



Stellungnahme

MVFP Medienverband der freien Presse e.V.

Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger e.V. (BDZV)

Hierbei handelt es sich um eine überarbeitete Fassung der Stellungnahme des MVFP Medienverband der freien Presse e.V. und des Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger e.V. (BDZV), an der der Sachverständige Herr Dr. Till Steinvorth mitgewirkt hat.

Öffentliche Anhörung zu Vorlagen zur 12. GWB-Novelle auf BT-Drucksache 21/7865, 21/8302, 21/8395

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Siehe Anlage

**MVFP Medienverband der freien Presse e.V.
Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger e.V.
(BDZV)**

**Stellungnahme
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 15. Juli 2026
für ein
Zwölftes Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen
Wettbewerbsbeschränkungen (12. GWB-Novelle)
BT-Drs. 21/7865 vom 7. September 2026**

– im Folgenden: Regierungsentwurf –
(Stand der Stellungnahme 12. Oktober 2026)

BDZV und MVFP vertreten die Interessen der gesamten deutschen periodischen Presse. Diese umfasst lokale, regionale und bundesweite Zeitungen ebenso wie Zeitschriften der Publikums-, Fach- und konfessionellen Presse. Fast alle ca. 8.000 Pressepublikationen erscheinen schon lange sowohl in gedruckter als auch in verschiedenen digitalen Formaten. Insgesamt und im Durchschnitt dürfte aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung mittlerweile mehr als die Hälfte der Leserinnen und Leser allein mit digitalen Angeboten erreicht werden, wobei es alle Abstufungen zwischen ausschließlich digitaler und allein klassischer Verbreitung gibt.

Executive Summary

Der Regierungsentwurf einer 12. GWB-Novelle enthält mit der Entfristung der Erleichterung von Verlagskooperationen, mit der Anhebung der Aufgreifschwelen in der Fusionskontrolle und mit einer Erweiterung des Anwendungsbereichs der Sanierungsfusion im Pressebereich positive, jedoch für die Presse nur kleine Schritte. Diese reichen in keiner Weise aus, wenn das Kartellrecht einen Beitrag dazu leisten soll, die freie, marktwirtschaftliche Presse in Deutschland zu erhalten, die ihre Leserinnen und Leser schon heute im Durchschnitt überwiegend in digitalen Formaten erreicht.

Es ist vielmehr dringend erforderlich, das Kartellrecht so zu reformieren, dass die Verlage im Printbereich die nötigen Effizienzen durch Konsolidierungen und Kooperationen unkompliziert und im Schritt mit den radikal beschleunigten

Marktveränderungen erzielen können. Nur so können die Verlage im Printbereich rentabel bleiben und damit zum einen die weiter zig millionenfach nachgefragten und deshalb unverzichtbaren klassischen Titel anbieten und zum anderen die nötigen Investitionen in die weitere Digitalisierung finanzieren.

Dafür ist es erforderlich, auch im Wettbewerbsrecht endlich anzuerkennen, dass gedruckte Zeitungen und Zeitschriften als redaktionelle Medien im offensichtlichen Wettbewerb um Leser und Werbegelder mit all denjenigen digitalen Medien stehen, die dieselben Informations- und Unterhaltungsbedürfnisse bedienen wie die jeweilige Zeitschrift oder Zeitung. Das ist leider bislang nicht der Fall, was dazu führt, dass Konsolidierungen und Kooperationen der Print-Presse an fiktiv hohen Marktanteilen gemessen und dementsprechend untersagt oder durch praktisch prohibitive Rechtsunsicherheit faktisch verhindert werden. Wenn bspw. das Informations- und Unterhaltungsinteresse des Publikums zum Thema X heute nur noch zu 40% durch gedruckte Presse und zu 60% durch digitale Medien zu jeweils 50% bedient wird, wird der Marktanteil von zwei gedruckten Titeln, die gemeinsam auf 20% des gesamten Konsumentenmarktes zu X kommen, dennoch allein auf den gedruckten Marktausschnitt bezogen und liegt dann fiktiv bei 50%, wodurch ein tatsächlich unproblematischer Zusammenschluss kartellrechtlich unmöglich wird. Gleiches gilt für die Werbemärkte, die ebenfalls künstlich auf Werbung in den jeweiligen gedruckten Ausgaben begrenzt werden, obwohl seit langem zu beobachten ist, dass immer größere Werbebudgets von den Printmedien zu den digitalen Medien verschoben werden. Insgesamt verkennt diese Praxis einer viel zu engen Marktabgrenzung den zunehmend existenziellen Substitutionsdruck, der von den digitalen Anbietern ausgeht.

Das Problem lässt sich einfach lösen, indem in § 18 GWB oder an anderer geeigneter Stelle folgende Regelung in das GWB aufgenommen wird:

Bei der Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes im Sinne dieses Gesetzes sind bei Unternehmen, die Waren oder gewerbliche Leistungen im Sinne des § 38 Absatz 3 anbieten, auch digitale Angebote zu berücksichtigen, soweit sie dieselben Informations- oder Unterhaltungsbedürfnisse erfüllen.

Mit der Bezugnahme auf § 38 Absatz 3 GWB ist die Regelung auf Presseverlage und Rundfunkveranstalter beschränkt. Der Gesetzgeber hat in der Vergangenheit bereits in ähnlicher Weise in das Kartellrecht eingegriffen, um Fehlentwicklungen in der kartellrechtlichen Praxis entgegenzuwirken. Beispiele hierfür sind die Regelungen in § 18 Abs. 2 GWB (räumliche Märkte, die größer sind als Deutschland) und § 18 Abs. 2a GWB (Märkte für unentgeltliche Leistungen).

Weitere Einzelheiten zu diesem zentralen Vorschlag unter I., weitere Reformvorschläge unter II. – VI.

Einleitung

BDZV und MVFP begrüßen drei Einzelvorschläge des Regierungsentwurfs. Positiv zu bewerten ist die Anhebung der Umsatzschwellen in der Fusionskontrolle (§ 35 GWB). Gleiches gilt für die Entfristung der Erleichterung verlagswirtschaftlicher Kooperationen in § 30 Abs. 2b GWB, die zudem auf private Rundfunkveranstalter ausgeweitet wird. Schließlich begrüßen wir Änderungen bei der Sanierungsfusion, die nun für Zeitungs- und Zeitschriftenverlage jeder Größe gilt und auch die Gründung von Gemeinschaftsunternehmen einschließt (§ 36 GWB).

Leider sind diese Änderungen jedoch nicht ausreichend, um den Zeitungs- und Zeitschriftenverlagen im Hinblick auf die dringend erforderliche Erleichterung von Marktkonsolidierungen zur Sicherung wirtschaftlich tragfähiger Verlagsstrukturen effektiv zu helfen.

Die kontinuierlich nachgebenden Print-Auflagen auf der einen Seite und die weiter zunehmende Monopolisierung der digitalen Presseverbreitung durch Torwächterplattformen in Bereichen wie Suche, App-Stores, soziale Medien und KI-Mediensubstituierung führen zu ständig schlechter werden Rahmenbedingungen. Dabei ist die Transformation durch erfolgreiche Digitalisierung für die Presse überlebenswichtig. Soll eine marktwirtschaftlich finanzierte Presse im digitalen Zeitalter erhalten bleiben, müssen die nachgebenden Umsätze aus den Print-Märkte zumindest teilweise mit steigenden Umsätzen aus den digitalen Märkten kompensiert werden können. BDZV und MVFP erklären dazu seit Jahren, dass dafür Anpassungen des Wettbewerbs- und Kartellrechts dringend erforderlich sind. Das gilt für die Regelungen der immer kleiner werdenden gedruckten Märkte ebenso wie für die Regelungen der zunehmend monopolisierten digitalen Vertriebs- und Werbemärkte. Der Regierungsentwurf enthält dazu – abgesehen von der Erweiterung des Anwendungsbereichs der Sanierungsfusion – keine der nötigen Reformen. Die Entfristung der Erleichterung der Verlagskooperationen ist positiv, erhält allerdings den status quo und keine sachliche Verbesserung.

Der Ausbau des Digitalgeschäfts und die dafür nötigen Investitionen sind nur möglich, **wenn**

zum einen Effizienzen durch Kosteneinsparungen in den Print-Märkten ermöglicht werden und so das Printgeschäft noch rentabel betrieben werden kann, um Investitionen in das Digitalgeschäft tätigen zu können. Dies erfordert Anpassungen des GWB an die Realität und insbesondere folgende Maßnahmen:

- Bei der **Abgrenzung der relevanten Medienmärkte** müssen digitale Substitute stärker berücksichtigt werden (unten I. und schon oben Executive Summary).

- Die **Presserechenklausel** des § 38 Abs. 3 GWB ist zu streichen oder zumindest weiter abzusenken (unten II.).
- Die notwendige und richtige **Erleichterung von Kooperationen** durch § 30 Abs. 2b GWB sollte in ihrem Anwendungsbereich und auf Fusionen ausgedehnt werden. Die Kooperationserleichterung sollte zudem europarechtlich abgesichert werden (unten III.).
- Neben der begrüßenswerten Ausdehnung des Anwendungsbereichs der **Sanierungsfusion** im Pressebereich durch § 36 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 GWB idF des Regierungsentwurfs sollten auch die materiellen Hürden auf ein praktikables Maß gesenkt werden (unten IV.).
- Der **intermediale Wettbewerbsdruck** aus digitalen Märkten auf die Printmärkte sollte stärker berücksichtigt werden (unten V.).

zum anderen gut ausgestattete und spezialisierte Behörden aufgrund klarer Vorgaben einen fairen Wettbewerb im Bereich der Verbreitung von Presse durch Unternehmen iSv § 19a GWB schlagkräftig durchsetzen (unten VI.).

I. Berücksichtigung digitaler Substitute bei der Abgrenzung der relevanten Medienmärkte

Obwohl die klassischen Medien – namentlich Zeitungen, Zeitschriften, Radio und Fernsehen – immer stärker durch digitale Angebote ersetzt werden, geht das Bundeskartellamt davon aus, dass zwischen klassischen und digitalen Medien kein kartellrechtlich relevanter Wettbewerb besteht – selbst wenn dieselben Informations- und Unterhaltungsbedürfnisse angesprochen werden. Begründet wird dies damit, dass klassische und digitale Medien grundsätzlich „wesensverschieden“ seien und der durchschnittliche Zeitungs- oder Zeitschriftenleser, Radiohörer oder Fernsehzuschauer, z.B. aus Gewohnheit oder mangels digitaler Medienkompetenz, nicht bereit sei, zu einem äquivalenten digitalen Angebot zu wechseln. Die deutschen Gerichte haben diese Praxis bisher stets gebilligt.

Das Bundeskartellamt ordnet digitale und klassische Medien demzufolge unterschiedlichen Produktmärkten zu. Dies gilt für die relevanten Konsumentenmärkte (Leser-, Hörer, Zuschauer) ebenso wie für die relevanten Werbemärkte. Zwar nimmt die Zahl der Leser, Hörer und Zuschauer auf diesen Märkten seit Jahren kontinuierlich ab, und viele kleinere Anbieter haben wegen schrumpfender Erlöse und Margen bereits ihr Geschäft einstellen müssen, die Marktanteile und damit die relative Bedeutung der im Markt verbleibenden Anbieter

nimmt infolge dieser Entwicklung jedoch zu. Dies führt zu dem paradoxen Ergebnis, dass die Marktmacht der klassischen Medienanbieter scheinbar immer weiter zunimmt, obwohl ihre wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Bedeutung unstreitig zurückgeht. Insgesamt verkennt diese Praxis den starken und zunehmend existenziellen Substitutionsdruck, der von den digitalen Anbietern ausgeht.

Kartellrechtlich hat die beschriebene Marktabgrenzungspraxis zur Folge, dass Zusammenschlüsse oder Kooperationen von Wettbewerbern auf den betroffenen Medienmärkten oftmals sehr kritisch gesehen werden. So hat das Bundeskartellamt den Zusammenschluss von Super RTL und Nickelodeon (2024) sowie eine gemeinsame Fernsehvermarktung von RTL und RTL2 (2024) verhindert. Die gemeinsame Anzeigenvermarktung von Burda, Funke und Klambt (BCN, 2023) sowie von RTL und Bauer (Ad Alliance, 2024) hat es zwar geduldet, allerdings erst, nachdem es festgestellt hat, dass die Marktanteile auf den betroffenen Märkten jeweils unter 40 % lagen; sollten die Marktanteile dieser Vermarktungsk Kooperationen künftig ansteigen, wären sie kartellrechtlich angreifbar.

Da die bisherige restriktive Praxis des Bundeskartellamts maßgeblich darin begründet ist, dass das Bundeskartellamt die relevanten Medienmärkte sachlich zu eng abgrenzt, sollte eine wettbewerbspolitische Lösung hier ansetzen. In Betracht kommt eine Gesetzesänderung, die eine stärkere Berücksichtigung der digitalen Substitute bei der Abgrenzung der relevanten Märkte anordnet. Folgende Regelung könnte in die Vorschrift des § 18 GWB oder an anderer geeigneter Stelle aufgenommen werden:

Bei der Abgrenzung des sachlich relevanten Marktes im Sinne dieses Gesetzes sind bei Unternehmen, die Waren oder gewerblichen Leistungen im Sinne des § 38 Absatz 3 anbieten, auch digitale Angebote zu berücksichtigen, soweit sie dieselben Informations- oder Unterhaltungsbedürfnisse erfüllen.

Durch die Bezugnahme auf § 38 Absatz 3 GWB ist die vorstehende Regelung auf Presseverlage (Hersteller von Zeitungen und Zeitschriften) und Veranstalter von Rundfunkprogrammen (Radio- und Fernsehsender) beschränkt.

Der deutsche Gesetzgeber hat in der Vergangenheit bereits in ähnlicher Weise in das Kartellrecht eingegriffen, um Fehlentwicklungen in der kartellrechtlichen Praxis entgegenzuwirken. Beispiele hierfür sind die Regelungen in § 18 Abs. 2 (räumliche Märkte, die größer sind als Deutschland) und Abs. 2a (Märkte für unentgeltliche Leistungen) GWB.

II. Presserechenklausel, § 38 Abs. 3 GWB

Die sog. „Presserechenklausel“ in § 38 Abs. 3 GWB ist ersatzlos zu streichen. Die Absenkung auf den Faktor 4 war ein richtiger Schritt, genügt aber nicht. Die Regelung stellt eine aus heutiger Sicht nicht mehr zu rechtfertigende Schlechterstellung von Zeitungs- und Zeitschriftenverlagen mit ihren gedruckten Presseerzeugnissen gegenüber digitalen Medien und reinen Online-Angeboten dar.

Die Medienlandschaft hat mit der Medienlandschaft der 1970er Jahre, vor deren Hintergrund die § 38 Abs. 3 GWB eingeführt wurde, nichts mehr zu tun. In der heutigen intermediären Medienlandschaft ist die Printpresse nicht länger allein für den Erhalt von Meinungsvielfalt verantwortlich. Druckerzeugnisse verlieren an Bedeutung, während digitale Medienangebote immer wichtiger wurden. Eine Konsolidierung des Pressemarktes ist damit heute eine weitaus geringere Gefahr als noch vor einigen Jahrzehnten. Es ist inzwischen sogar anzunehmen, dass die kontrafaktische Fiktion nicht mehr existierender Verhältnisse der Pressevielfalt schadet, indem ohne Not Fusionen behindert werden, die für den Erhalt von überlebensfähigen Presseverlagen dringend erforderlich sind.

III. Erleichterung von Kooperationen, § 30 Abs. 2b GWB

Wir begrüßen zunächst die Entfristung der bislang noch befristeten Kooperationserleichterung des § 30 Abs. 2b GWB für verlagswirtschaftliche Kooperationen (Änderung des § 187 Abs. 6 GWB). Zutreffend verweist die Begründung dazu auf die „Umbrüche in der Medienlandschaft durch Digitalisierung, große Internetplattformen und damit einhergehende Herausforderungen für Presseverlage, wie Rückgang des Anzeigeaufkommens und der Werbeerlöse“. Diese „bestehen“ allerdings nicht nur „auf absehbare Zeit weiter“, sondern verschärfen sich, wie bereits oben skizziert, und erfordern deshalb weitere Maßnahmen.

1. § 30 Abs. 2b GWB sollte auf Fusionen ausgeweitet werden. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Anwendung der Regelung von der gesellschaftsrechtlichen Struktur der Zusammenarbeit abhängen soll. Zu diesem Zweck sollte § 36 Abs. 1 Satz 2 Nummer 3 GWB mit dem Wort „oder“ abschließen und um folgende Nummer 4 ergänzt werden:

„4. die Untersagungs Voraussetzungen ausschließlich auf Märkten vorliegen, auf denen die beteiligten Unternehmen nach § 30 Absatz 2b GWB kooperieren oder kooperieren könnten.“

In der Praxis des Bundeskartellamts hat der § 30 Abs. 2b GWB mittelbar ohnehin Bedeutung für die Fusionskontrolle erlangt. Denn wenn eine nach § 30 Abs. 2b GWB freigestellte schuldrechtliche Kooperation über einen gewissen Zeitraum praktiziert worden ist – das Bundeskartellamt setzt hier einen Zeitraum von ein bis eineinhalb Jahren an –, werden die Beteiligten auf den betroffenen Märkten nicht mehr als Wettbewerber angesehen (Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamtes 2023/2024, BT-Drs. 21/1400, S. 109). Dies hat zur Folge, dass die betroffenen Verlage zunächst eineinhalb Jahre bspw. in der Werbevermarktung kooperieren müssen, bevor sie anschließend beim Bundeskartellamt die fusionskontrollrechtliche Freigabe für die Gründung eines entsprechenden Gemeinschaftsunternehmens erhalten können. Die vorgeschlagene Erweiterung der Regelung würde diesen für Nichtjuristen nur schwer nachvollziehbaren Formalismus beenden.

2. § 30 Abs. 2b GWB sollte auf eine redaktionelle Zusammenarbeit, die die Eigenständigkeit der Redaktionen unberührt lässt, ausgedehnt werden. Kleiner werdende Printmärkte und die schon mit der Zunahme der digitalen Verbreitungsanteile weiter zunehmende Macht der Digitalmonopole führen zu Marktbedingungen, in denen es den Zeitungs- und Zeitschriftenverlagen möglich sein muss, die Zusammenarbeit auch in redaktionellen Fragen zu suchen, soweit die Zusammenarbeit die Eigenständigkeit der Redaktionen unberührt lässt.

Es sollte ferner klargestellt werden, dass die Privilegierung des § 30 Abs. 2b GWB auch anwendbar ist, wenn Zeitungs- oder Zeitschriftenverlage zur Umsetzung einer verlagswirtschaftlichen Zusammenarbeit vertikale Vereinbarungen mit dritten Unternehmen abschließen, die keine Zeitungs- oder Zeitschriftenverlage sind. Beispiele hierfür sind Verträge mit Mediaagenturen, die von Zeitungsverlagen abgeschlossen werden, die in der Werbevermarktung kooperieren, oder Vereinbarungen zwischen Presseverlagen einerseits und Logistikunternehmen andererseits zur Umsetzung einer vertrieblichen Kooperation dieser Presseverlage. Anlass für diese Klarstellung gibt ein Urteil des Landgerichts Leipzig (30.06.2026, Az. EV 05 O 605/26), wonach der Wortlaut des § 30 Abs. 2b GWB ausschließlich horizontale Vereinbarungen adressiere, weshalb die Vorschrift Verstöße gegen § 1 GWB nicht ausschließen könne, wenn mit der verlagswirtschaftlichen Zusammenarbeit vertikale Vereinbarungen verbunden seien. Diese restriktive Interpretation des § 30 Abs. 2b GWB gefährdet die beabsichtigte Erleichterung verlagswirtschaftlicher Kooperationen und führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit, weil derartige Kooperationen nahezu zwangsläufig einen Güter- und Leistungsaustausch mit Dritten umfassen.

§ 30 Abs. 2b GWB könnte zur Erreichung der genannten Ziele wie folgt geändert werden:

*„§ 1 gilt nicht für Vereinbarungen zwischen Zeitungs- oder Zeitschriftenverlagen über eine verlagswirtschaftliche Zusammenarbeit **und für Vereinbarungen mit Dritten zur Umsetzung einer solchen verlagswirtschaftliche Zusammenarbeit**, soweit die Vereinbarung den Beteiligten ermöglicht, ihre wirtschaftliche Basis für den intermediären Wettbewerb zu stärken. Satz 1 gilt **auch** für eine Zusammenarbeit im redaktionellen Bereich, **wenn die Eigenständigkeit der beteiligten Redaktionen unberührt bleibt.** (...)“*

Die Konkretisierung sollte durch Beispiele in der Gesetzesbegründung erfolgen. Redaktionelle Kooperationen, die die Eigenständigkeit der beteiligten Redaktionen unberührt lassen, aber die in weiter schrumpfenden Märkten nötigen Synergien ermöglichen, sind beispielsweise:

- Die gemeinsame Bereitstellung gleicher Inhalte wie etwa TV- und Hörfunkprogramme oder Veranstaltungskalender, die es den beteiligten Redaktionen überlässt, welche Inhalte sie davon verwenden und in welcher Ausführlichkeit und wie sie Sender oder einzelne Sendungen darstellen, hervorheben, bewerten, empfehlen oder besprechen etc.
- Wechselseitige Inhalte- oder Artikelpools, aus denen die Redaktionen frei wählen können.
- Bereitstellung eines Mantelteils für regionale oder lokale Publikationen.

3. Die richtige und notwendige Privilegierung von Verlagskooperationen durch § 30 Abs. 2b GWB greift nicht im Falle der Anwendbarkeit des Art. 101 AEUV. Das führt zu Rechtsunsicherheit und kann bedeuten, dass für den Erhalt von Presse und Pressevielfalt notwendige Kooperationen von vornherein unterbleiben oder untersagt werden müssten. Deutschland sollte sich dafür einsetzen, dass Kooperationen von Presseverlagen und entsprechende Fusionen (soeben 1.), die der Stärkung der Basis für den intermediären Wettbewerb dienen, auch im EU-Recht, etwa in einschlägigen Leitlinien, privilegiert werden.

IV. Sanierungsfusion im Pressebereich, § 36 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 GWB

Die Ausnahme des geltenden § 36 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 GWB ist eine grundsätzlich begrüßenswerte Privilegierung von Zusammenschlüssen im Pressebereich, die dem Zweck dienen, einen anderenfalls ausscheidenden Wettbewerber im Markt zu erhalten. Gleichwohl sind die dort festgesetzten Rückausnahmen und Voraussetzungen zu restriktiv, um diesem Zweck effektiv zu dienen.

1. Wir begrüßen deshalb zunächst die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Sanierungsfusion durch den Regierungsentwurf (Neufassung des § 36 Abs. 1 S. 2

Nr. 3 GWB durch Art. 1 Nr. 12 Regierungsentwurf). Die Sanierungsfusion ist jetzt auch für andere als kleine oder mittlere Verlage möglich und erfasst nun nicht mehr nur Übernahmen, sondern alle Zusammenschlüsse einschließlich der Gründung von Gemeinschaftsunternehmen.

2. Die von uns kritisierte Voraussetzung des letzten Satzes der Nr. 3, nach dem nachzuweisen ist, dass kein anderer Käufer zu wettbewerbsfreundlicheren Bedingungen zu finden war, ist im Gesetz nicht verändert. Allerdings führt die Begründung zu Art. 1 Nr. 12 aus, dass das Bundeskartellamt beim Nachweis aller Voraussetzungen [der Sanierungsfusion] im Rahmen des Amtsermittlungsgrundsatzes auch eigene Ermittlungen anstellen könne. Das gelte, so die Begründung weiter, „insbesondere für den Nachweis der angemessenen Bemühungen, vor dem Zusammenschluss einen anderen Beteiligten zu finden, der eine wettbewerbskonformere Lösung sichergestellt hätte.“ Gerne verstehen wir diese Ausführungen als Hinweise an das Amt, die Anforderungen an den Nachweis nicht zu überspannen. Allerdings bleiben die grundsätzlichen Probleme der Nachweispflicht bestehen, die durch diese Begründungsausführungen leider nicht beseitigt werden.

Wir plädieren deshalb weiterhin dafür, das Erfordernis des Nachweises, dass „kein anderer Erwerber gefunden wurde, der eine wettbewerbskonformere Lösung sichergestellt hätte“, gestrichen wird. Jedenfalls aber sollte es auf eine mit überschaubaren Mitteln erfüllbare und rechtssicher vorhersehbare Anforderung reduziert wird. In der geltenden Fassung ist diese Hürde unrealistisch hoch. Was sich theoretisch sinnvoll anhören kann, ist in der Praxis oft nicht umsetzbar, weil der Beweis, dass sich „kein anderer Erwerber gefunden hätte“, einen enormen Zeit- und Kostenaufwand erfordert und oft zu nur unsicheren Ergebnissen führt. Diese Unsicherheit schlägt sich dann in der Zurückhaltung von Verlagen nieder, auf Grundlage der Privilegierung des § 36 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 GWB in ein Zusammenschlusskontrollverfahren zu gehen, weil weder immer klar ist, was eine „wettbewerbskonforme Lösung“ ist, noch, ob der Suchaufwand nach einem anderen Erwerber nach Bewertung des Bundeskartellamtes hinreichend hoch war.

Darüber hinaus verursacht eine solche Suche, die notwendigerweise mit dem Einsatz von Wirtschaftsprüfern verbunden ist, oftmals hohe Kosten. Dies in einem Marktbereich, der ohnehin unter starkem Kostendruck steht und bei dem es nicht selten „auf jeden Euro ankommt“. Dieses Erfordernis kann somit aus einer guten Geschäftsmöglichkeit, die zugleich die Pressevielfalt erhält, ein Minusgeschäft machen, von dem ein potenzieller Erwerber Abstand nimmt. Aus diesem Grund sollte das Erfordernis gestrichen werden, solange keine praktikable Alternative erkennbar ist.

Die Erleichterung sollte zudem auch dann gelten, wenn der Zusammenschluss wirksamen Wettbewerb erheblich behindern würde.

Es wäre dementsprechend Art. 1 Nr. 12 Regierungsentwurf wie folgt zu ändern:

12. § 36 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 wird durch folgende Nummer 3 ersetzt:

„3. Es sich um den Zusammenschluss zwischen zwei Zeitungs- oder Zeitschriftenverlagen handelt, falls nachgewiesen wird, dass einer der Beteiligten in den letzten drei Jahren jeweils in der Gewinn- und Verlustrechnung nach § 275 des Handelsgesetzbuchs einen erheblichen Jahresfehlbetrag auszuweisen hatte und ohne den Zusammenschluss in seiner Existenz gefährdet wäre.

V. Berücksichtigung des intermediären Wettbewerbsdrucks aus den wachsenden digitalen Märkten auf die kleiner werdenden Vertriebs- und Werbemärkte der Printpresse

Überall dort, wo digitale Angebote dieselben Informations- und Unterhaltungsinteressen bedienen wie klassische Medien, sind diese digitalen Angebote schon bei der Marktabgrenzung zu berücksichtigen (oben I.). Auch dann können aber Fälle verbleiben, in denen solche Substitutionseffekte nicht anzunehmen sind. Auch in diesen Konstellationen ist es wichtig, den zunehmenden intermediären Wettbewerbsdruck jedenfalls als marktübergreifende Wirkung bei der Bewertung der Markstellung von Zeitungs- oder Zeitschriftenverlagen zu berücksichtigen.

Um dieses Ziel zu erreichen, sollte bspw. in § 18 GWB oder an anderer geeigneter Stelle angeordnet werden:

Bei der Bewertung der Markstellung eines Zeitungs- oder Zeitschriftenverlags ist insbesondere auch der intermediäre Wettbewerb durch digitale Medien angemessen zu berücksichtigen.

VI. Fairer Wettbewerb im Verhältnis zu Plattformunternehmen mit marktübergreifender überragender Bedeutung iSv § 19a GWB

Neben verbesserten Möglichkeiten für Konsolidierungen und Kooperationen ist die Verpflichtung der Digitalmonopole zur Ermöglichung eines fairen Wettbewerbs die wesentliche Herausforderung der Wettbewerbspolitik. Dafür sind weitere Maßnahmen nötig:

1. Die Verpflichtungen des § 19a Abs. 2 GWB müssen als ex lege wirkende Verbote ausgestaltet werden. § 19a GWB ist erst in einem Fall rechtlich verbindlich. Das liegt auch an dem hohen Aufwand jeder Aktivierungsentscheidung. Zudem findet private Durchsetzung wegen des Charakters als bloße Ermächtigungsnorm nicht statt.

Damit verbunden ist ein Anwendungsmonopol des Bundeskartellamtes, dessen unzureichender Wille oder unzureichende Fähigkeit zur Durchsetzung der Norm diese jedenfalls in den für die Presse relevanten Fällen praktisch weitgehend leerlaufen lässt. Die Norm ist m. a. W. bislang weitgehend ohne Belang, weil sie anders als §§ 19, 20 GWB und Art. 5 - 7 DMA nicht unmittelbar anwendbar ist.

2. Zur Ergänzung der Umgestaltung in ex lege wirkende Verbote sollte ein Klagerecht für Verbände von Unternehmen eingeführt werden, um die Regeln gegen die verpflichteten Torwächterplattformen durchsetzen zu können. Diese Maßnahme ist angesichts des strukturellen Versagens behördlicher Durchsetzung dringend angezeigt.

3. In Fällen eines begründeten Verdachts gegen ein Unternehmen iSv § 19a Abs. 1 GWB sollte eine Beweislastumkehr (mit strafbewehrten Pflichten, Informationen und Sachverhalte vollständig und richtig beizubringen und darzustellen) zulasten dieser Marktteilnehmer gelten, um die anderenfalls kaum leistbare Beweisführung des Bundeskartellamts zu vereinfachen und Sachverhalte mit realistischen Budgets schnell zur Entscheidungsreife zu bringen.

4. Der behördliche Vollzug des § 19a GWB muss mit mehr Ressourcen ausgestattet werden. Das Bundeskartellamt verfügt offenbar nicht über die Kapazitäten, um Verfahren nach § 19a GWB mit der nötigen Schnelligkeit und Intensität durchzuführen. Dies führt angesichts der schnellen Marktveränderungen vielfach zu einer praktischen Unwirksamkeit der Norm.

5. Es sollte endlich ein Streitbeilegungsmechanismus geschaffen werden, der gewerblichen Nutzern in Auseinandersetzungen mit solchen Plattformen zur Verfügung steht, die § 19a GWB unterfallen. Der Mechanismus sollte mit Hilfe einer unabhängigen, von dritter Seite benannten Schiedsstelle nach einem im Einzelnen auszugestaltenden Verfahren zu einer verbindlichen Entscheidung führen und insbesondere auch angemessene Vergütungen für verwendete Leistungen ermöglichen.

Das gilt insbesondere auch für die Umsetzung des Presseverlegerrechts. Infolge beherzten Eingreifens des französischen Kartellamts bei der Umsetzung des Presseverlegerrechts werden für die Nutzung des Presseverlegerrechts in Frankreich nach Schätzungen ca. 80 Millionen EUR jährlich gezahlt, eine Summe, die bei einer Hochrechnung für den deutschen Markt auf eine Größenordnung von ca. 120 Millionen EUR hinauslaufen würde. In dem inzwischen jahrelangen Verfahren für eine unverbindliche Schlichtungsentscheidung des DMPA hat Google, soweit bekannt, Zahlungen angeboten, die für den gesamten deutschen Markt schätzungsweise auf eine Größenordnung von ca. 15 – 19 Millionen EUR jährlich hinausgelaufen würden. Es ist höchste Zeit, dass Deutschland denjenigen EU-

Mitgliedsstaaten folgt, die das Presseverlegerrecht in einer Art und Weise umgesetzt haben, dass es auch tatsächlich durchgesetzt werden kann.

Das gilt umso mehr als der EuGH mit Urteil vom 12. Mai 2026 (Rs. C-797/23, Meta Platforms Ireland) solche Regelungen zur Umsetzung des Presseverlegerechts für zulässig erklärt hat. Die Richter stellen fest, dass Mitgliedstaaten Plattformen verpflichten dürfen, mit Presseverlagen über eine angemessene Vergütung für die Nutzung von Presseinhalten zu verhandeln, dafür notwendige Daten offenzulegen und sich einer regulatorischen Aufsicht zu unterwerfen, die im Streitfall die Höhe der Vergütung (mit)bestimmt.

Ansprechpartner:

Prof. Dr. Christoph Fiedler

Rechtsanwalt
Geschäftsführer Europa- und Medienpolitik

MVFP Medienverband der freien Presse e. V.

Tel.: 0049 30 72 62 98 120

christoph.fiedler@mvfp.de

Helmut Verdenhalven

Rechtsanwalt
Leiter Abteilung Medienpolitik
Mitglied der Geschäftsleitung

Bundesverband Digitalpublisher und
Zeitungsverleger e. V. (BDZV)

Tel.: 0049 30 72 62 98 203

verdenhalven@bdzv.de