

Medienkonzentration und Meinungsvielfalt

Dr. Volker Schulze

Überall in Europa haben sich die Konzentrationsvorgänge im Pressewesen fortgesetzt. Sie haben verschiedene Ursachen. Seit Anfang der fünfziger Jahre des letzten Jahrhunderts nimmt die Zahl der Medien, die mit der Presse um Zeit und Interesse der Bürger konkurrieren, fortlaufend zu: Hörfunk, Fernsehen (in all seinen Erscheinungsvarianten und –fortschritten, zuletzt das Internet mit seinen unbegrenzten Inhaltsangeboten. Hinzu kommt ein allgemeiner Trend zu größeren, effektiveren Unternehmenseinheiten, die aus eigenem Wachstum heraus seltener, sondern am ehesten durch Zusammenschlüsse von Verlagen bzw. Medienunternehmen entstehen. Die dadurch bedingte Reduktion unternehmerischer Einheiten gehe – diese Befürchtung wird von manchen Gesellschafts- und Medienpolitikern unterstellt - automatisch zu Lasten der Pluralität und gefährde die freie Meinungsbildung. Diese Hypothese lässt freilich Wesentliches unberücksichtigt.

Bei der Konzentration im Pressebereich muss zwischen verschiedenen Ausprägungsformen unterschieden werden, die nicht ursächlich miteinander verknüpft sein müssen und darum auseinander zu halten sind: die Auflagenkonzentration und die wirtschaftliche Konzentration.

Auflagenkonzentration bezeichnet das Faktum, dass ein stetig steigender Anteil der Gesamtauflage von Zeitungen oder Zeitschriften in einer räumlichen Einheit von einem Verlag oder einer Verlagsgruppe stammt. Diese Konzentrationsform ist fast ausschließlich das Ergebnis der Kaufentscheidung des Lesers.

Die Entscheidung des Lesers für oder gegen eine bestimmte Zeitung hat sich auch auf die publizistische Konzentration ausgewirkt, also auf den Rückgang der Vollredaktionen von Tageszeitungen (publizistische Einheiten), wobei freilich nicht übersehen werden darf, dass ökonomische Zwangsläufigkeiten den Prozess der publizistischen Konzentration maßgebend beeinflusst haben.

Wirtschaftliche Konzentration (Zusammenschluss von Verlagen oder Rundfunksendern bzw. crossmediale Verflechtungen) zielt in erster Linie darauf, Produktionskosten zu vermindern und durch Nutzung einer besser ausgelasteten Infrastruktur Synergieeffekte zu bewirken.

Das Verschwinden selbstständiger Zeitungen, vor allem der Rückgang der publizistischen Einheiten, kann theoretisch das Informationsangebot an Printmedien innerhalb eines Gebiets einschränken. Andererseits zeigt sich in den meisten Fällen, dass durch die Zusammenlegung von zwei und mehr Zeitungen Aktualität, Qualität und Umfang von Nachrichtengebung und Kommentierung beträchtlich gesteigert werden und auch den unterschiedlichen Leserinteressen Rechnung getragen wird.

Situation in Deutschland

Kein europäischer Nachbar verfügt über eine so reichhaltige Medienlandschaft wie die Bundesrepublik, gekennzeichnet durch rund 15 000 Zeitschriften, 347 selbständige Zeitungen, 27 Wochenzeitungen, 38 Fernsehprogramme und rd. 300 Hörfunksender. Gleichwohl liegt in Deutschland ein verhältnismäßig hoher Grad an wirtschaftlicher Konzentration vor: im Verlagsbereich, wenn man berücksichtigt, dass 33,7% der Zeitungsauflage aus drei Konzernen (Springer, WAZ, Stuttgarter Gruppe) stammen; bei den Publikumszeitschriften produzieren 3 Konzerne (Bauer, Springer, Burda) sogar 50,9% der Auflage. Im Fernsehbereich stehen sich drei Gruppierungen gegenüber, die aber zum einen durch die Organisationsform deutlich voneinander abgehoben sind: die öffentlich rechtlichen Anstalten des ARD und des ZDF sowie die privaten Sendergruppen RTL und Pro Sieben/Sat.1.

Wer kontrolliert in Deutschland „Medienmacht“, „Machtzusammenballung“? Die Instrumentarien sind – je nach Mediengattung – unterschiedlich: Unabhängig von medienpolitischen Einschätzungen hat das Bundeskartellamt zu prüfen, ob durch Zusammenschlüsse (oder schon durch verstärkte Kooperation in Teilbereichen) im jeweiligen Markt eine marktbeherrschende Stellung entsteht oder verstärkt würde.

Im Fernsehbereich gilt die Kontrolle des Zuschaueranteils als relevant: Nach dem Rundfunkstaatsvertrag darf die unabhängige Kommission zur Ermittlung der Konzentration eine Genehmigung zu Fusionen (z.B.) nicht erteilen, wenn eine vorherrschende Meinungsmacht eines einzelnen Unternehmens zu erwarten ist. In der Regel wird dies bei einem Zuschaueranteil von 30% angenommen. (ARD: 27,6, RTL-Group 25,6, Pro Sieben Sat 1: 21,7).

Im Pressebereich ist die Forderung nach Antikonzentrationenmaßnahmen seit der sogenannten Revolution von 1968 latent vorhanden geblieben und hat sich seit dem Eintreten einiger Verlage und des Bundeswirtschaftsministers für eine Änderung des Pressekartellrechts aktualisiert. Worum geht es? 1976 hatte der Gesetzgeber als Reaktion auf die damals voranschreitenden Konzentrationsvorgänge im Verlagsbereich für die Presse strengere Regeln festgelegt, als sie für die übrige Wirtschaft gelten. Diese Beschränkungen bestehen bis auf den heutigen Tag und erlauben es beispielsweise größeren Verlagen nicht, in Bedrängnis geratene kleine und mittelgroße Zeitungen in denselben Märkten durch Anzeigenkooperationen zu stärken. Erst recht sind Zeitungsfusionen behindert. Um sinnvolle Kooperationen und gegebenenfalls auch Fusionen im mittelständischen Bereich möglich zu machen, forderten die Zeitungsverleger schon seit längerem, die Schwellenwerte für die Pressefusionskontrolle, die bei einem Zwanzigstel liegen, wie sie für die übrige Wirtschaft gelten, anzuheben und Kooperationen nicht mehr der Kontrolle des Kartellamts zu unterwerfen. Der Bundeswirtschaftsminister hatte sich darüber hinaus für eine gesetzliche Regelung verwendet, die Fusionen möglich machen

sollten, wenn die publizistische Vielfalt dabei erhalten bliebe. Aber weder in weiten Teilen seiner Partei noch bei der Opposition fanden seine Vorschläge Zustimmung; das wieder „entschärfte“ Gesetz dürfte letztlich auch im Vermittlungsausschuss scheitern.

Ich meine, dass in einer Zeit fortschreitender Globalisierung und grenzüberschreitender Publizistik die Medien nicht auf den Status von Klein- oder Mittelbetrieben beschränkt bleiben können. Der Wettbewerb fördert notgedrungen den Trend zu größeren Unternehmenseinheiten. Sie müssen möglich sein, um eine Nation nicht publizistisch ins Abseits zu stellen.

Verstärkte Kooperationen, auch Fusionen müssen zulässig sein, wenn sie nicht Meinungsvielfalt verkürzen oder gar zu Meinungsmonopolen führen. Um dies zu verhindern, sind Sicherungsmechanismen (in Gestalt von Vorgaben oder Auflagen) vorzusehen. Unabhängig aber davon dürfen die Marktkräfte nicht unterschätzt werden. Die dauerhafte Unterdrückung von Meinungen im Verbreitungsgebiet einer Zeitung hätte beispielsweise nachteiligste Folgen für den Verlag (Auflagenverluste); und wie sich Quotenverluste auswirken, davon können die Kollegen beim Fernsehen ein Trauerlied singen.