bestandteil der Lizenz. Ändern sich die Beteiligungsverhältnisse, hat die Landesmedienanstalt nach § 29 RStV zu entscheiden, ob die Lizenz auch auf Basis der neuen Gesellschafterstruktur gewährt werden kann.¹⁰¹ Hier kommt vor allem die Sicherung regionaler Meinungsvielfalt zum Tragen. (vgl. Abschnitt 6.1.4 Lizenzauswahlkriterien)

¹⁰¹ vgl. RStV § 29 (Veränderung von Beteiligungsverhältnissen)

Neben diesen Gründen, die ggf. direkt zu einer Neuausschreibung der Lizenz führen, gibt es weitere Gründe, warum Landesmedienanstalten einzelnen Programmveranstaltern die vergebene Lizenz wieder entziehen:

- Verstoß gegen Lizenzauflagen durch einen Veranstalter: Manche Bundesländer verknüpfen mit einer Lizenzausschreibung gewisse Auflagen in Bezug auf Programminhalt oder Programmumfang. Verstößt ein lizenziertes Programmveranstalter über einen längeren Zeitraum gegen diese Auflagen, kann ihm die Lizenz wieder entzogen werden.
- Grundlegende Änderungen im Programm eines Veranstalters: Das Programm, mit dem sich ein Antragsteller für eine Lizenz bewirbt, ist im Falle einer Auswahl verpflichtend und wird in die Lizenz übernommen. Stellt die Landesmedienanstalt im Rahmen ihrer Programmebeobachtung eine zu hohe Abweichung von diesem Programmkonzept fest, kann auch hier die vergebene Lizenz wieder entzogen werden.

In beiden Fällen kommt es jedoch nicht sofort zu einem Lizenzentzug. Die Landesmedienanstalten versuchen zuerst, auf den Veranstalter einzuwirken, die festgestellte Fehlentwicklung zu korrigieren. In vielen Fällen einigen sich Programmveranstalter und Landesmedienanstalt auf einen Kompromiss. Der Entzug der Lizenz stellt in diesem Zusammenhang nur das letzte Mittel dar.

6.1.3 Lizenzauswahlkriterien

Bewerben sich mehrere Veranstalter(-gruppen) im Rahmen einer Neu- oder Wiederausschreibung für einzelne Rundfunkfrequenzen, vergeben die Landesmedienanstalten die Lizenz anhand der folgenden Kriterien:

Vielfaltskriterium

Das wesentliche Kriterium für die Auswahl eines Lizenzbewerbers ist nach § 25 Abs. 1 des Rundfunkstaatsvertrages die Abbildung von Meinungsvielfalt.¹⁰² Bei der Auswahl der Bewerber für ausgeschriebene regionale- und lokale Rundfunkfrequenzen wird im Rahmen der Lizenzausschreibungen nach einem außenpluralistischen Vielfaltsmodell entschieden.¹⁰³ Dies bedeutet, dass die Landesmedienanstalten bestrebt sind, den Rundfunkanbieter auszuwählen, dessen geplantes Programm am ehesten einen Beitrag zur Steigerung der inhaltlichen Vielfalt des Rundfunkangebotes im jeweiligen Verbreitungsgebiet leistet.

¹⁰² vgl. RStV §25 (Meinungsvielfalt, regionales Fenster), Abs.1

¹⁰³ Um Meinungsvielfalt im Gesamtangebot des Rundfunks zu gewährleisten, wurden zwei verschiedene Modelle der Rundfunkorganisation entwickelt: Beim binnenpluralistischen Modell sichert die Vertretung der "gesellschaftlich relevanten Gruppen" und deren organisatorisch gesicherter Einfluss auf die Programmgestaltung der jeweiligen Rundfunkanstalt, dass Vielfalt im jeweiligen Programm - nicht aber zwangsläufig in jeder einzelnen Sendung - herrscht.

Beim außenpluralistischen Modell soll die bloße Vielzahl für sich genommen tendenziöser, kommerziell interessierter Veranstalter ähnlich, wie bei der Presse, Vielfalt im Gesamtangebot sichern. Hier soll die Einhaltung gewisser Mindeststandards der Berichterstattung, einer Art journalistischen Ethos aus Sorgfalts- und Wahrheitspflichten, den Anforderungen der Rundfunkfreiheit auch aus Sicht der nicht veranstaltenden, sondern konsumierenden Bürgerinnen und Bürger genügen. *Quelle: www.artikel5.de/artikel/seminar1.html#Heading10*

Die Vorgabe, dass bei einem Vollprogramm die bedeutsamen politischen, weltanschaulichen und gesellschaftlichen Kräfte und Gruppen angemessen zu Wort kommen müssen, wird bei der Ausschreibung einer regionalen oder lokalen Rundfunk-Lizenz auf die Berichterstattung über das Verbreitungsgebiet zugespitzt. Die Landesmedienanstalten wollen mit der Lizenzierung von Rundfunkprogrammen die Vielfalt der regionalen Berichterstattung fördern. Hörfunk und Lokal-TV sollen für die Menschen alternative Informationsquellen zur regionalen Tageszeitung darstellen. Je umfangreicher der geplante Anteil lokaler bzw. regionaler Berichterstattung ist, desto größer sind die Chancen des Bewerbers auf Zuteilung der Lizenz.¹⁰⁴

Wirtschaftlichkeit des Programms

Ein weiteres wichtiges Auswahlkriterium, welches nicht in den Landesmediengesetzen aber häufig als Bedingung im Rahmen der Lizenzbewerbung genannt wird, ist der Nachweis der Wirtschaftlichkeit des jeweils geplanten Programms im Verbreitungsgebiet.¹⁰⁵ Im Rahmen ihrer Lizenzanträge müssen die einzelnen Bewerber darlegen, wie sie den Aufbau des Senders finanzieren wollen und wie ihrer Einschätzung nach die Refinanzierung des geplanten Produktionskostenniveaus realisiert werden kann.

Beteiligungsbeschränkungen

Ein weiteres Auswahlkriterium zur Sicherung der Meinungsvielfalt ist die Einschränkung, dass in Deutschland kein Medienunternehmen mit seinen zurechenbaren Fernsehprogrammen einen Zuschauermarktanteil von mehr als 30 Prozent erreichen darf (vgl. § 26 RStV). Bei Überschreitung dieser Grenze tritt die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) auf, um Maßnahmen zur Senkung der Vormachtsstellung einzuleiten.¹⁰⁶

Diese Einschränkung tangiert die meisten Regional- und Lokal-TV-Veranstalter in Deutschland nicht. Jedoch kam die Zuschaueranteilsbegrenzung in der Vergangenheit z.B. bei den Ballungsraumsendern tv.münchen, TV.Berlin und Hamburg 1 aufgrund der Beteiligungen von Thomas Kirch zum Tragen.¹⁰⁷

Jedoch wurden in die Landesmediengesetze auf Basis von § 25 Abs. 2 RStV¹⁰⁸ Vorgaben zur Sicherung der regionalen Meinungsvielfalt integriert. Auf dieser Basis können die einzelnen Landesmedienanstalten verhindern, dass einzelne regionale Medienunternehmen eine vorherrschende Meinungsmacht in dem jeweiligen Bundesland

¹⁰⁴ Bei der Ausschreibung von Hörfunkprogrammen spielt zudem die geplante Musik-Farbe eine Rolle, um auch bei der Musik eine möglichst große Vielfalt im Verbreitungsgebiet zu gewährleisten.

¹⁰⁵ vgl. z.B. Zulassungsantrag der Medienanstalt Berlin-Brandenburg (MABB) für Kabelrundfunk:
"[...] D. *Finanzielle, technische und organisatorische Vorkehrungen für das geplante Programm: Der Antrag muß erkennen lassen, daß der Antragsteller in der Lage ist, die notwendigen finanziellen, technischen und organisatorischen Vorkehrungen für das geplante Programm zu treffen. [...]*"
Quelle: MABB (www.mabb.de/start.cfm?content=Zulassung_Antraege&template=antragsanzeige&id=400)

¹⁰⁶ vgl. RStV § 26 (Sicherung der Meinungsvielfalt im Fernsehen), Abs. 2 und 3

¹⁰⁷ vgl. z.B. Anzeige einer Veränderung von Beteiligungsverhältnissen bei der Fernsehveranstalterin ProSieben Media AG vom 25.01.2000, Quelle: *Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich* (www.kek-online.de/kek/verfahren/kek063prosieben.pdf)

¹⁰⁸ RStV § 25 Abs.2: " Ein einzelnes Programm darf die Bildung der öffentlichen Meinung nicht in hohem Maße ungleichgewichtig beeinflussen."

erlangen können. Konkret bedeutet dies, dass Unternehmen, die im medienrelevanten Bereich bereits eine bedeutende Marktposition einnehmen, nicht gleichzeitig mehrheitlicher Eigentümer eines regionalen oder lokalen Fernsehsenders im gleichen Verbreitungsgebiet sein dürfen. Diese Einschränkung zielt vor allem auf die regionalen Tageszeitungsverlage ab.

Wann ein Medienunternehmen durch die Beteiligung an einem regionalen oder lokalen Fernsehsender eine vorherrschende Meinungsmacht erlangt, beurteilen die Landesmedienanstalten. In einigen Landesmediengesetzen wurde für die Printverlage ein bestimmter Anteil an der Gesamt-Auflagenhöhe in der Region als Grenze festgelegt, ab der bei zusätzlichen Beteiligungen an regionalen oder lokalen Rundfunksendern die Gefahr einer vorherrschenden Meinungsmacht besteht. Daher wurden für diese regionalen Printverlage in den Landesmediengesetzen konkrete Prozentgrenzen für die Beteiligung an regionalen und lokalen Rundfunkprogrammen festgelegt.¹⁰⁹

In den meisten Fällen ist es trotzdem möglich, dass sich Tageszeitungsverlage oder private Radiosender über den begrenzten Anteil hinaus an Regional- und Lokal-TV-Sendern beteiligen, wenn im Rundfunkprogramm als vielfaltsichernde Maßnahme Sendezeit für unabhängige Dritte eingeräumt wird.¹¹⁰

Beteiligungsverbot

Neben den Beteiligungsbeschränkungen, die vor allem für Print-Verlage gelten, sind in allen Landesmediengesetzen Beteiligungsverbote für bestimmte juristische und private Personengruppen enthalten. An privaten Rundfunkunternehmen dürfen sich keine juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie keine Privatpersonen beteiligen, die in leitender Stellung in einem Arbeits- oder Dienstverhältnis zu diesen juristischen Personen stehen. Darüber hinaus besteht ein Beteiligungsverbot für politische Parteien und von ihnen abhängige Personen und Vereinigungen.¹¹¹

Ein besonderes Beteiligungsverbot existiert in Sachsen. Hier dürfen sich auch keine Kabelnetzbetreiber an privaten Rundfunksendern beteiligen.¹¹² Dieses Beteiligungsverbot wurde ursprünglich in Hinblick auf die großen Kabelnetzbetreiber "Kabel Deutschland GmbH" oder "Primacom" erlassen, um zu verhindern, dass Unternehmen die in Bezug auf den Kabelübertragungsweg bereits über ein Gebietsmonopol verfü-

¹⁰⁹ In Bayern dürfen sich bspw. Unternehmen, die mehr als 50 Prozent der Gesamtauflage der im Versorgungsgebiet periodisch erscheinenden Druckwerke herausbringen, nur dann an lokalen Fernsehsendern beteiligen, wenn sie Sendezeiten für unabhängige Dritte zur Verfügung stellen. *Quelle: BayMG Art. 25, Abs. 7*

In Sachsen dürfen regionale oder lokale Rundfunkprogramme nur zu 1/3 von Unternehmen gestaltet werden, die mehr als 20 Prozent der Gesamtauflage der im Versorgungsgebiet periodisch erscheinenden Druckwerke herausbringen. *Quelle: SächsPRG §8, Abs. 2*

¹¹⁰ vgl. RStV § 30 (Vielfaltsichernde Maßnahmen)

¹¹¹ vgl. u.a.:

MStV § 28 (Formelle Voraussetzungen der Sendeerlaubnis), Abs. 2

LRG § 6 (Erteilung der Erlaubnis), Abs. 2

SächsPRG § 6 (Zulassungsvoraussetzungen), Abs. 3

¹¹² vgl. SächsPRG § 6, Abs. 4

gen, nicht auch gleichzeitig Betreiber von Fernsehsendern sein können.¹¹³ Dieses Beteiligungsverbot hat jedoch deutliche Auswirkungen auf die Struktur des Regional- und Lokal-TV-Marktes in Sachsen. Es behindert ein in anderen ostdeutschen Bundesländern gängiges Betreibermodell, bei dem der lokale Kabelnetzbetreiber gleichzeitig auch ein lokales Fernsehprogramm produziert.

6.1.4 Zuweisung von analogen Kabelplätzen

Für die Regulierung der Übertragungskapazitäten in den landesweiten Kabelnetzen existieren in allen Ländern sog. "Vorrangentscheidungen", die festlegen, welche Fernseh- und Hörfunkprogramme auf jeden Fall in das begrenzte Spektrum der Kabelnetze einzuspeisen sind und damit zu den sog. "Must-Carry"-Programmen gehören.¹¹⁴ Dazu zählen in allen Bundesländern auf Basis von RStV § 52 Abs. 3, Satz 1 (Weiterverbreitung) bestimmte Fernsehprogramme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks (in der Regel zumindest ARD, ZDF, Arte, 3Sat und das Dritte-Fernsehprogramm der jeweiligen ARD-Landesanstalt)¹¹⁵. Zudem ist nach RStV § 52 Abs. 3, Satz 2 ein analoger Kabelkanal für die in der Region zugelassenen regionalen oder lokalen Fernsehprogramme reserviert. Damit gehören lizenzierte Regional- und Lokal-TV-Veranstalter innerhalb ihres Verbreitungsgebietes in der Regel automatisch zu den "Must-Carry-Programmen".¹¹⁶ Welche weiteren nationalen Privatsender als "Must-Carry-Programme" eingestuft werden, ist in den einzelnen Landesmediengesetzen sehr unterschiedlich geregelt.¹¹⁷

¹¹³ Aussage von Klaus-Dieter Müller, Referatsleiter Justizariat, Verwaltung der Sächsischen Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM)

¹¹⁴ Die Kabelbelegungspläne wurden mit der wachsenden Zahl privater Programmveranstalter als notwendig erachtet, um die begrenzte Zahl analoger Kabelplätze sinnvoll zu verteilen. Die Regelungen haben jeweils einen unterschiedlichen Umfang und reichen von der Umschreibung der notwendigen Programmangebote (z.B. Saarland) bis hin zur konkreten Benennung der Sender, die ein Kabelnetzbetreiber zwingend einspeisen muss (z.B. Bayern). Reicht die Kapazität einer Kabelanlage nicht aus, um alle an der Weiterverbreitung in einem Bundesland interessierten Sender einspeisen zu können, trifft die zuständige Rundfunkkommission eine Rangfolgeentscheidung.

¹¹⁵ vgl. RStV § 52 (Weiterverbreitung), Abs. 3, Satz 1

¹¹⁶ RStV § 52 (Weiterverbreitung), Abs. 3, Satz 2: "*Der Betreiber einer Kabelanlage hat sicherzustellen, dass [...] die Übertragungskapazität eines analogen Fernsehkanals für die im jeweiligen Land zugelassenen regionalen und lokalen Fernsehprogramme sowie die Offenen Kanäle zur Verfügung steht; soweit diese Übertragungskapazität danach nicht ausgeschöpft ist, richtet sich die Belegung nach Landesrecht; die landesrechtlichen Sondervorschriften für Offene Kanäle und vergleichbare Angebote bleiben unberührt, [...]*"

¹¹⁷ Hier lassen sich grundsätzlich zwei Modelle unterscheiden: das "Vorrangmodell" und das "Auswahlmodell." Beim Vorrangmodell wird eine Anzahl von Sendern bestimmt, die auf jeden Fall einzuspeisen sind. Dafür wird die Gruppe der Must-Carry-Angebote in dem jeweiligen Bundesland ggf. auch um private nationale Fernsehveranstalter erweitert. Welche Sender darüber hinaus in das Netz eingespeist werden, wird dem jew. Kabelnetzbetreiber überlassen. In Sachsen, im Saarland und in Hamburg beispielsweise gehören nur die in diesen Bundesländern lizenzierten privaten Fernsehveranstalter zu den Must-Carry-Programmen. Dabei handelt es sich derzeit nur um Regional- und Lokal-TV-Veranstalter. Bundesweit verbreitete Programme sind hier nicht lizenziert. Die Bestimmung, welche zusätzlichen Programme einzuspeisen sind, wird hier allgemein umschrieben. Die Kabelnetzbetreiber werden angehalten, ihre Programmauswahl unter Berücksichtigung der Interessen und der Nachfrage der teilnehmenden Fernsehhaushalte und aufgrund von Vielfaltskriterien zu treffen. (vgl. *Sächsisches Privatfunkgesetz § 38 (Verbreitung, Weiterverbreitung), Abs. 1 und 2 und § 53 Saarländisches Mediengesetz (Weiterverbreitung von Rundfunkprogrammen und Mediendiensten in Kabelanlagen), Abs. 1 und 2*)

Beim Auswahlmodell gibt der jew. Landesgesetzgeber im Rahmen einer "Kabelbelegungssatzung" genau vor, welche Fernsehsender in das Kabelnetz einzuspeisen sind. In Baden-Württemberg sind dies 12 Programme, in Nordrhein-Westfalen 20 und in Bayern sind 30 Pflichtprogramme inkl. Vorgabe der jeweiligen Kabelkanäle vorgegeben. In Berlin ist die Belegung aller 33 analogen Kabelplätze durch die Medienanstalt Berlin-Brandenburg vorgegeben. Je nachdem, wie umfangreich die Kabelbelegungssatzung ist, desto geringer ist der Spielraum der

6.1.5 Schaffung von Gebietsmonopolen

Im Gegensatz zum regionalen lokalen Hörfunk werden Lokal-TV-Lizenzen für bestimmte Verbreitungsgebiete in der Regel nur an einen Veranstalter vergeben. Dies liegt an den begrenzten analogen Übertragungs-Kapazitäten in der Terrestrik und in den Kabelnetzen. Darüber hinaus werden aus ökonomischen Gesichtspunkten nicht mehrere Lizenzen für ein Verbreitungsgebiet vergeben, da der regionale bzw. lokale Werbemarkt nach Einschätzung der Medienanstalten nur einen Fernsehsender finanzieren kann. Deshalb werden die Lizenzen immer nur für einen bestimmten Zeitraum vergeben.

Nur Berlin (und in der Vergangenheit auch München) bildet hier eine wirkliche Ausnahme, da für diesen Ballungsraum zwei Regional-TV-Sender lizenziert sind: TV Berlin und FAB (Fernsehen aus Berlin). Darüber hinaus kommt es in manchen Bundesländern zu Überschneidungen der Verbreitungsgebiete. Dabei handelt es sich entweder um Regional- oder Lokal-TV-Sender der gleichen Ebene (vgl. Umbrella-Modell in Abschnitt 4.1 Regionale und lokale Fernsehprogramme in Deutschland) oder um einen Lokal-TV-Veranstalter, der sein Programm in einem Teil des Verbreitungsgebiets eines Ballungsraum-TV-Senders oder eines größeren Regional-TV-Veranstalters verbreitet. Je nach Vorgabe der Landesmedienanstalt und Zahl der analogen Kabelkanäle, die in diesen Gebieten für Regional- und Lokal-TV zur Verfügung stehen, werden hier beide Programme auf einem Kanal übertragen (Kanal-Sharing) oder jeder Sender erhält einen eigenen Kanal.

In Bayern gab es in der Vergangenheit häufiger die Situation der Doppellizenzierung. In einem Verbreitungsgebiet werden das regionale bzw. lokale Kabel-TV-Programm und das lokale RTL-Fensterprogramm von zwei unterschiedlichen Veranstaltern produziert. In Brandenburg besteht teilweise die Situation, dass die Ballungsraum-TV-Sender TV.Berlin und FAB in Kabelnetze eingespeist werden, in denen auch lokale Kabel-TV-Veranstalter verbreitet werden. (vgl. Kapitel 12 Regional- und Lokalfernsehen in den einzelnen Bundesländern)

Die Situation, dass in einem Bundesland neben regionalen oder lokalen Fernsehangeboten auch ein landesweites Regional-TV-Programm lizenziert und verbreitet wird, ist bislang nur in Baden-Württemberg bei der Lizenzierung des Senders B.TV aufgetreten. (vgl. Abschnitt 12.2.1.1 Entwicklung von Regional-Fernsehen in Baden-Württemberg)

Kabelnetzbetreiber eigenständig über die Belegung zu entscheiden. (vgl. *Kabelpflichtprogramme bzw. Kanalbelegungsliste der jeweiligen Landesmedienanstalten*)

Im Ergebnis ähneln sich die Programmangebote in den Kabelnetzen der einzelnen Bundesländer, weil alle Netzbetreiber bestrebt sind, so viele attraktive Free-to-Air-Programme wie möglich in ihre Netze einzuspeisen. Sonst bestünde die Gefahr, dass die Zuschauer vermehrt von Kabel- zu Satelliten-Empfang wechseln. Leichte Unterschiede gibt es bei einigen nationalen Voll- und Spartenprogrammen der Dritten Generation (N24, Bloomberg TV, Tele 5 ...) sowie bei Mediendiensten (HSE, QVC, RTL Shop...). *Quelle: vgl. dazu ausführlich: Berbel, Nicole / Holznagel, Bernd / Steindorf, Roland: "Kabelbelegung und Rundfunkfreiheit - 1. LfR-Kolloquium Medienrecht Dezember 2000", LFR Dokumentation 15, Düsseldorf*

6.1.6 Medienpolitische Unterschiede in west- und ostdeutschen Regional- und Lokal-TV-Märkten

Bei der Lizenzierung regionaler und lokaler Fernsehprogramme sind deutliche Unterschiede zwischen den west- und ostdeutschen Bundesländern erkennbar:

Lizenz-Vergabe

In den westdeutschen Bundesländern Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, in denen mehrere Regional- und Lokal-TV-Sender in der Fläche ein Programm verbreiten, vergeben Landesmedienanstalten nur dann Lizenzen an Regional- und Lokal-TV-Veranstalter, wenn Größe und Homogenität des jeweiligen Verbreitungsgebiets den Betrieb eines Fernsehsenders wirtschaftlich sinnvoll erscheinen lassen.

In den ostdeutschen Bundesländern Sachsen und Brandenburg hingegen lizenzierten die Landesmedienanstalten Anfang der 90er Jahren eine Vielzahl sog. "Stadtkanäle", die nur über das Kabelnetz verbreitet werden und teilweise nur wenige hundert Haushalte erreichen.¹¹⁸ Diese in Europa einmalige Rundfunklandschaft konnte sich in der Wendezeit spontan entwickeln, weil die Bewohner vieler Neubaugebiete zu DDR-Zeiten sog. "Antennengemeinschaften" errichtet hatten. Viele dieser Stadtkanäle wurden nachträglich lizenziert, nachdem sie bereits ein bis zwei Jahre auf Sendung waren. (vgl. Abschnitt 10.2 Kabelnetz-Distribution)

Anders als in den westdeutschen Bundesländern erfolgte die Lizenzvergabe in Brandenburg und Sachsen also nicht auf Basis einer gesteuerten Entwicklung. Neben der Erfüllung formaler Voraussetzungen (z.B. Rechtsfähigkeit der Veranstalter) genügt die Vorlage eines Programmschemas und eines Finanzplans, um ein Lokal-TV-Programm in einem Kabelnetz auf dem dafür reservierten Kanal zu verbreiten. Die Landesmedienanstalten vermeiden lediglich die Vergabe von Doppel-Lizenzen innerhalb der einzelnen Kabelnetze.

In Thüringen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern fand diese Entwicklung verzögert und nicht in dem selben Ausmaß statt. Während in Thüringen bis Mitte der 90er Jahre nur Kabeltext-Dienste erlaubt waren, wurde in Sachsen-Anhalt regionales und lokales Fernsehen ab 1997 eingeführt. In Mecklenburg-Vorpommern wurde lokales Kabelfernsehen erst im Jahr 2000 zugelassen.¹¹⁹

Lizenz-Vorschriften

In Westdeutschland wurde die Vergabe von Regional- und Lokal-TV-Lizenzen in manchen Bundesländern an eine Reihe zeitlicher und inhaltlicher Vorgaben geknüpft. Während in Rheinland-Pfalz z.B. für lizenzierte regionale oder lokale Fernsehsender die Vorgabe besteht, mindestens ein 30minütiges, tagesaktuelles, regional bzw. lokal ausgerichtetes Programm zu produzieren, existieren in Bayern neben den zeitlichen Vor-

¹¹⁸ Altrogge, Michael et. al.: "Lokal-TV zwischen Heimat- und Regionalfernsehen – Anbieter und Nutzer des privaten Lokalfernsehen in Sachsen", Schriftenreihe der SLM Bd. 8, Berlin 1999, S. 16 ff

¹¹⁹ Mitte der 90er Jahre war jedoch bereits ein Pilotprojekt mit terrestrisch verbreiteten Regionalfernsehen durchgeführt worden. (vgl. Abschnitt 12.8 Mecklenburg-Vorpommern)

gaben für Ballungsraumfernsehen und Regional- und Lokalfernsehen auch konkrete inhaltliche Vorgaben (vgl. Abschnitt 12.3.1 Der Regional- und Lokalfernsehmarkt in Bayern). In Berlin und Brandenburg existiert lediglich für die Veranstaltung von landesweiten oder regionalen Fernsehprogrammen eine zeitliche Vorgabe: Das Programm muss hier eine tägliche Mindestdauer von sieben Stunden ohne Wiederholungen haben.¹²⁰

Für die vielen mittleren und kleinen Regional- und Lokal-TV-Sender in den ostdeutschen Bundesländern konnten Lizenzaufgaben in Bezug auf Programmumfang und inhaltliche Vielfalt nicht eingeführt werden. Zwar achten auch hier die Landesmedienanstalten darauf, dass die lokalen Programmveranstalter ein Programm mit lokalem Bezug produzieren. Aufgrund der kleinteiligen Kabelnetzstruktur und der dadurch bedingten aufwändigen Signalverbreitung sowie der geringen Werbepotenziale in den Verbreitungsgebieten sind jedoch keine konkreteren zeitlichen oder inhaltlichen Vorgaben möglich. Dies hat dazu geführt, dass die Programmstrukturen der Regional- und Lokal-TV-Sender in Ostdeutschland sehr heterogen sind. Die Veranstalter produzieren hier täglich bis wochentäglich aktualisierte Programme sehr unterschiedlicher Länge.

6.2 Förderung des Regional- und Lokalfernsehens

6.2.1 Regionale und lokale Fensterprogramme nationaler TV-Sender

Um Meinungsvielfalt auf regionaler bzw. lokaler Ebene im Fernsehen weiter zu fördern, wurde den einzelnen Bundesländern in § 25 RStV die Möglichkeit eingeräumt, die (großen) nationalen Vollprogrammanbieter zu verpflichten, Sendezeit für landes- und regionalbezogene Sendungen zur Verfügung zu stellen.¹²¹ In den meisten westdeutschen Bundesländern wurde diese Soll-Vorschrift¹²² umgesetzt. Die privaten Vollprogramm-Anbieter RTL und Sat.1 wurden hier dazu verpflichtet, eigene Regionalfenster zu produzieren, bzw. produzieren zu lassen.

In Bayern, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Sachsen wird diese Vorgabe aus dem Rundfunkstaatsvertrag genutzt, um den regionalen und lokalen Fernsehmarkt zu fördern. Hier wurde die Lizenz für die Produktion der Regionalfensterprogramme an unabhängige Fernsehproduktionsfirmen vergeben. In anderen Bundesländern produzieren RTL und Sat.1 die Regionalfenster eigenständig in Lan-

¹²⁰ vgl. MStV § 34 §34 (Auswahlkriterien für drahtlosen Rundfunk), Abs. 2

¹²¹ RStV §25 (Meinungsvielfalt, regionales Fenster), Abs.4: "In bundesweit verbreiteten Fernsehvollprogrammen sollen nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts Fensterprogramme aufgenommen werden. Mit der Organisation der Fensterprogramme ist zugleich deren Finanzierung durch die Veranstalter sicherzustellen. Die Landesmedienanstalten stimmen die Organisation der Fensterprogramme in zeitlicher und technischer Hinsicht unter Berücksichtigung der Interessen der betroffenen Veranstalter ab."

¹²² Im Gegensatz zu einer "Muss-Vorschrift" lässt eine "Soll-Vorschrift" den einzelnen Landesmedienanstalten die Wahl, ob diese Vorschrift im jeweiligen Bundesland tatsächlich eingeführt werden soll oder nicht.

desstudios. (vgl. Abschnitt 13.1.3 Intramediärer Wettbewerb: Regionalfenster der privaten nationalen Vollprogramm-Anbieter)

Die nationalen Vollprogrammanbieter sind angehalten, die Finanzierung der unabhängigen Fensterprogramm-Produktionen sicherzustellen.¹²³ Dies geschieht durch direkte Zahlungen von Sat.1 und RTL an die Fensterprogramm-Produzenten sowie durch Abgabe der Werbezeit, die innerhalb der Regionalfenster von den Fensterprogramm-Produzenten eigenständig vermarktet wird. (vgl. Kapitel 12 Regional- und Lokal-TV-Märkte in den Bundesländern)

6.2.2 Finanzielle Förderung durch die Landesmedienanstalten

Im Rundfunkstaatsvertrag ist festgelegt, dass den Landesmedienanstalten zwei Prozent der Rundfunkgebühren, die im jeweiligen Bundesland erhoben werden, für die Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung stehen. Dazu gehören Zulassungs- und Aufsichtsfunktionen sowie bestimmte Maßnahmen zur Förderung des privaten Rundfunks und der Offenen Kanäle.¹²⁴

Nach § 40 RStV fördern die Landesmedienanstalten mit einer entsprechenden Ermächtigung durch den Landesgesetzgeber vornehmlich die technische Weiterentwicklung des privaten Rundfunks im jeweiligen Bundesland. Es werden Fördergelder für den Ausbau der technischen Infrastruktur bzw. für die Umstellung auf digitale Programmproduktion und Verbreitung zur Verfügung gestellt. Damit sind vor allem Pilotprojekte im Bereich DAB und DVB-T gemeint. An diesen Fördermitteln partizipieren in der Regel sowohl kommerzielle als auch nicht kommerzielle Anbieter von regionalem bzw. lokalem Rundfunk. Darüber hinaus werden Fördermittel für Offene Kanäle zur Verfügung gestellt, damit diese ihrer Funktion als Bürgermedium und ihrer Aufgabe, den Aufbau von Medienkompetenz zu ermöglichen, nachkommen können.

Sofern die Mittel zur Finanzierung besonderer Aufgaben nicht vollständig in Anspruch genommen werden, ist eine "landesgesetzliche Zweckbestimmung" zulässig. Dies erlaubt unter anderem die Förderung anderer Teilbereiche als die der Technik im regionalen und lokalen Rundfunk, wie z.B. die Programmförderung, die Finanzierung von rundfunkspezifischen Veranstaltungen oder die Medienausbildung.¹²⁵

Landesmedienanstalten in Bundesländern mit ausgeprägten Regional- und Lokal-TV-Sendern bieten vor allem für mittlere und kleine Regional- und Lokal-TV-Veranstalter kostenlos Weiterbildungs-Veranstaltungen (Workshops bzw. Seminare) für die Bereiche Fernsehproduktion (Redaktion, Technik) und Vermarktung/Verkauf an. Darüber hinaus finanzieren eine Reihe von Landesmedienanstalten (sporadisch oder kontinuierlich) die Erhebung von Reichweitendaten für die Regional- und Lokal-TV-Sender.

¹²³ vgl. RStV §25 (Meinungsvielfalt, regionales Fenster), Abs.4

¹²⁴ vgl. RStV § 40 (Finanzierung besonderer Aufgaben)

¹²⁵ ebenda

Eine direkte Förderung der technischen Infrastruktur zum Aufbau eines Senders, für die Umrüstung auf neue (digitale) Sendetechnologie oder zur Deckung der laufenden Übertragungskosten eines Senders, wie es auf Basis von § 40 RStV möglich ist, findet vornehmlich in den westdeutschen Bundesländern statt. Dazu zählen vor allem Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und das Saarland. In diesen Bundesländern leisteten die Landesmedienanstalten Anschubfinanzierungen für die größeren Regional-TV-Veranstalter. Darüber hinaus werden im Einzelfall auch bei kleineren Regional- und Lokal-TV-Sendern notwendige Investitionen in den Bereichen Produktions- und Sendetechnik gefördert. In Baden-Württemberg und Thüringen werden in den ersten Betriebsjahren eines Senders die technischen Verbreitungskosten für Kabel und Terrestrik gefördert.

Eine Sonderregelung besteht für das Bundesland Bayern. Die Bayerische Landeszentrale für neue Medien (BLM) ist im Unterschied zu den anderen Landesmedienanstalten öffentlich-rechtlicher Träger der privaten Rundfunkangebote.¹²⁶ ¹²⁷ Sie darf diese Mittel auch zur Finanzierung ihrer übrigen im BayMG festgelegten Aufgaben verwenden. Dazu gehören u.a. die Förderung von Programmen der privaten Rundfunkveranstalter und die Förderung der Medienausbildung in Bayern. Im Rundfunkstaatsvertrag ist diese Sonderregelung im § 55 festgehalten.¹²⁸

Darüber hinaus wird in Bayern ein Teilnehmerentgelt in Höhe von 60 Cent bei allen Kabel-TV-Haushalten zur Förderung der Programmproduktion der Lokal-TV-Sender erhoben.¹²⁹ Die rechtliche Grundlage dieses Teilnehmerentgelts (Kabelgroschen) bildet ebenfalls die öffentlich-rechtliche Trägerschaft des privaten Rundfunks in Bayern durch die bayerische Landesmedienanstalt. (vgl. Abschnitt 12.3.2 Landesspezifische Fördermaßnahmen in Bayern).

In Ostdeutschland hingegen findet eine direkte finanzielle Förderung der Sender durch die zuständigen Landesmedienanstalten mit Ausnahme von Thüringen kaum statt, da hier durch die liberale Lizenzvergabepolitik und bedingt durch die Struktur der ehemaligen Antennengemeinschaften sehr kleinteilige Regional- und Lokal-TV-Märkte entstanden sind. Eine gleichmäßige substanzielle Förderung aller Sender durch die Landesmedienanstalten zur Entwicklung der Sendernetz-Infrastruktur (vor allem die Programmzuführung zu Kabelkopfstationen) war bei diesen Marktstrukturen bislang nicht möglich.

¹²⁶ Bayerische Verfassung (BV) Art. 111a, Abs.2: "Rundfunk wird in öffentlicher Verantwortung und in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft betrieben. [...]"

¹²⁷ vgl. Bayerisches Mediengesetz (BayMG) Art 2 (Öffentlich-rechtliche Trägerschaft, Organisation, Weiterverbreitung) Abs. 1 und 2

¹²⁸ RStV § 55 (Regelung für Bayern): "Der Freistaat Bayern ist berechtigt, eine Verwendung des Anteils an der Rundfunkgebühr nach § 40 zur Finanzierung der landesgesetzlich bestimmten Aufgaben der Bayerischen Landeszentrale für Neue Medien im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Trägerschaft vorzusehen. Im übrigen finden die für private Veranstalter geltenden Bestimmungen dieses Staatsvertrages auf Anbieter nach bayerischem Recht entsprechende Anwendung."

¹²⁹ vgl. Satzung über Teilnehmerentgelte nach dem Bayerischen Mediengesetz (Teilnehmerentgeltsatzung - TES)

6.3 Richtlinien für Werbung, Teleshopping und Sonderwerbeformen

6.3.1 Lockerung der Richtlinien für Werbung und Teleshopping

Aufgrund der fortdauernden wirtschaftlichen Schwierigkeiten der regionalen und lokalen TV-Veranstalter wurde vornehmlich auf Drängen der Bayerischen Staatsregierung mit dem 5. Rundfunkänderungsstaatsvertrag der Gestaltungsspielraum der Landesmedienanstalten in Bezug auf Programmschaltung von Werbung, Sponsoring und Teleshopping bei Regional- und Lokal-TV-Sendern deutlich erhöht:

RStV § 46a (Ausnahmen für regionale und lokale Fernsehveranstalter):

"Für regionale und lokale Fernsehprogramme können von § 7 Abs. 4 Satz 2, § 44 Abs. 3 bis 5 und §§ 45, 45a nach Landesrecht abweichende Regelungen getroffen werden."

Dies betrifft konkret Dauer und Umfang von klassischen Werbespots, Split-Screen-Werbung und Teleshopping-Sendungen sowie deren Anrechnung auf die zulässige Werbezeit im Programm. Die wesentliche Änderung wurde mit der Aufhebung von § 45 RStV getroffen. Damit konnten die einzelnen Landesregierungen Regelungen treffen, welche die Ausstrahlung von Werbespots und Teleshopping-Programmen bzw. Teleshopping-Clips auf regionalen und lokalen Fernsehsendern über die bislang vorgeschriebene Grenze von 12 Minuten pro Stunde hinaus erlauben.¹³¹

Mit der Aufhebung von § 7 Abs. 4 RStV für regionale und lokale Fernsehveranstalter müssen bei diesen Sendern Split-Screen-Werbung und Teleshopping-Inhalte nicht mehr auf die gesamt zulässige Werbezeit von 20 Prozent der täglichen Sendezeit angerechnet werden:

RStV § 7 Abs. 4 (Inhalte von Werbung und Teleshopping, Kennzeichnung): "*[...] Diese Werbung wird auf die Dauer der Spotwerbung nach §§ 15 und 45 angerechnet. [...].*"

¹³⁰ Bericht der Staatsregierung zur wirtschaftlichen Situation des lokalen und regionalen Fernsehens in Bayern vom 4. Juli 2001 (http://text.bayern.de/Wirtschaftsstandort/Medien_und_luK/Medien/010620.html)

¹³¹ RStV § 45 (Dauer der Werbung), Satz 1 bis 3:

"(1) Der Anteil an Sendezeit für Teleshopping-Spots, Werbespots und andere Formen der Werbung darf mit Ausnahme von Teleshopping-Fenstern im Sinne des § 45a 20 vom Hundert der täglichen Sendezeit nicht überschreiten. Die Sendezeit für Werbespots darf 15 vom Hundert der täglichen Sendezeit nicht überschreiten.

(2) Der Anteil an Sendezeit für Werbespots und Teleshopping-Spots innerhalb einer Stunde, gerechnet ab einer vollen Stunde, darf 20 vom Hundert nicht überschreiten.

(3) Hinweise des Rundfunkveranstalters auf eigene Programme und auf Begleitmaterialien, die direkt von diesen Programmen abgeleitet sind, sowie unentgeltliche Beiträge im Dienste der Öffentlichkeit einschließlich von Spendenaufrufen zu Wohlfahrtszwecken gelten nicht als Werbung im Sinne der Absätze 1 und 2."

Zudem entfielen mit der Aufhebung von § 44 Absatz 3 bis 5¹³² des Rundfunkstaatsvertrages für Regional- und Lokal-TV-Sender weitgehend die sonst geltenden Anforderungen an die Platzierung und den zeitlichen Abstand von Werbung und Teleshopping. Mit der Aufhebung von § 45a¹³³ entfiel die Vorgabe, dass der Gesamtumfang für Teleshopping 8 Stunden Sendezeit pro Tag nicht überschreiten darf.

Damit wird die Ausstrahlung von Werbung, Split-Screen-Werbung und Teleshopping-Angeboten auf regionalen und lokalen TV-Sendern im Rundfunkstaatsvertrag nur noch von den in § 7 und von § 14 Abs. 2 formulierten Vorschriften eingeschränkt:

In § 7 RStV ist festgehalten, wie die Trennung von Werbung und Programm bei den einzelnen Werbeformen erfolgen muss: Bei der Split-Screen-Werbung müssen die Teilbereiche des Bildschirms, die Werbung beinhalten, optisch deutlich von den redaktionellen Inhalten getrennt sein. Zusätzlich muss der Werbehinweis eingeblendet werden. Bei Teleshopping und anderen Dauerwerbesendungen muss der Werbehinweis im gesamten Verlauf der Sendung eingeblendet sein.¹³⁴

Der § 14 Abs. 2 des RStV weist darauf hin, dass Werbung, Split-Screen-Werbung und Teleshopping-Angebote in laufende Sendungen eingefügt werden können, der gesamte Zusammenhang und Charakter der Sendung dadurch jedoch nicht beeinträchtigt werden darf.¹³⁵

Ob und inwiefern durch die Einfügung von Werbespots, Split-Screen-Werbung und Teleshopping-Spots der Gesamtzusammenhang eines Programms beeinträchtigt wird, obliegt der Interpretation der jeweiligen Landesmedienanstalt.

Die Paragraphen §7 Abs. 4 Satz 2, § 44 Abs. 3 – 5 sowie § 45 und 45a RStV finden seither in den meisten Landesmediengesetzen entweder keine Anwendung mehr oder

¹³² RStV § 44 (Einfügung von Werbung und Teleshopping), Abs. 3: "*Bei Fernsehsendungen, die aus eigenständigen Teilen bestehen, oder bei Sportsendungen und Sendungen über ähnlich gegliederte Ereignisse und Darbietungen mit Pausen können Werbung und Teleshopping-Spots nur zwischen die eigenständigen Teile oder in die Pausen eingefügt werden. Bei anderen Sendungen soll der Abstand zwischen zwei aufeinanderfolgenden Unterbrechungen innerhalb der Sendung mindestens 20 Minuten betragen. Die Absätze 4 und 5 bleiben unberührt.*"

RStV § 44 (Einfügung von Werbung und Teleshopping), Abs. 4: "*Abweichend von Absatz 3 Satz 2 kann die Übertragung audiovisueller Werke wie Kinospielefilme und Fernsehfilme mit Ausnahme von Serien, Reihen, leichten Unterhaltungssendungen und Dokumentarfilmen für jeden vollen Zeitraum von 45 Minuten einmal unterbrochen werden, sofern ihre programmierte Sendezeit mehr als 45 Minuten beträgt. Eine weitere Unterbrechung ist zulässig, wenn die programmierte Sendedauer um mindestens 20 Minuten über zwei oder mehrere volle 45 Minutenzeiträume hinausgeht.*"

RStV § 44 (Einfügung von Werbung und Teleshopping), Abs. 5: "*Im Fernsehen dürfen Nachrichtensendungen, Sendungen zum politischen Zeitgeschehen, Dokumentarfilme und Sendungen religiösen Inhalts, die eine programmierte Sendezeit von weniger als 30 Minuten haben, nicht durch Werbung oder Teleshopping unterbrochen werden. Beträgt ihre programmierte Sendezeit mindestens 30 Minuten, so gelten die Bestimmungen der vorangegangenen Absätze.*"

¹³³ RStV § 45a (Teleshopping-Fenster): "*(1) Teleshopping-Fenster, die von einem Programm gesendet werden, das nicht ausschließlich für Teleshopping bestimmt ist, müssen eine Mindestdauer von 15 Minuten ohne Unterbrechung haben. (2) Es sind höchstens acht solcher Fenster täglich zulässig. Ihre Gesamtsendedauer darf drei Stunden pro Tag nicht überschreiten. Die Fenster müssen optisch und akustisch klar als Teleshopping-Fenster gekennzeichnet sein.*"

¹³⁴ vgl. RStV § 7 (Inhalte von Werbung und Teleshopping, Kennzeichnung), Abs. 2 und 4

¹³⁵ vgl. RStV § 14 (Einfügung der Werbung) Abs. 2

sie werden durch Zusätze ergänzt. In den Landesmediengesetzen von Berlin/Brandenburg und Hamburg wurde z.B. die zeitliche Obergrenze für die Ausstrahlung von Teleshopping- und DRTV-Sendungen auf 16 Stunden verdoppelt.¹³⁶ Lediglich in Thüringen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern wurden diese Sonderregelungen für regionale und lokale Fernsehsender nicht berücksichtigt.¹³⁷

Seit dieser Lockerung der Regelungen für Werbung und Teleshopping sind eine Vielzahl von Regional- und Lokal-TV-Veranstaltern dazu übergegangen, Sendezeit von mehreren Stunden, vor allem am Vormittag bis zum frühen Nachmittag sowie in der Nachtschiene, an Teleshopping-Sender zu verkaufen. (vgl. Abschnitt 11.2.1 Sendezeit-Verkauf (Hosting) / Teleshopping-Fenster) Die Ausweitung der Teleshopping-Sendezeiten stellt jedoch eine Programmänderung dar und muss daher von den Landesmedienanstalten genehmigt werden.

Die in vielen Landesmediengesetzen geschaffene Möglichkeit, auch die Werbezeiten im Rahmen des eigenen Programms auszudehnen, wird von kaum einem Regional- oder Lokal-TV-Sender in Anspruch genommen, weil diese zusätzlichen Werbezeiten nicht vermarktbar sind. Bereits vor der Einführung der Sonderregelung hat kaum ein Regional- oder Lokal-TV-Sender die zulässige Werbezeit von 20 Prozent der Sendezeit ausschöpfen können. Dies gilt selbst für die Hauptsendezeiten (Primetime) der Regional- und Lokal-TV-Sender zwischen 18 und 20 Uhr. (vgl. Abschnitt 8.1.1 Sendezeiten der Regional- und Lokal-TV-Sender)

6.3.2 Regelung für Sponsoring

Für den Bereich des Sponsorings wurden zur Unterstützung der Wirtschaftlichkeit regionaler und lokaler TV-Veranstalter keine Ausnahmen für die bestehende Regelung eingeräumt. Grundsätzlich gilt, dass Sponsoring-Hinweise nicht auf die insgesamt zulässige Werbezeit in Rundfunkprogrammen angerechnet werden, weil sie als eigenständige Finanzierungsform neben der Werbung stehen. Jedoch müssen eine Reihe von Vorgaben beachtet werden: Der § 8 Abs. 3. RStV schreibt vor, dass bei gesponserten Fernsehprogrammen Inhalt und Programmplatz vom Sponsor in keiner Weise beeinflusst werden dürfen. Verantwortung und redaktionelle Unabhängigkeit des Fernsehveranstalters in Bezug auf die Sendungen müssen gewahrt bleiben.

Beim Programmsponsoring darf lt. § 8, Abs. 2 RStV am Programmanfang und/oder Programmende (bzw. auch nach einer Werbeunterbrechung) der Name des Sponsors genannt und das Firmenemblem eingeblendet werden. Der Sponsorhinweis hat in vertretbarer Kürze zu erfolgen, wodurch ein optisches oder längenmäßiges Übergewicht des Sponsorenhinweises während der gesponserten Sendung ausgeschlossen werden

¹³⁶ Im Hamburgischen Mediengesetz sowie im Staatsvertrag über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks wurde die zeitliche Obergrenze für Teleshopping pro Tag auf 16 Stunden festgesetzt. *Quelle: vgl. MStV § 54a (Ausnahmen für regionale und lokale Fernsehveranstalter), Abs. 2 und HmbMedienG § 20 (Werbung, Teleshopping, Dauer und Einfügung von Werbung und Teleshopping), Abs. 2*

¹³⁷ Auch in Niedersachsen und Bremen wurden diese Regelungen nicht in das Landesmediengesetz übertragen, weil hier kein Regional- und Lokal-Fernsehen veranstaltet werden darf.

soll. So darf beispielsweise das Sponsoring von Wetterberichten oder Einblendungen der Uhrzeit nicht länger als die Einblendung selbst dauern.¹³⁸

Darüber hinaus dürfen gesponserte Sendungen lt. § 8 Abs. 4 RStV nicht zum Verkauf oder Kauf, zur Miete oder Pacht von Erzeugnissen bzw. Dienstleistungen des Sponsors oder eines Dritten anregen. Dies bedeutet, dass neben der Nennung des Sponsors und Visualisierung eines Firmenemblems oder Markennamens keine zusätzlichen Produktinformationen, Kaufaufforderungen oder Bezugsquellen genannt werden dürfen. Sonst ist dieser Sponsorhinweis als reguläre Werbung anzurechnen.¹³⁹

6.3.3 Regelung für Product Placement

Die Integration von Markenartikeln in Programm-Formate im Gebrauchs- oder Verbrauchszusammenhang oder die Präsentation von Dienstleistungen konkret genannter Anbieter ist grundsätzlich erlaubt, solange keine Schleichwerbung betrieben wird. Unter "Schleichwerbung" fällt laut RStV § 2 (Begriffsbestimmung), Abs. 2, Satz 6:

"Schleichwerbung [ist] die Erwähnung oder Darstellung von Waren, Dienstleistungen, Namen, Marken oder Tätigkeiten eines Herstellers von Waren oder eines Erbringers von Dienstleistungen in Programmen, wenn sie vom Veranstalter absichtlich zu Werbezwecken vorgesehen ist und die Allgemeinheit hinsichtlich des eigentlichen Zwecks dieser Erwähnung oder Darstellung irreführen kann. Eine Erwähnung oder Darstellung gilt insbesondere dann als zu Werbezwecken beabsichtigt, wenn sie gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung erfolgt."¹⁴⁰

Daher müssen Sendungen und Beiträge, die ausschließlich die Produkte und Dienstleistungen eines Unternehmens zum Thema haben (z.B. Firmenportraits) nach §7 Abs.5 RStV auf dem Bildschirm als "(Dauer-)Werbung" oder "(Dauer-)Werbesendung" gekennzeichnet werden.¹⁴¹

Gerade Regional- und Lokal-TV-Veranstalter nutzen bezahlte Beiträge einzelner Firmen und Dienstleistungen aus der Region als zusätzliche Einnahmequelle (vgl. Abschnitt 11.1.2.2 PR-Beiträge / Product Placement). Werden diese Berichte nicht als "Dauerwerbesendung" gekennzeichnet, verstoßen die Sender gegen das Schleichverbot.¹⁴²

¹³⁸ Mayer, Hermann, und Altendorfer, Otto: "Aktuelle Probleme der Werbezeitenvermarktung in Deutschland" Leipzig 1999, S. 26ff

¹³⁹ ebenda

¹⁴⁰ RStV § 2 (Begriffsbestimmungen), Abs. 2, Satz 6

¹⁴¹ RStV §7 (Inhalte von Werbung und Teleshopping, Kennzeichnung), Abs. 5

¹⁴² Im Jahr 2002 erhielt z.B. die Drehscheibe Leipzig eine Verwarnung der Sächsischen Landesanstalt für privaten Rundfunk und neue Medien (SLM) wegen des Verstoßes gegen die Werbebestimmungen. *Quelle: SLM Jahresbericht 2002: "Übersicht über die Tätigkeit der SLM im Jahr 2002", März 2003*

Journalisten des Medienmagazins "Plusminus" (WDR) haben in einer Sendung vom 22.4.1997 aufgedeckt, dass die Produktionsfirma CAMP TV zusätzliche Einnahmen durch Schleichwerbung im Rahmen der Sendung "Bayern Journal" generierte. Das Bayern Journal wird samstags und sonntags in Bayern auf den Frequenzen von SAT1 und RTL gesendet. Als Beispiele für die manipulierte Berichterstattung führten die Journalisten des Medienmagazins folgende Beiträge an:

In vielen Fällen tolerieren die Medienanstalten den Einsatz von Product Placement bei Regional- und Lokal-TV-Veranstaltern, solange § 10 RStV nicht kontinuierlich zugunsten bestimmter Unternehmen missachtet wird.¹⁴³ Informationssendungen müssen laut § 10 RStV den anerkannten journalistischen Grundsatzforderungen nach Unabhängigkeit und Sachlichkeit entsprechen. Dies ist zumindest im Ansatz gewährleistet, solange Fernsehveranstalter in ihren Sendereihen die Produkte und Dienstleistungen unterschiedlicher Anbieter präsentieren.

6.4 Abgrenzung von Rundfunk- und Mediendiensten

Neben den klassischen Rundfunkangeboten in Regional- und Lokal-TV-Märkten sind in Baden-Württemberg auch regionale Mediendienste zugelassen. (vgl. Abschnitt 12.2.4 Regionale Mediendienste in Baden-Württemberg)

Der wesentliche rechtliche Unterschied zwischen Rundfunk- und Mediendiensten besteht in der Zulassungs- und Anmeldefreiheit für Mediendienste. Dies bedeutet, dass jeder einen nationalen oder regionalen Mediendienst gründen kann. Mediendienste unterliegen nicht den strengen gesetzlichen Auflagen und Kontrollen, wie sie für Rundfunkdienste Anwendung finden.¹⁴⁴

Die unterschiedliche Regulierung von Rundfunk- und Mediendiensten begründet sich in der Auffassung des Gesetzgebers, dass die Inhalte von Mediendiensten nur einen geringen Einfluss auf die Meinungsbildung der Zuschauer bzw. Mediennutzer ausüben. Ob und in welchem Umfang Medieninhalte über eine Meinungsbildungsrelevanz verfü-

1. Tarif für Kostenbewusste in der Krankenversicherung: Zu Wort kam nur die Vereinigte Krankenversicherung, die ihre Leistungen im Rahmen eines Beitrages bewerben konnte und dafür nach eigenen Angaben einen Produktionskostenzuschuss an CAMP TV bezahlt hatte.

2. Neubaugebiet, in dem Eigentumswohnungen verkauft werden: Gleich neunmal warben Vertreter der Baywo-bau für einen Wohnpark, wobei verschiedene Vorzüge der Siedlung aufzählt wurden. Sonst kam in diesem Beitrag niemand zu Wort.

3. Schutz vor Erkältungen: Empfohlen wurden Vitaminpräparate und Knoblauchpillen. Im Studio gab eine Ärztin für Naturheilpraktiken Auskunft. Die angeblich unabhängige Ärztin war jedoch Angestellte der Firma Klosterfrau. Klosterfrau hat besagte Präparate im Angebot.

Unterlagen der Plusminus-Redaktion belegten, dass CAMP TV für diese Form der Schleichwerbung mit den abgeführten Unternehmen Zahlungen zwischen 10 und 200 Tsd. DM vereinbart hatte.

Quelle: H. Sonnenschein: "Beeinflussung durch die Medien - Wahr ist natürlich nicht, was geschieht, sondern wie es am nächsten Tag in der Zeitung geschildert wird.", Projektarbeit KGS April - Juni 2000 (www.geocities.com/chappetag/Luki/KGS/medien.html)

¹⁴³ vgl. RStV § 10 (Berichterstattung, Informationssendungen, Meinungsumfragen), Abs. 1

¹⁴⁴ Rundfunkprogramm-Anbieter hingegen müssen für die Zulassung eines Rundfunkprogramms umfangreiche rechtliche und persönliche Voraussetzungen erfüllen. Diese umfassen die Offenlegung der gesellschaftsrechtlichen Verhältnisse sowie die Vorlage eines detaillierten Programmschemas und eines Finanz- und Rentabilitätsplans. Hinzu kommt, dass Rundfunkveranstalter nach § 23 Abs. 1 RStV verpflichtet sind, einen Jahresabschluss zu erstellen und bekannt zu machen; auch muss der Veranstalter der zuständigen Landesmedienanstalt jährlich eine Aufstellung der Programmbezugsquellen vorlegen (§ 23 Abs. 2 RStV). Rundfunkveranstalter unterliegen darüber hinaus einer generell schärferen Programmaufsicht durch die Landesmedienanstalten. Die Landesmedienanstalten achten darauf, dass die durch sie lizenzierten TV-Sender den Charakter der im Antrag beschriebenen Form von Voll- oder Spartenprogramm einhalten.

gen, wird anhand der Faktoren Breitenwirkung, Aktualität und Suggestivkraft festgemacht.¹⁴⁵

Medienangebote werden gem. § 2 des Mediendienstestaatsvertrages¹⁴⁶ als "Verteildienste" und nicht als "Rundfunk" bezeichnet:

"Mediendienste im Sinne von Absatz 1 sind insbesondere:

- 1. Verteildienste in Form von direkten Angeboten an die Öffentlichkeit für den Absatz von Waren oder Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt (Teleshopping),*
- 2. Verteildienste, in denen Messergebnisse und Datenermittlungen in Text oder Bild mit oder ohne Begleitton verbreitet werden,*
- 3. Verteildienste in Form von Fernsehtext, Radiotext und vergleichbaren Textdiensten,*
- 4. Abrufdienste, bei denen Text-, Ton- oder Bilddarbietungen auf Anforderung aus elektronischen Speichern zur Nutzung übermittelt werden, mit Ausnahme von solchen Diensten, bei denen der individuelle Leistungsaustausch oder die reine Übermittlung von Daten im Vordergrund steht, ferner von Telespielen."¹⁴⁷*

Demnach zählen Tele- und Reishopping-Angebote¹⁴⁸ und Direct-Response-TV (Commercials und Infomercials) zu den Verteildiensten. Bei der Einteilung von Fernsehprogrammen in Rundfunk- und Mediendienste muss jedoch beachtet werden, ob die Inhalte als eigenständiges Angebot oder als Bestandteil eines Rundfunkprogramms ausgestrahlt werden. Im ersten Fall sind Mediendienste unter dem Rundfunkbegriff einzuordnen. Dieser Fall tritt vor allem bei Direct Response Werbe-Spots, Teleshopping-Fenstern und Dauerwerbesendungen (Infomercials) von Telemarketing-Veranstaltern ein, die Sendezeit von TV-Veranstaltern kaufen. Nur dann wenn Mediendienste als eigenständiges Angebot (ohne Rundfunk-Rahmenprogramm) verbreitet werden, gilt anstelle des Rundfunkstaatsvertrages der Mediendienstestaatsvertrag.

¹⁴⁵ Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland (ALM) (www.alm.de/aktuelles/presse/struktur2.htm)

¹⁴⁶ Staatsvertrag über Mediendienste (Mediendienstestaatsvertrag) vom 20.1. bis 10.4.1997 (GBl. BW S. 181), zuletzt geändert durch Art. 3 des Sechsten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 20./21.12.2001 (GBl. BW S. 208) gültig ab 1.7.2002

¹⁴⁷ Staatsvertrag über Mediendienste (Mediendienstestaatsvertrag) vom 20.1. bis 10.4.1997 (GBl. BW S. 181), zuletzt geändert durch Art. 3 des Sechsten Rundfunkänderungsstaatsvertrags vom 20./21.12.2001 (GBl. BW S. 208) gültig ab 1.7.2002

¹⁴⁸ Rechtliche Definition von "Teleshopping":

Im Sinne des §2 Abs. 2 RStV ist "Teleshopping die Sendung direkter Angebote an die Öffentlichkeit für den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen, einschließlich unbeweglicher Sachen, Rechte und Verpflichtungen, gegen Entgelt". Die Begriffsbestimmung für Teleshopping im § 2 Abs. 2 Nr. 1 MDStV unterscheidet sich davon nur marginal, indem hier nicht von "Sendung direkter Angebote", sondern von "Verteildiensten in Form direkter Angebote" gesprochen wird.

Grundsätzlich gelten für Teleshopping-Angebote, die Bestandteil eines Rundfunkprogramms sind, die gleichen Vorschriften wie für klassische Fernsehwerbung. Diese beziehen sich vor allem auf das Verbot der Irreführung und die klare Trennung von anderen Programmteilen. Betroffen sind von diesen Regelungen insbesondere Fernsehsender, die Teleshopping-Inhalte als DRTV-Spots oder Infomercials in der Nachtschiene ausstrahlen. (vgl. § 7 und § 14 RStV)

Teleshopping im öffentlich-rechtlichen Rundfunk ist ausgeschlossen, soweit es sich nicht um Teleshopping-Spots (DRTV) handelt. (vgl. § 18 RStV)

Darüber hinaus gehören auch (regionale) TV-Angebote zu den Mediendiensten, die lediglich Kabeltext-Angebote oder Bildtafeln ausstrahlen. Hierbei kann es sich um Info- und Service-Kanäle mit regionalen Informationsangeboten oder mit einfachen Formen von Teleshopping- oder Immobilien-TV-Angeboten handeln. Die Videotext-Angebote der Fernsehsender gehören im Prinzip ebenfalls in den Bereich der Mediendienste. Diesen Textdiensten wird in Ermangelung von Bewegtbildern die Suggestivkraft des Rundfunks abgesprochen. Werden sie jedoch im Zusammenhang mit oder unter Bezug auf Bewegtbilder erbracht (z.B. Informationen zu laufenden Sendungen), fallen sie unter das Rundfunkrecht.

Bei der Einordnung von TV-Angeboten in Rundfunk- und Mediendienste auf Basis der Meinungsbildungsrelevanz (Aktualität und Suggestivkraft eines Programms) sind eine Reihe von Grenzfällen denkbar. So wird Teleshopping dann zur Rundfunkveranstaltung, wenn der Verkaufscharakter nicht durchgehend und eindeutig im Vordergrund steht, sondern z.B. unterhaltende Elemente einfließen, insbesondere wenn die Produktpräsentation in Shows integriert ist. In diesem Fall bedürfen diese Programmangebote nach § 20 Abs. 2 RStV einer rundfunkrechtlichen Zulassung, da sie dem Rundfunk zuzuordnen sind.¹⁴⁹

Die Feststellung, ob ein Mediendienst dem Rundfunk zuzuordnen ist, trifft die zuständige Landesmedienanstalt im Einvernehmen mit allen weiteren Landesmedienanstalten.¹⁵⁰ Um im Vorfeld Rechtssicherheit zu erlangen, wird den Anbietern von Mediendiensten nach § 20 RStV empfohlen, bei der zuständigen Landesmedienanstalt einen Antrag auf rundfunkrechtliche Unbedenklichkeit zu stellen.¹⁵¹ Eine solche Bescheinigung wird bundesweit anerkannt. Sie gilt unbefristet, solange der Charakter des Angebots wie bei Antragstellung erhalten bleibt. Ein Mediendienst kann damit ohne Lizenzierung sein Programm über Satellit verbreiten. Eine Einspeisung ins Kabelnetz ist sowohl von der Kabelregulierung im jeweiligen Bundesland als auch den zur Verfügung stehenden Kapazitäten sowie von individuellen Absprachen mit den Kabelnetzbetreibern abhängig.

¹⁴⁹ vgl. § 2 Abs. 1 Satz 3 RStV und § 2 Abs. 1 Satz 2 MDStV

¹⁵⁰ Im Falle der Feststellung, dass es sich bei einem als Mediendienst deklarierten Programm doch um Rundfunk handelt, wird dem Anbieter eine Frist von sechs Monaten gewährt, um einen Antrag auf rundfunkrechtliche Zulassung zu stellen oder den angebotenen Mediendienst entsprechend umzugestalten. *Quelle: MDStV vom 10.04.1997, geändert durch den fünften RÄndStV, in Kraft seit dem 01.01.2001*

¹⁵¹ vgl. RStV § 20 (Zulassung), Abs. 2

6.5 Eigenwerbekanäle und Firmen-TV

Neben Werbung und Teleshopping findet im RStV eine besondere Form des Rundfunks Erwähnung: die sog. "Eigenwerbekanäle"¹⁵² Eine genaue Definition des Begriffs "Eigenwerbekanal" bleibt der Gesetzestext schuldig. Nach Auffassung der Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM) sind darunter solche Programme zu verstehen, die in sämtlichen Sendungen einen Bezug zum veranstaltenden Unternehmen aufweisen:

"Dieser Bezug kann darin bestehen, dass über die Produkte oder Dienstleistungen des Unternehmens oder ganz allgemein über seine Existenz oder seine sonstigen [...] Aktivitäten in Form klassischer Werbespots oder imagefördernder Programmbeiträge berichtet wird."¹⁵³

Das Privileg der Eigenwerbekanäle besteht folglich darin, dass auf einem bestimmten Kanal rund um die Uhr unverschlüsselt Eigenwerbung für das veranstaltende (d.h. lizenzierte) Unternehmen gesendet werden darf.¹⁵⁴ Dabei sind nach Ansicht der DLM auch Programmteile erlaubt, welche auf die unmittelbare Förderung des Absatzes von Waren bzw. Dienstleistungen abzielen, solange sie nicht die ausschließlichen Programminhalte bilden. Damit stellt auch das Teleshopping als entsprechendes Instrument der Absatzförderung eine zulässige Sendung auf Eigenwerbekanälen dar. Klare Einschränkungen existieren lediglich hinsichtlich solcher Themen, die von allgemeinem Interesse sind und nicht das jeweilige Unternehmen zum Gegenstand haben.¹⁵⁵ Zusätzlich müssen Eigenwerbekanäle die Auflage erfüllen, dass sie durch die Art der Präsentation und die Programmkennung als solche erkennbar sind, was z.B. durch dauerhafte Einblendung des Unternehmenslogos gewährleistet werden kann.^{156 157}

¹⁵² vgl. RStV §45b (Eigenwerbekanäle)

¹⁵³ Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM): "Medienrechtliche Einordnung von "Kunden-TV". Gemeinsame Vorlage für die 129. Sitzung der DLM am 14./15.11.2000 in Düsseldorf. S. 5
Quelle: www.alm.de/aktuelles/presse/kundtv.doc

¹⁵⁴ Den zeitlichen Beschränkungen des § 45 RStV unterliegt lt. DLM lediglich der Fremdwerbeanteil, d.h. Werbespots von anderen als dem veranstaltenden Unternehmen *Quelle: Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM): "Medienrechtliche Einordnung von "Kunden-TV". Gemeinsame Vorlage für die 129. Sitzung der DLM am 14./15.11.2000 in Düsseldorf. S. 6*

¹⁵⁵ So dürfen beispielsweise keine allgemeinen Nachrichten- oder Musiksendungen ausgestrahlt werden.

¹⁵⁶ vgl. Art. 17 Abs. 2 Fernseh-Werberichtlinie und

Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten (DLM): "Medienrechtliche Einordnung von "Kunden-TV". Gemeinsame Vorlage für die 129. Sitzung der DLM am 14./15.11.2000 in Düsseldorf. S. 5

¹⁵⁷ Praktisch wäre somit im Rahmen von Eigenwerbekanälen eine Vermischung von Beiträgen zur Imagepflege mit klassischen (Eigen-)Werbespots und letztlich auch Teleshopping-Sendungen vorstellbar, oder – anders ausgedrückt – der Verkauf unternehmenseigener Produkte über den Fernseher könnte um redaktionell gestaltete Programmteile erweitert und damit aufgewertet werden. Die Maßgabe ist dabei immer, dass sich die präsentierten Informationen auf das programmveranstaltende Unternehmen beziehen.

Damit wäre es rechtlich erlaubt, wenn auch in einem engen Rahmen, redaktionelle Inhalte mit Werbung und Teleshopping zu kombinieren. Wie bereits beschrieben, ist dies mit einem als Mediendienst eingestuften Teleshopping-Sender nicht zulässig.

Insgesamt ist trotz erster Praxisbeispiele die Rechtslage für das Lizenzierungsmodell "Eigenwerbekanal" noch nicht hinreichend gesichert. Die Frage, ob und in welchem Umfang Teleshopping in derartigen Kanälen erlaubt sein soll, kann bisher nur vage beantwortet werden und bedarf in Zukunft einer Klärung.

Damit unterscheiden sich Eigenwerbekanäle deutlich vom sog. "Business-TV" oder "Kunden-TV"-Kanälen, die nur in den Ladenlokalen oder Filialen des jeweiligen Unternehmens ausgestrahlt werden. In Deutschland existieren mittlerweile eine Vielzahl von Business- und Kunden-TV-Kanälen. Dazu gehören z.B. "Burgerking-TV", "DaimlerChrysler TV", "Schlecker-TV", "Sparkassen-TV", "Telekom-TV", "Wella-TV", etc.¹⁵⁸

Diese Business- und Kunden-TV-Kanäle sind weder für die Allgemeinheit noch für eine individuelle Nutzung durch jedermann bestimmt. Deshalb scheidet eine Qualifizierung als Rundfunk im Sinne von § 2 Abs. 1 RStV oder als Mediendienst im Sinne von § 2 Abs. 1 MDStV bzw. als Teledienst im Sinne von § 2 Abs. 1 TDG aus.¹⁵⁹ Diese Kanäle dürfen zur Information und Unterhaltung der Kunden Eigenwerbung mit redaktionellen Inhalten verbinden. "Burger King TV" zeigt bspw. Videoclips, "Telekom TV" und "Sparkassen TV" kombinieren die Eigenwerbung mit Programmelementen von n-tv.

Das einzige, frei empfangbare Unternehmens-TV-Programm in Deutschland, das eine Rundfunklizenz für einen Eigenwerbe-Kanal besitzt, ist das Programm "Bahn-TV" der Deutschen Bahn AG. Dieses Programm wird über einen eigenen digitalen Astra-Satelliten-Kanal unverschlüsselt ausgestrahlt.¹⁶⁰

Das Bahn-TV-Programm ist jedoch in mehrfacher Hinsicht ein Sonderfall. Zum einen beziehen sich die redaktionellen Inhalte in vielen Programmteilen (Magazinen und Reportagen) nicht immer konkret auf das Unternehmen "Deutsche Bahn AG", sondern es werden auch touristische Ziele vorgestellt oder in Reportagen bahnfremde Themen behandelt. Damit entspricht das Programm im Prinzip nicht den Lizenzvorschriften für einen Eigenwerbekanal.¹⁶¹

Darüber hinaus werden Teile des Bahn-TV-Programms auf einer Reihe von Regional- und Lokal-TV-Sendern ausgestrahlt, obwohl die Lizenz für das Programm nur für den digitalen Satelliten-Kanal gilt. (vgl. Abschnitt 8.2.3 Fremdprogramme)

Entgegen der bereits skizzierten Interpretation der DLM legen beispielsweise Erlmeier und Reinwald den Begriff des "Eigenwerbekanals" im Sinne eines "Eigendarstellungskanals" aus, der Teleshopping-Elemente gerade nicht bzw. nur im Rahmen der Beschränkungen nach den §§ 45 ff. RStV beinhalten darf. *Quelle: Erlmeier, Erich und Reinwald, Gerhard: "Rechtsfragen bei Eigenwerbekanälen nach § 45b Rundfunkstaatsvertrag" in "Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht" (ZUM) 6/3003, S.441/443*

Zudem hat der VPRT als Vertreter der privaten Voll- und Spartenprogramme Widerstand gegen die Legitimierung der Eigenwerbekanäle angekündigt, weil dadurch die etablierten Privatsender benachteiligt würden. Mittelfristig ist deshalb mit konkreteren gesetzlichen Regelungen zu rechnen, d.h. sehr wahrscheinlich auch mit Einschränkungen hinsichtlich der Vermischung von image- und absatzfördernder Werbung bei Eigenwerbekanälen.

Quelle: Positionspapier des VPRT - Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. zum Rundfunkänderungsstaatsvertrag (Stand: 16.1.1998). Bonn 1998. (www.vprt.de)

¹⁵⁸ vgl. www.firmenfernsehen.com

¹⁵⁹ Mohr, Katrin und Scherer, Frank von der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LfK): "Business TV - Moderne Unternehmenskommunikation und Medienrecht"

Quelle: www.lfk.de/presse/hintergrundinformationen/Scherer/WorkshopSc000210.htm

¹⁶⁰ Für das vierte Quartal 2004 ist außerdem der Start des *Deutschen Markenfernsehens* (DMF) als erstem markenübergreifenden Eigenwerbekanal geplant: Verschiedene Markenartikler können dann stundenweise Sendezeiten im DMF mieten, um imagebildende Eigenwerbung in Form von Unterhaltungs-, Ratgeber- und Infoformaten zu senden. Jedes der Unternehmen benötigt dafür allerdings eine eigene Lizenz.

Quelle: W&V Newsletter Medien vom 30.10.2003: "Deutsches Markenfernsehen – Start verschoben", (www.wuv.de/news/artikel/2003/10/18827/index.html)

¹⁶¹ www.bahntv-online.de

Die Deutsche Bahn AG nutzt die Regional- und Lokal-TV-Sender vor allem, um ihre Mitarbeiter zu Hause zu erreichen, weil nur wenige TV-Haushalte über eine digitale Satellitenempfangsanlage verfügen. Die Regional- und Lokal-TV-Sender akzeptieren das kostenlos angebotene Programm gerade deshalb, weil die meisten Sendungen mehr als nur bahninterne Informationen beinhalten und damit auch für Nicht-Bahn-Mitarbeiter interessant sind.

Im Prinzip müsste das Programm, wenn es auf den Regional- und Lokal-TV-Sendern ausgestrahlt wird, mit der Einblendung "Werbung" versehen werden. Dies geschieht jedoch nicht.¹⁶²

Damit sind die Bahn-TV-Programme auf den Regional- und Lokal-TV-Sendern eher mit den sog. "Firmen-TV"-Angeboten zu vergleichen: Firmen-TV berichtet allgemein über das Unternehmen selbst, seine Mitarbeiter sowie seine Aktivitäten in der Region, national oder weltweit. Es richtet sich nicht nur an Mitarbeiter eines Unternehmens, sondern auch an Externe. Daher ist von einer rundfunkrechtlichen Relevanz für die öffentliche Meinungsbildung im Empfangsgebiet auszugehen. Beim Firmen-TV handelt es sich somit um eine für die Allgemeinheit bestimmte TV-Darbietung, die als Rundfunk im Sinne von § 2 Abs. 1 RStV zu qualifizieren ist, unabhängig davon, ob sie innerhalb des Programms eines zugelassenen TV-Veranstalters oder über einen eigenen Kanal verbreitet wird,

Soll Firmen-TV unverschlüsselt auf einem eigenen Kanal verbreitet werden, muss eine Rundfunklizenz beantragt werden. In diesem Fall ist das Firmen-TV-Angebot im Prinzip wieder als Eigenwerbekanal einzustufen. Wird Firmen-TV innerhalb des Programms eines zugelassenen Rundfunkveranstalters ausgestrahlt, benötigt das Unternehmen keine eigene Rundfunklizenz. In diesem Fall liegt die Programmverantwortung beim jeweiligen TV-Sender.

Beim Firmen-TV kann auf eine Einblendung des Hinweises auf Werbung (Werberechtliches Kennzeichnungsgebot gem. § 7 Abs. 3, 4 und 5 RStV) verzichtet werden, wenn ein direkter Produkt- oder Dienstleistungsbezug zum Unternehmen fehlt (keine Absatzförderung für Endverbraucher-Produkte) sondern nur sachliche Informationen über das Unternehmen präsentiert werden. Auch der Umfang der Sendezeit und die Frequenz der Ausstrahlung kann ein Indiz dafür sein, ob eine Absatzförderungsabsicht vorliegt. Handelt es sich um Sendungen, die nur an bestimmten Tagen auf festgelegten Sendeplätzen ausgestrahlt werden, fehlt der für einen Werbeeffect erforderliche Wiederholungsgrad. Unter diesen Voraussetzungen handelt es sich nach Auffassung der DLM nicht um Wirtschaftswerbung im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 5 RStV sondern um eine "zulässige Art der Image- und Ideenwerbung".

Die Vorgaben der Werbezeitbeschränkungen gem. § 45 RStV für nationale Fernsehveranstalter finden für diese Programme keine Anwendung.¹⁶³ Und weil das jeweilige

¹⁶² Aufgrund des großen zeitlichen Spielraums, den die Regional- und Lokal-TV-Sender in den meisten Bundesländern haben, ist die Ausstrahlung des Bahn-TV-Programms unkritisch.

Unternehmen an der Produktion der Sendung direkt beteiligt ist, bzw. die redaktionellen Inhalte bestimmt, greifen hier auch nicht die gesetzlichen Regelungen zum Sponsoring gem. § 8 Abs. 2 RStV. Wegen der Nähe zum Sponsoring hält die DLM jedoch eine Form der Kennzeichnungspflicht des Programms für notwendig, die die Urheberschaft und den speziellen Charakter der Sendung während der gesamten Dauer des Programms transparent werden lässt.¹⁶⁴ Dies wird, genau wie bei den Eigenwerbekanälen, mit einer kontinuierlichen Einblendung des Firmen-Logos realisiert.

Bislang wurden zwei Firmen-TV-Angebote als Programmbestandteil regionaler Fernsehsender zugelassen: "BASF-TV", ein Programmformat, das in der Vergangenheit monatlich von RNF Plus (Rhein-Neckar-Fernsehen) produziert und ausgestrahlt wurde, sowie "Standort-TV", das achtmal jährlich von "Franken TV" (früher "FrankenFernsehen") für das Unternehmen Siemens produziert und ausgestrahlt wird. In beiden Fällen werden bzw. wurden lediglich Informationen über den größten Arbeitgeber der Region ohne eine Produktwerbung angeboten.¹⁶⁵ Genau diese Voraussetzungen müssen die zuständigen Landesmedienanstalt in jedem Einzelfall prüfen, bevor sie weitere Firmen-TV-Angebote auf nationalen oder regionalen Fernsehsendern zulassen.¹⁶⁶

Bei den Bahn-TV-Sendungen, die auf regionalen und lokalen Fernsehkanälen ausgestrahlt werden, müsste im Prinzip überprüft werden, ob das Programm hinsichtlich des notwendigen direkten Unternehmensbezugs, der redaktionellen Inhalte bzw. des fehlenden direkten Bezugs zu Produkten und Dienstleistungen als "Firmen-TV" qualifiziert werden kann.

¹⁶³ Im Hinblick auf die erforderliche Ausgewogenheit des Gesamtprogramms darf sich zudem die Wirtschaftsberichterstattung des Rundfunkveranstalters jedenfalls nicht auf die Firmen TV-Sendung beschränken, weil andernfalls von einer einseitigen Berichterstattung auszugehen wäre.

¹⁶⁴ Mohr, Katrin und Scherer, Frank von der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LfK): "Business TV - Moderne Unternehmenskommunikation und Medienrecht"

Quelle: www.lfk.de/presse/hintergrundinformationen/Scherer/WorkshopSc000210.htm

¹⁶⁵ Zwar ist nicht zu verkennen, dass durch Firmen-TV ein positives Unternehmensbild vermittelt werden kann, weil dem Zuschauer im Programm eine Rundfunksendung auf Kosten des Unternehmens angeboten wird (Servicecharakter). Dies allein rechtfertigt aber – vorbehaltlich einer Gesamtbetrachtung im jeweiligen Einzelfall – zumindest nicht die grundsätzliche Annahme einer Absatzförderung. *Quelle: Mohr, Katrin und Scherer, Frank von der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LfK): "Business TV - Moderne Unternehmenskommunikation und Medienrecht" (www.lfk.de/presse/hintergrundinformationen/Scherer/WorkshopSc000210.htm)*

¹⁶⁶ Mohr, Katrin und Scherer, Frank von der Landesanstalt für Kommunikation Baden-Württemberg (LfK): "Business TV - Moderne Unternehmenskommunikation und Medienrecht"

Quelle: www.lfk.de/presse/hintergrundinformationen/Scherer/WorkshopSc000210.htm